

dossier

XIX Legislatura

16 aprile 2025

DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA 2025

PARTE I – CONTENUTO DEL DOCUMENTO

Doc. CCXL, n. 1



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



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

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

SERVIZIO DEL BILANCIO

TEL. 06 6706-5790 ✉ sbilanciocu@senato.it - ✕ [@SR_Bilancio](https://www.instagram.com/SR_Bilancio)



SERVIZIO STUDI - Dipartimento Bilancio

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

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

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

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

TEL. 06 6760 5501 ✉ OSSERVATORIO.FP@CAMERA.IT

Documentazione di finanza pubblica n. 15 - Parte I

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

INDICE

RELAZIONE ANNUALE SUI PROGRESSI COMPIUTI - INTRODUZIONE E SINTESI DEL DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA..... 5

1. ECONOMIA ITALIANA E QUADRO MACROECONOMICO

1.1 Il quadro macroeconomico internazionale.....	11
1.2 Lo scenario macroeconomico nazionale.....	16
1.2.1 I dati di consuntivo del 2024	16
1.2.2 Le prospettive nell'immediato e le previsioni per il 2025	21
1.2.3 Le proiezioni a legislazione vigente per gli anni successivi al 2025	25

2. PROGRESSI COMPIUTI

2.1 La finanza pubblica italiana dalla pubblicazione del PSBMT: elementi congiunturali, di consuntivo e previsioni.....	35
2.1.1 Indebitamento netto: stime di consuntivo	35
2.1.2 Tendenze e previsioni per il 2025	36
2.1.3 Previsioni per gli anni successivi nello scenario a legislazione vigente	40
• <i>La spesa nel settore della difesa</i>	44
2.2 I progressi compiuti per rispettare il percorso di spesa netta stabilito nella Raccomandazione del Consiglio sul PSBMT	49
2.3 La coerenza del quadro di finanza pubblica con la procedura per disavanzi eccessivi	52
2.4 Il debito pubblico	54
2.5 Le passività potenziali	61

3. RIFORME E INVESTIMENTI

3.1 L'attuazione delle riforme e degli investimenti per l'estensione del periodo di aggiustamento del PSBMT	67
3.2 L'attuazione delle altre riforme e investimenti non finalizzate all'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio.....	68

4. FINANZA PUBBLICA

4.1 Il conto economico delle amministrazioni pubbliche.....	69
4.1.1 I risultati del 2024.....	73
4.1.2 Le previsioni tendenziali per il 2025-2027	77

4.1.3 Le politiche invariate – Indicazioni sulle politiche in essere che il Governo intende confermare	85
4.2 Le analisi dei principali settori di spesa.....	87
4.2.1 Il pubblico impiego	87
4.2.2 Le prestazioni sociali in denaro	89
4.2.3 La spesa per consumi intermedi	94
4.2.4 Le altre uscite correnti	95
4.2.5 Le spese in conto capitale.....	97
4.2.6 La sanità.....	99
4.3 Il conto di cassa del settore pubblico	103
4.3.1 I risultati del 2024.....	103
4.3.2 Le previsioni tendenziali per il periodo 2025-2027	109
5. RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI	
5.1 La programmazione nazionale: il Fondo per lo sviluppo e la coesione	113
5.2 I fondi europei.....	121
6. MAGGIORI ENTRATE	
6.1 La valutazione per l’anno 2024 delle maggiori entrate derivanti dal contrasto all’evasione fiscale	127
7. DISEGNI DI LEGGE COLLEGATI.....	131

IL DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA

DATI CHIAVE DEL DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA

0,6% TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE 2025

Dalle proiezioni del Governo, il tasso di crescita del PIL reale è pari a 0,6% nel 2025, a 0,8% nel 2026 e a 0,8% nel 2027.

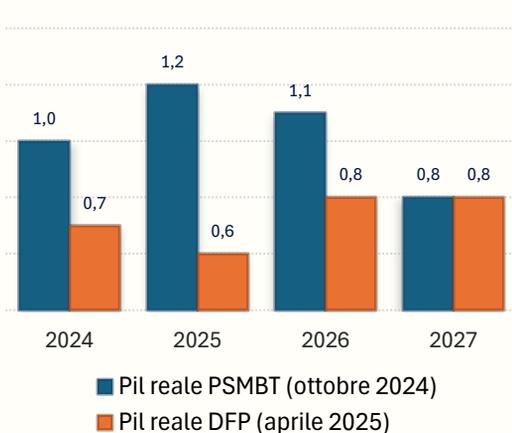
136,6% RAPPORTO DEBITO/ PIL 2025

Il rapporto debito / PIL è previsto aumentare nel 2025 al 136,6%, al 137,6% nel 2026 per scendere al 137,4% nel 2027.

-3,3% RAPPORTO DEFICIT/ PIL 2025

Il rapporto deficit/PIL è previsto in diminuzione al -3,3% nel 2025, al -2,8% nel 2026 e al -2,6% nel 2027.

Pil reale 2024-2027 (var. %)



Traiettorie di spesa netta (var. %)



-0,3% VARIAZIONE ENTRATE DA MISURE DISCREZIONALI

Le entrate derivanti da misure discrezionali (DRM), pari a -0,3% del PIL a consuntivo per il 2024 (DFP), sono state maggiori di 0,2 punti percentuali di PIL rispetto alle previsioni del PSMBT (-0,5% del PIL)

1,1% SALDO PRIMARIO STRUTTURALE MEDIA 2025-29

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

1,5% TASSO DI CRESCITA MEDIO DELLA SPESA NETTA

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

CONTENUTI DEL DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA

Il Documento di finanza pubblica (DFP) espone i progressi compiuti nell'attuazione delle riforme e degli investimenti validi ai fini dell'estensione della durata del percorso di aggiustamento da 4 a 7 anni:

- Giustizia
- Ambiente Imprenditoriale
- Pubblica Amministrazione
- Fisco
- Spesa pubblica
- Razionalizzazione delle partecipate
- Servizi per la prima infanzia

Sono contenute altresì nel DFP ulteriori informazioni relative a:

- Quadro di finanza pubblica
- Progressi compiuti per rispettare il percorso di spesa netta
- Coerenza con la procedura di disavanzi eccessivi
- Attuazione delle altre riforme e investimenti strategici previsti nel PSMBT



+0,7%

TASSO DI OCCUPAZIONE STIMATO PER IL 2025



+2,1%

TASSO DI INFLAZIONE STIMATO PER IL 2025 (IPCA)



3.081,4 mld

DEBITO STIMATO PER IL 2025 DELLA PA AL LORDO DEI SOSTEGNI FINANZIARI EUROZONA

RELAZIONE ANNUALE SUI PROGRESSI COMPIUTI - INTRODUZIONE E SINTESI DEL DOCUMENTO DI FINANZA PUBBLICA

Il 10 aprile il Governo ha trasmesso alle Camere il **Documento di finanza pubblica 2025**, che si compone di **due sezioni**. La **Prima Sezione** include la **“Relazione annuale sui progressi compiuti nel 2024”**, mentre la **Seconda Sezione** reca **“Analisi e tendenze della finanza pubblica”**.

Secondo quanto riportato dal Governo, in considerazione delle novità introdotte dalla riforma della *governance* economica europea (regolamento (UE) 2024/1263, regolamento (UE) 2024/1264, direttiva (UE) 2024/1265) entrata in vigore il 30 aprile 2024, il Documento di finanza pubblica presenta dunque un’articolazione differente rispetto a quella dei precedenti documenti di economia e finanza. In questa fase di prima applicazione della nuova normativa europea e nelle more delle modifiche della disciplina nazionale in materia di contabilità pubblica, nelle due Sezioni del Documento sono esposte le informazioni previste dall'**articolo 21 del regolamento (UE) 2024/1263** e quelle indicate dall'**articolo 10, comma 3, della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 31 dicembre 2009**. L’organizzazione del Documento di finanza pubblica 2025 è stata ulteriormente definita dagli impegni al Governo previsti dai seguenti atti di indirizzo parlamentare: la [risoluzione n. 7/00289](#), approvata dalla V Commissione della Camera dei deputati il 1° aprile 2025, e la [risoluzione n. 7/00020](#), approvata dalla 5ª Commissione del Senato della Repubblica il 2 aprile 2025.

Alla Relazione annuale è allegato un documento contenente le **tavole richieste dalla Comunicazione della Commissione europea C/2024/3975**. Gli altri allegati sono quello sulle “Strategie per le infrastrutture, la mobilità e la logistica” (cosiddetto “Allegato infrastrutture”) di cui all’articolo 10-*bis* della legge n. 196 del 2009, come modificato dal decreto legislativo n. 116 del 2018, la Relazione circa l’attuazione della razionalizzazione del sistema degli acquisti di beni e servizi di cui all’articolo 2, comma 576, della legge n. 244 del 2007 e la nota metodologica in cui sono esposti analiticamente, ai sensi del comma 4 dell’articolo 10 della legge n. 196 del 2009, i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali. Infine, nel Documento è presente anche l’**elenco dei disegni di legge collegati** riferiti alla prossima manovra di bilancio, aggiornato rispetto a quello del Piano strutturale di bilancio di medio termine.

La **Relazione annuale sui progressi compiuti** è prevista dal **regolamento (UE) 2024/1263** che ha abrogato il regolamento (CE) n. 1466 del 1997, modificando la precedente disciplina del Patto di stabilità e crescita sul cosiddetto “braccio preventivo”. In tale contesto, giova ricordare altresì che a seguito dell’entrata in vigore della nuova normativa europea, la Commissione europea ha pubblicato la Comunicazione C/2024/3975 del 21 giugno 2024, recante gli “Orientamenti per gli Stati membri sugli obblighi di informazione per i piani strutturali di bilancio di medio termine e per le relazioni annuali sui progressi compiuti”. La Comunicazione della Commissione è stata adottata per fornire assistenza agli Stati membri nell’applicazione del regolamento (UE) 2024/1263 e individua gli **obblighi di informazione** connessi al Piano strutturale di bilancio e alle Relazioni annuali. Nella Comunicazione si precisa, inoltre, che nello spirito della titolarità nazionale, ciascuno Stato membro può prevedere che nei nuovi documenti di finanza pubblica siano esposti ulteriori informazioni e che tali contenuti siano organizzati secondo un differente livello di dettaglio, tenendo conto quindi delle diverse esigenze nazionali.

In particolare, a seguito dell’approvazione del primo **Piano strutturale di bilancio** dell’Italia da parte del Consiglio dell’Unione europea, entro il 30 aprile di ogni anno l’Italia è tenuta a presentare alla Commissione europea una **Relazione** volta a consentire il monitoraggio dello stato di attuazione degli obiettivi programmatici stabiliti nel Piano. In ragione di tale funzione di rendicontazione stabilita dalle nuove regole europee, le tabelle contenute nella Relazione annuale sono allineate il più possibile a quelle del Piano strutturale di bilancio. In tal senso, secondo la disciplina europea, in occasione delle Relazioni annuali, gli Stati membri si limitano a dare conto dei progressi relativi agli impegni programmatici collegati al percorso di aggiustamento di bilancio, che non possono essere rinegoziati a meno del verificarsi delle condizioni previste dal regolamento (UE) 2024/1263.

In considerazione della citata funzione di monitoraggio alla quale assolve il corredo informativo, nell’espone le **principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica**, la Prima Sezione presenta i dati di consuntivo sul 2024 e le stime per l’anno in corso, alle quali si aggiungono delle informazioni di previsione sugli anni successivi, con particolare riferimento all’andamento della **spesa netta finanziata a livello nazionale** rispetto al percorso di aggiustamento di bilancio prestabilito. La Relazione dà riscontro anche dello stato di avanzamento delle **riforme** e degli **investimenti** del Piano strutturale di bilancio. La Relazione dedica, inoltre, alcune parti anche ai temi del **contrasto all’evasione fiscale**, delle **politiche per la natalità** e del rafforzamento della **capacità di difesa**.

La Relazione annuale espone quindi i dati e le principali informazioni, con particolare riferimento all'anno in corso e nell'orizzonte temporale considerato, sulle variabili rilevanti per valutare la **sostenibilità di bilancio**, sull'andamento delle **spese** e delle **entrate pubbliche**, sulle **misure discrezionali sul lato delle entrate** e sul loro impatto stimato, oltre alle principali **previsioni macroeconomiche**.

Sono inoltre presenti le informazioni sullo stato di attuazione delle riforme e degli investimenti volti a dare seguito alle **raccomandazioni specifiche per Paese** e sugli sviluppi relativi a eventuali ulteriori riforme ed investimenti finalizzati - come nel caso del Piano strutturale di bilancio dell'Italia - all'**estensione del periodo di aggiustamento a sette anni**.

Per i soli anni in cui è attiva la **procedura per disavanzi eccessivi**, la Relazione spiega in che modo gli sviluppi di bilancio sono correlati al percorso di aggiustamento. In caso di **procedura per squilibri macroeconomici**, si dà conto delle informazioni sui progressi nella correzione degli squilibri macroeconomici. Inoltre, fino alla conclusione del PNRR, la Relazione mostra i dati sulla **coerenza** e, se del caso, sulla **complementarità della programmazione del Piano strutturale di bilancio con i fondi della politica di coesione** e quelli del **dispositivo di ripresa e resilienza**.

Infine, la Relazione annuale dovrebbe contemplare informazioni in merito all'attuazione delle misure d'intervento volte a dare risposta alle priorità comuni dell'UE: *i*) una transizione equa, verde e digitale, compresa la coerenza rispetto alla normativa europea sul clima; *ii*) la resilienza sociale ed economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali; *iii*) la sicurezza energetica; *iv*) se necessario, lo sviluppo di capacità di difesa.

Per quanto riguarda l'**orizzonte temporale** considerato nella Relazione, in base alle indicazioni presenti nella Comunicazione della Commissione, i dati dovrebbero essere esposti a partire dal 2023 (anno «T-X», *si veda la Comunicazione della Commissione C/2024/3975, parte B, punto 4*), ossia l'anno di riferimento utilizzato nella raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea che approva il Piano strutturale di bilancio, fino all'anno di presentazione della Relazione annuale, aggiornando dunque i dati a consuntivo e quelli di previsione. Tuttavia, in linea con gli impegni stabiliti nelle citate risoluzioni parlamentari approvate dalle Commissioni bilancio della Camera e del Senato, i dati includono le previsioni fino al 2027, quale ultimo anno interessato dalle politiche adottate nell'ambito della legge n. 207 del 30 dicembre 2024, recante il "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027" (legge di bilancio per il 2025). Sono inoltre presenti analoghe informazioni sugli andamenti macroeconomici e la finanza pubblica relative al 2028.

La **Seconda Sezione** riprende sostanzialmente le **informazioni sugli andamenti di finanza pubblica** già previste dall'articolo 10, comma 3, della legge n. 196 del 2009. Nella Seconda Sezione sono quindi esposti i dati relativi al **conto economico** delle Amministrazioni pubbliche per sottosettori, le informazioni riguardanti i **principali comparti di spesa** (pubblico impiego, prestazioni sociali e sanità) e i risultati e le previsioni tendenziali

del **conto di cassa del settore pubblico**. Sono inoltre aggiornate le **previsioni di finanza pubblica** per il periodo **2025-2027** e forniti, inoltre, i dati relativi all'anno **2028**.

Nella Seconda Sezione si analizzano i profili finanziari concernenti le **politiche in essere** che il Governo intende confermare, confrontando i dati con le previsioni a legislazione vigente. In linea con le citate risoluzioni parlamentari il Governo ha preferito quindi esporre i dati secondo un approccio coerente con la metodologia della Commissione europea basata su una *'no-fiscal policy change' assumption*, in luogo del criterio delle politiche invariate. Il Documento include anche i dati sulle **risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate**, con evidenziazione dei fondi nazionali addizionali, e si dà conto del risultato raggiunto nel 2024 dall'**attività di contrasto all'evasione fiscale** in termini di recupero di gettito.

Si ricorda che secondo quanto previsto dai citati atti di indirizzo parlamentare (risoluzione n. 7/00289 del 1° aprile 2025, risoluzione n. 7/00020 del 2 aprile 2025), il Governo si è impegnato a aggiornare i dati del quadro macroeconomico e quelli sulla finanza pubblica relativi al 2028 nel documento di programmazione economica che sarà presentato alle Camere nella fase autunnale del ciclo di bilancio.

Alla luce di tali premesse, nella Relazione sono illustrati i dati sull'andamento della spesa netta rispetto agli obiettivi stabiliti nel Piano e l'evoluzione delle sue componenti a partire dalla spesa primaria. I **dati di consuntivo sul tasso di crescita annuo della spesa netta** mostrano come nel **2024** la spesa netta sia diminuita del **2,1 %**, conseguendo quindi una riduzione maggiore rispetto quella prevista nel Piano strutturale di bilancio e pari all'1,9 %. In relazione, invece, agli obiettivi dell'andamento della spesa netta a partire dal **2025**, cioè l'anno dal quale decorre l'aggiustamento di bilancio, il Piano strutturale prevede **un tasso di crescita annuo pari a 1,3%** e un **tasso di crescita cumulato pari a -0,7 %**. Secondo le stime della Relazione annuale, elaborate considerando la previsione della crescita tendenziale aggiornata al 2025, nell'anno in corso il tasso di crescita annuo della spesa netta dovrebbe attestarsi **in linea con l'obiettivo del Piano**, mentre il tasso di crescita cumulato dovrebbe essere pari a -0,9%. Nella Relazione il Governo precisa che sarebbe prematuro allo stato attuale ritenere che tale quantificazione possa rappresentare il dato di partenza del monitoraggio contabile che sarà attivato dalla Commissione europea con il conto di controllo a partire dal 2026, sulla base dei dati di consuntivo relativi al 2025.

Per quanto riguarda le altre **variabili macroeconomiche** e di **finanza pubblica** monitorate nel Documento, si rileva, in primo luogo, come nel

2024 la **crescita del PIL reale**, sia stata pari allo 0,7%, ossia minore dello 0,3 punti percentuali rispetto all'1% stimato nel Piano.

Dati i fattori di incertezza che caratterizzano l'attuale contesto internazionale, secondo le stime riportate nel Documento di finanza pubblica, il **PIL** dovrebbe crescere nel **2025** dello 0,6%. Sulla base di previsioni fondate su un approccio prudentiale, si stima quindi un netto ribasso della crescita economica rispetto allo scenario programmatico riportato nel Piano, che prevedeva una crescita dell'1,2% del PIL. Si stima una contrazione del tasso di crescita del PIL rispetto ai dati esposti nel Piano anche per il 2026, mentre il dato sarebbe confermato per il 2027. Si ricorda che la previsione macroeconomica tendenziale è stata validata dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) con nota del 7 aprile 2025.

Con riferimento all'obiettivo di una gestione responsabile e sostenibile delle finanze pubbliche, la Relazione dà conto degli andamenti dello scenario programmatico esposto nel Piano strutturale di bilancio e dello scenario tendenziale del nuovo Documento di finanza pubblica. In particolare, secondo i dati di consuntivo, nel 2024 il **rapporto deficit/PIL** è stato pari a 3,4 %, in miglioramento rispetto ai dati esposti nel Piano (3,8 %) e nel DEF dello scorso anno (4,3 %). Nella Relazione il Governo conferma gli obiettivi dell'indebitamento già previsti nel Piano per consentire all'Italia di uscire dalla Procedura per disavanzi eccessivi nel 2027, prevedendo che il rapporto deficit/PIL nel 2025 sia pari al 3,3 % e che si riduca ulteriormente negli anni successivi, scendendo al di sotto della soglia del 3 % del PIL dal 2026. Guardando al **debito pubblico**, i dati trasmessi dal Governo mostrano che il rapporto debito/PIL dovrebbe attestarsi al 136,6 % nel 2025, ad un livello lievemente inferiore rispetto alle previsioni del Piano. Il rapporto debito/PIL dovrebbe continuare ad aumentare fino al 2026, iniziando a ridursi a partire dal 2027 con l'esaurirsi dell'impatto dei crediti di imposta, unitamente al consolidamento dell'avanzo primario.

1. ECONOMIA ITALIANA E QUADRO MACROECONOMICO

1.1 Il quadro macroeconomico internazionale

La prima Sezione del Documento di finanza pubblica (DFP), contenente la Relazione annuale sui progressi compiuti per il 2024, riporta come il quadro economico internazionale sia caratterizzato da **rilevanti elementi di instabilità geopolitica**, *in primis* i conflitti in atto in Europa e Medio Oriente, nonché dalle **nuove tensioni nello scenario commerciale internazionale**, i cui effetti rendono incerte e volatili le principali variabili economiche.

Prima dei più recenti cambiamenti avvenuti nel contesto degli scambi commerciali internazionali, secondo le statistiche pubblicate a gennaio dal Fondo Monetario Internazionale (FMI) nel [World Economic Outlook](#) la crescita della produzione mondiale era stata stimata dal intorno ai **3,3 punti percentuali** sia per il **2025** che per il **2026**; dato nel complesso stabile rispetto al **2024** (stimato al **3,2 per cento**), ma risultante da una dinamica della produzione molto eterogenea nei vari Paesi.

La revisione al ribasso delle previsioni afferenti alcune delle **maggiori economie europee**, determinata anche dalle incertezze geopolitiche e dal perdurare del momento di difficoltà nel settore manifatturiero, risultava compensata da una crescita resiliente negli Stati Uniti guidata da una robusta domanda interna. Sostanzialmente più omogeneo si presentava il quadro aggregato dei **Paesi emergenti**, con l'economia cinese attesa in crescita di 4,6 punti percentuali.

Le **recenti tensioni** internazionali hanno determinato un **indebolimento di tali previsioni**: l'avvio di nuove politiche protezionistiche in un contesto globale economicamente interconnesso ha creato i presupposti per lo sviluppo di **criticità nelle catene di approvvigionamento** e nell'ambito della **concorrenza sui mercati** nazionali e internazionali nonché **ripercussioni immediate negli equilibri di import/export** delle bilance dei pagamenti. Il livello di fiducia dei consumatori e delle imprese ha registrato in molti Stati una flessione negativa al crescere dell'incertezza geopolitica ed economica, pertanto, le **stime di crescita della produzione globale sono state riviste al ribasso**.

L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha indicato a marzo nell'[Interim Economic Outlook](#) un'**ulteriore decelerazione** dell'economia globale, stimando che la crescita sia pari al **3,1 per cento nel 2025** e al **3,0 per cento nel 2026**, tenendo conto della **contrazione dei consumi** dovuta all'aumento dei prezzi e dell'eventualità che gli **investimenti** possano scontare in negativo le variabili legate a maggiori costi di produzione e al **peggioramento delle aspettative degli operatori sui mercati**.

Per quanto concerne le **principali economie**, la crescita del PIL per il 2025 è **rivista al ribasso** rispetto alle precedenti previsioni per gli Stati Uniti, l'area euro, il Regno Unito e il Giappone, mentre la revisione delle stime risulterebbe positiva per la Cina.

Tabella 1. Revisione previsioni di crescita del PIL dell'OCSE nel 2025 e 2026

	2024	2025		2026	
		Proiezioni rapporto intermedio	Differenza rispetto alle proiezioni di dicembre	Proiezioni rapporto intermedio	Differenza rispetto alle proiezioni di dicembre
Mondo	3.2	3.1	-0.2	3.0	-0.3
G20 ¹	3.3	3.1	-0.2	2.9	-0.3
Australia	1.1	1.9	0.0	1.8	-0.7
Canada	1.5	0.7	-1.3	0.7	-1.3
Zona euro	0.7	1.0	-0.3	1.2	-0.3
Germania	-0.2	0.4	-0.3	1.1	-0.1
Francia	1.1	0.8	-0.1	1.0	0.0
Italia	0.7	0.7	-0.2	0.9	-0.3
Spagna ²	3.2	2.6	0.3	2.1	0.1
Giappone	0.1	1.1	-0.4	0.2	-0.4
Corea	2.1	1.5	-0.6	2.2	0.1
Messico	1.5	-1.3	-2.5	-0.6	-2.2
Turchia	3.2	3.1	0.5	3.9	-0.1
Regno Unito	0.9	1.4	-0.3	1.2	-0.1
Stati Uniti	2.8	2.2	-0.2	1.6	-0.5
Argentina	-1.8	5.7	2.1	4.8	1.0
Brasile	3.4	2.1	-0.2	1.4	-0.5
Cina	5.0	4.8	0.1	4.4	0.0
India ³	6.3	6.4	-0.5	6.6	-0.2
Indonesia	5.0	4.9	-0.3	5.0	-0.1
Russia	4.1	1.3	0.2	0.9	0.0
Arabia Saudita	1.2	3.8	0.2	3.6	-0.2
Sudafrica	0.6	1.6	0.1	1.7	0.0

Fonte: OCSE, *Interim Economic Outlook*, March 2025.

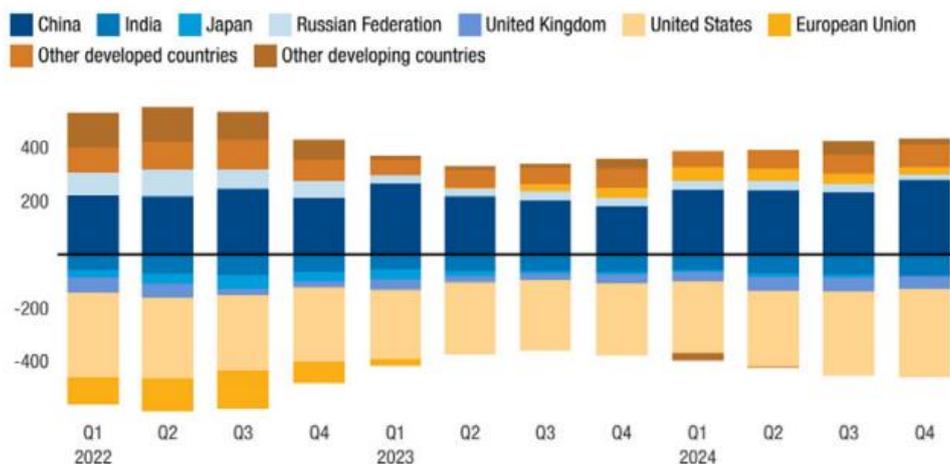
Con specifico riferimento alla crescita economica **dell'area dell'euro**, il protrarsi di tali dinamiche potrebbe essere parzialmente compensato da un orientamento espansivo della politica fiscale, con riferimento tra l'altro all'annunciato incremento delle spese per la difesa, e dalla possibilità che un protezionismo duraturo determini l'instaurarsi di relazioni più strette tra l'UE e i suoi *partner* commerciali, ridisegnando i flussi commerciali al fine di compensare, almeno in parte, le barriere sui mercati determinate dalle nuove politiche protezionistiche sul mercato internazionale. La **Banca Centrale Europea** nelle [Proiezioni macroeconomiche per l'area dell'euro](#) di marzo evidenzia come la forte incertezza in merito all'evoluzione delle politiche commerciali a livello mondiale incida sulle esportazioni e sugli investimenti dell'area, con un **prevedibile calo della quota di mercato delle esportazioni**. Ciononostante, la forza del mercato del lavoro, con un tasso di disoccupazione intorno al 6,3 per cento nel 2025 e al 6,2 per cento nel 2026, e la positiva dinamica dei salari reali dovrebbero sostenere la domanda interna e in particolar modo i consumi, anche in virtù dell'allentamento atteso della politica monetaria che si tradurrebbe in maggiori possibilità di accesso

al credito. La **crescita del PIL dell'area si rafforzerebbe** pertanto facendo registrare un tasso di incremento medio annuo dello **0,9 per cento nel 2025**, dell'1,2 per cento nel 2026 e dell'1,3 per cento nel 2027. Tali previsioni rispetto a quelle formulate a dicembre 2024 tengono conto dell'indebolimento delle prospettive in termini di minor crescita del PIL sia nel 2025 che nel 2026 di 0,2 punti percentuali.

Sul fronte del **commercio mondiale**, la Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD) nel report [Global Trade Update](#) di marzo riporta che gli scambi commerciali nel **2024** registrano un'**espansione** in valore di circa 1,2 trilioni di dollari (+3,7 punti percentuali), derivante principalmente da un aumento delle transazioni relative ai servizi (+9 punti percentuali, in valore 500 miliardi di dollari). La dinamica degli scambi nel 2024 ha vissuto una fase di maggiore crescita nella prima parte dell'anno per poi rallentare negli ultimi due trimestri (nell'ultimo trimestre è risultata inferiore al mezzo punto percentuale). Tra i fattori che hanno inciso positivamente, il Documento di finanza pubblica annovera la **riduzione dei prezzi dell'energia**, i **crescenti investimenti pubblici** nell'ambito della digitalizzazione della transizione verde, la ripresa del **turismo** e l'andamento positivo del **mercato dei servizi** (nel quale la componente inflazionistica si è mantenuta nel 2024). Un dato negativo viene riportato dall'UNCTAD nel report [Global Investment Trends Monitor, n. 48](#) di gennaio in relazione agli **investimenti diretti esteri, in calo nel 2024** dell'8%, escludendo i flussi finanziari registrati da Paesi europei che spesso servono come snodi prima che gli investimenti raggiungano le loro destinazioni finali. Al netto degli anzidetti flussi, si evidenzia una riduzione particolarmente significativa degli investimenti diretti esteri in Europa (-45%) con 18 dei 27 stati membri dell'Unione Europea interessati da *performance* negative (*in primis* Germania -60%, e Italia -35%), laddove il dato del Nord America registra un progresso del 13 % (+10% negli Stati Uniti).

Gli **squilibri globali negli scambi di beni segnano un incremento nel 2024** riportandosi intorno a valori prossimi a quelli del 2022, con il più ampio deficit registrato dagli Stati Uniti, il maggior surplus dalla Cina e un significativo surplus dall'Unione Europea.

Figura 1 - Squilibri nei flussi commerciali internazionali



Fonte: UNCTAD, *Global Trade Update*, Marzo 2025.

Per il **2025 le prospettive relative agli scambi commerciali risultano incerte**: dopo un iniziale incremento (+1,1% nel commercio di beni a gennaio 2025 rispetto a una media dello 0,4 per cento dell'ultimo trimestre 2024, come riportato dal CPB *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis* nel [World Trade Monitor](#)) dovuto alla politica commerciale degli Stati Uniti che ha favorito l'**anticipazione di acquisti** prima dell'entrata in vigore delle nuove tariffe, hanno iniziato a prevalere dei **segnali di indebolimento della domanda globale** che portano a stimare una **decelerazione del ritmo di crescita** del commercio internazionale, indicato nell'analisi del DFP di poco superiore al 2% nel 2025 e nel 2026 e con possibilità di tagli al ribasso qualora ulteriori elementi, come l'annuncio di ulteriori dazi e ritorsioni commerciali, concorrano in tal senso.

Sul fronte dei **prezzi**, l'indice delle **materie prime** [IMF Primary Commodity Prices](#) ha segnato un **decremento marginale nel 2024** (-0,5%), **dovuto esclusivamente alla componente energetica** che ha più che compensato la crescita dei prezzi dei beni non classificati come carburanti. Le variazioni maggiori hanno interessato il carbone (-19,1%) e il gas (-13,6%), più contenuta l'escursione del prezzo del petrolio (-1,3%).

Per quanto concerne le **pressioni inflazionistiche nel 2025**, queste dovrebbero mantenersi **al di sopra delle precedenti aspettative pur conservando a livello globale un trend decrescente** anno su anno. Il FMI riportava come tale tendenza trovasse forza nel raffreddamento del mercato del lavoro e nel declino dei prezzi della componente energetica, pur evidenziando come fosse già possibile registrare un rallentamento della disinflazione in alcuni Paesi e una persistente inflazione in altri, con le banche centrali chiamate a una gestione più prudente nell'allentamento delle misure monetarie restrittive. Le stime fornite a gennaio prevedevano un tasso

di inflazione complessiva globale al 4,2% nel 2025 e al 3,5% nel 2026 (5,7% nel 2024).

L'OCSE richiamando gli effetti delle anzidette politiche commerciali ha indicato già a marzo i rischi di **pressioni inflazionistiche crescenti**, con maggiori costi commerciali destinati a tradursi in una crescita dei prezzi al consumo, in grado di determinare un irrigidimento delle politiche monetarie con conseguenti maggiori difficoltà di accesso al credito per famiglie e imprese. Viceversa, la realizzazione di accordi volti a ridurre le barriere commerciali così come la possibile risoluzione pacifica dei conflitti in Europa e Medio Oriente potrebbero alimentare la fiducia degli operatori sui mercati, favorire un'inflazione contenuta e promuovere una maggiore crescita economica. Con riferimento ai **Paesi del G20**, l'OCSE stima un'**inflazione complessiva in calo dal 5,3% del 2024 al 3,8 % nel 2025** (3,2 % nel 2026), segnalando come l'eccesso di offerta di petrolio sui mercati mondiali, in parte dovuta alla decisione delle economie OPEC+ di allentare gradualmente le restrizioni alla produzione a partire da aprile, dovrebbe favorire un ulteriore calo dei prezzi globali dell'energia.

L'inflazione nell'**Eurozona** è prevista dall'OCSE in calo al 2,2% nel 2025 (2,3% nel 2024) e al 2,0% nel 2026, mentre le previsioni sia per la Cina che per il Giappone contemplanò un rialzo dei prezzi.

Per quanto concerne l'**inflazione** complessiva **nell'Eurozona** misurata mediante l'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA), nelle [Proiezioni macroeconomiche per l'area dell'euro](#) di marzo della BCE, dopo una crescita nel corso del 2025, si prevede una **graduale stabilizzazione** intorno all'obiettivo di politica monetaria del **2%** già a partire dal primo trimestre 2026. Tali previsioni scontano nel periodo un calo dell'inflazione delle componenti energetiche e un calo dell'inflazione nel settore dei servizi. I processi che possono condurre a un'ulteriore frammentazione del quadro internazionale, come quelli innescati dall'annuncio dei "dazi reciproci" da parte degli Stati Uniti lo scorso 2 aprile, rendono inevitabilmente meno affidabili le previsioni.

La **politica monetaria** internazionale, tendenzialmente **accomodante nel 2024**, ha visto alcune banche centrali muoversi più prudentemente nell'allentamento delle politiche restrittive in presenza di inflazione vischiosa o persistente. La **Federal Reserve** nel corso del 2024 ha ridotto il costo del denaro portandolo al 4,5%, due tagli ulteriori di 25 punti base attesi per il 2025 sono tuttavia da considerarsi a rischio a cause delle crescenti tensioni sul commercio internazionale. Più **accomodante** è stata la **BCE** che dopo aver portato il tasso di riferimento dal 4,0 % al 3,0 % nel 2024, ha proseguito anche nel 2025 nella stessa direzione portandolo al 2,5%. La *Bank of England* ha attuato una politica di allentamento più graduale tagliando il tasso di riferimento fino al 4,5% a febbraio. La *People's Bank of China*

(PBoC), per fronteggiare un contesto deflazionistico e di rallentamento della crescita, ha intrapreso da settembre 2024 un percorso di cambiamento della politica monetaria mediante l'adozione di provvedimenti espansivi con l'intenzione di mantenere un approccio accomodante anche per il 2025.

L'evoluzione dei **mercati finanziari**, in risposta alle politiche degli ultimi mesi ha prodotto una discreta **volatilità**. A marzo il rendimento del *Treasury* decennale si è attestato intorno al 4,3% (4,8% a gennaio) dopo che la *Federal Reserve* ha deciso di attenuare il *quantitative tightening*; in Europa gli annunci di spesa pubblica della Germania, nell'ambito nell'ottica della revisione del quadro finanziario europeo determinata dallo *European Defence Readiness 2030*, hanno spinto al rialzo i rendimenti dei titoli governativi dell'area euro. Il titolo governativo decennale cinese dopo un prolungato periodo di calo dei rendimenti connesso alle difficoltà economiche del Paese è precipitato all'1,6% a gennaio.

1.2 Lo scenario macroeconomico nazionale

La prima Sezione del Documento di finanza pubblica 2025 espone anche l'analisi del **quadro macroeconomico italiano** relativo ai dati di **consuntivo** dell'anno **2024**, le **prospettive per l'anno in corso e le previsioni tendenziali per il biennio successivo al 2025**.

Al riguardo, nel DFP 2025 si precisa che, sebbene gli elementi informativi obbligatori richiesti dalla nuova *governance* economica europea prevedano l'aggiornamento delle previsioni solo fino all'anno in corso, **in conformità con l'atto d'indirizzo approvati dalle Commissioni Bilancio della Camera ([7/00289](#)) e del Senato ([7/00020](#))**: “si è proceduto a estendere l'orizzonte delle proiezioni fino all'ultimo anno di riferimento della legge di bilancio 2025 (il 2027) e di fornire un adeguato livello di informazioni anche relativamente al 2028”. Il quadro macroeconomico **programmatico**, invece, è **rinviato ad ottobre**, conformemente a quanto indicato nelle citate risoluzioni.

Le previsioni macroeconomiche tendenziali sono state sottoposte alla **validazione dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB)**, secondo quanto previsto dalla legge n. 243 del 2012 e **validate** dall'UPB il **11 aprile 2025** (*cfr. il box in fondo al capitolo*).

1.2.1 I dati di consuntivo del 2024

Il DFP evidenzia che il **PIL** nel **2024** è cresciuto dello **0,7%** (nel 2023 è cresciuto nella medesima misura), mentre il Piano Strutturale di Bilancio aveva prefigurato una crescita dell'1,0%. La differenza è imputata ad un rallentamento dell'attività economica avvenuto nella seconda parte dell'anno

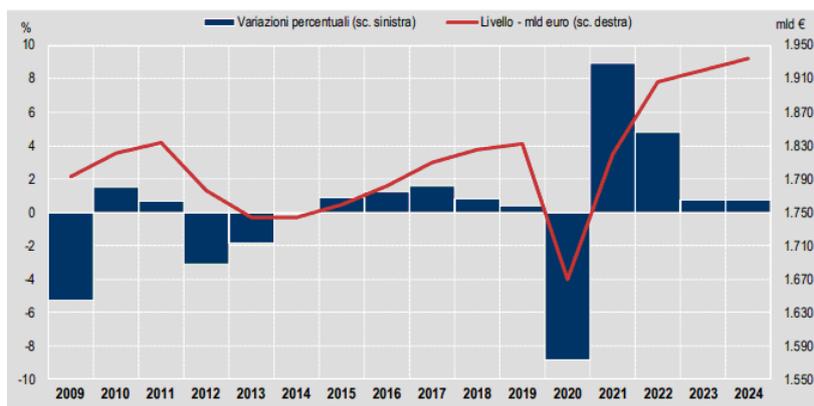
e all'effetto di trascinamento derivante dalla revisione al ribasso degli ultimi trimestri del 2023 da parte dell'ISTAT. A incidere negativamente rispetto a quanto previsto nel PSB è stato il debole contributo apportato dagli investimenti (in particolare nel settore dell'auto) e dalla domanda estera netta.

Secondo i dati forniti dall'ISTAT nei "[Conti economici trimestrali](#)" (5 marzo 2025), nel **IV trimestre 2024** il PIL è aumentato dello 0,1% rispetto al trimestre precedente e dello 0,6% nei confronti del quarto trimestre del 2023. Rispetto al trimestre precedente, tutti i principali aggregati della domanda interna sono risultati in aumento, con una crescita dello 0,2% dei consumi finali nazionali e dell'1,6% degli investimenti fissi lordi. Le importazioni e le esportazioni sono diminuite, rispettivamente, dello 0,4% e dello 0,2%.

La **crescita del PIL** nel triennio 2022-2024, dopo la caduta del 2020, è evidenziata nel grafico seguente.

Figura 2 - Andamento del PIL in volume

Anni 2009-2024 Valori concatenati in milioni di euro (anno di riferimento 2015) e variazioni percentuali annuali

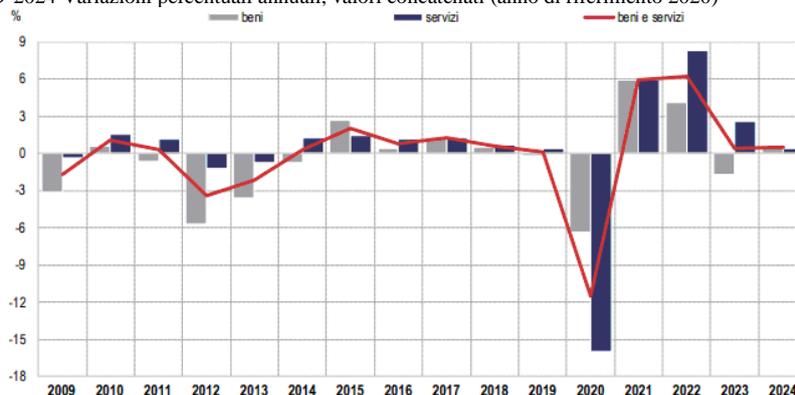


Fonte: ISTAT, Comunicato "[PIL e indebitamento AP](#)" (3 marzo 2025).

Nel complesso, la crescita nel 2024 è stata sostenuta dalla **domanda interna**: i consumi finali nazionali, cresciuti dello 0,6%, hanno registrato un risultato migliore di quanto previsto nel PSB. I **consumi delle famiglie** hanno beneficiato dell'ulteriore crescita dei livelli occupazionali nonché di una moderata espansione dei redditi reali dei lavoratori.

Figura 3 - Spese per consumi finali delle famiglie sul territorio per tipo di prodotto

Anni 2009-2024 Variazioni percentuali annuali, valori concatenati (anno di riferimento 2020)



Fonte: ISTAT, Comunicato “[PIL e indebitamento AP](#)” (3 marzo 2025). L’ISTAT evidenzia che la spesa per consumi di servizi è aumentata dello 0,4%, quella per beni dello 0,6%. Gli incrementi più significativi, in volume, si rilevano nelle seguenti funzioni di consumo: spese per trasporti (+3,5%), per informazione e comunicazioni (+3,6%) e per alberghi e ristoranti (+2,0%). Si registrano variazioni particolarmente negative nelle spese per vestiario e calzature (-3,6%) e per servizi sanitari (-3,7%).

• *Domanda, consumi interni, potere d’acquisto dei salari reali*

Il DFP ha riportato per il 2024 un **aumento dei consumi finali nazionali** ancor più pronunciato di quanto previsto dal Piano strutturale di bilancio. A fronte di una debole prestazione delle esportazioni nette, causata ancor prima dei dazi dall’esposizione indiretta, i **consumi** soprattutto delle **famiglie** sono infatti risultati, insieme agli investimenti, la **principale componente della crescita**.

Nel corso del 2024, l’aumento del reddito disponibile delle famiglie è stato pari al 2,7% in termini nominali. Considerando il rallentamento dell’inflazione, il potere d’acquisto delle famiglie è aumentato dell’1,3% rispetto all’anno precedente, rendendo possibile una **maggiore spesa per consumi** e un aumento della **propensione al risparmio** delle famiglie consumatrici, salita al 9,0 % dall’8,2% del 2023.

I consumi delle famiglie sono previsti ancora in crescita nel 2025, dell’1,0%, e anche per il 2026 e 2026 il DFP prevede che il principale contributo alla crescita proverrà dalla domanda nazionale (Tabella I.2.3.2, p. 34).

Nel dettaglio, il DFP (Sezione I, pp. 21 e seguenti) rileva come a seguito della fiammata inflattiva legata all’aumento dei prezzi energetici a partire dal 2022, la crescita salariale nel corso del biennio 2022-2023 non abbia tenuto il passo, e si sia dunque prodotto un calo del potere d’acquisto dei salari. Il Governo rileva altresì come nel 2024 sia corrisposta, a una notevole riduzione dell’inflazione, l’aumento delle retribuzioni contrattuali specialmente per il settore privato, pari in media al +4,0% nel 2024 rispetto al 2023. Come anticipato, il potere d’acquisto delle famiglie è aumentato nel 2024 rispetto al 2023, e dovrebbe aumentare ancora nel 2025. Come emerge dalle serie storiche ISTAT, tale recupero del potere d’acquisto delle famiglie, espresso di seguito a prezzi concatenati, ha superato il livello immediatamente pre-pandemico, ma non risulta ancora completo:



Fonte: ISTAT, Conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società - IV trimestre 2024, Tavole allegate. L'ISTAT precisa che tale potere d'acquisto corrisponde al reddito disponibile lordo delle famiglie consumatrici in termini reali, ottenuto utilizzando il deflatore della spesa per consumi finali delle famiglie (valori concatenati con anno di riferimento 2020).

Il DFP rileva infine come, per una panoramica più completa sulle retribuzioni, occorra porre adeguata considerazione sulle componenti accessorie del salario, che durante gli ultimi anni hanno avuto una crescita più rapida e reattiva rispetto ai salari monetari.

Gli **investimenti** nel 2024 hanno registrato una notevole divergenza all'interno delle diverse tipologie. La flessione degli investimenti in macchinari, attrezzature e beni immateriali è stata più contenuta e non ha ecceduto di molto le attese. Diversamente, la contrazione relativa agli investimenti in mezzi di trasporto è stata particolarmente intensa e legata all'approfondirsi della crisi del settore dell'auto. Gli investimenti in costruzioni hanno continuato a crescere, seppur a un ritmo inferiore rispetto al 2023. Il dato comunque positivo degli investimenti in quest'ultimo settore è spiegato dagli investimenti non residenziali, strettamente legati ai progetti del PNRR.

Il tasso di crescita delle **esportazioni** – secondo quanto indicato dal DFP – è passato dallo 0,2% nel 2023 allo **0,4% nel 2024**. Nel 2024, il saldo della bilancia commerciale è stato pari a quasi 55 miliardi (+21 miliardi rispetto all'anno precedente) e, al netto dei prodotti energetici, l'avanzo ha raggiunto la cifra record di 104,3 miliardi. Per quanto riguarda il **saldo delle partite correnti**, dopo il deficit registrato nei due anni precedenti a causa della crisi energetica, nel 2024 si è nuovamente registrato un **attivo**, pari a 30,1 miliardi (1,4% del PIL), grazie al forte aumento del saldo delle merci e alla riduzione del deficit della componente dei servizi; al netto dell'energia, il saldo del conto corrente è stato di circa 79,1 miliardi (+14 miliardi rispetto al 2023), il valore più elevato dal 2021.

Tabella 2 - Conto economico delle risorse e degli impieghi - anni 2022-2024*(variazioni percentuali)*

	2022	2023	2024
PIL	4,8	0,7	0,7
Importazioni	12,9	-1,6	-0,7
Consumi finali nazionali	4,1	0,5	0,6
- spesa delle famiglie residenti	5,3	0,3	0,4
- spesa delle P.A.	0,8	0,6	1,1
- spesa delle I.S.P. (Istituzioni Sociali Private)	-1,2	7,7	2,1
Investimenti fissi lordi	7,4	9,0	0,5
- costruzioni	9,2	15,5	2,0
- macchinari, attrezzature*	5,7	0,0	-1,8
- mezzi di trasporto	-6,1	16,1	-6,3
Esportazioni	9,9	0,2	0,4

Fonte: ISTAT, "[PIL e indebitamento delle AP - Anni 2022-2024](#)" (3 marzo 2025).

* La voce "macchinari, attrezzature" comprende anche Apparecchiature ICT, altri impianti e macchinari, armamenti e risorse biologiche coltivate.

Dal lato dell'**offerta**, la dinamica del PIL anche nel 2024 – sottolinea il DFP – è stata caratterizzata dal **dinamismo** delle **costruzioni** e dei **servizi**, mentre l'attività **manfatturiera** ha avuto un marcato **calo**. In Italia, nonostante le difficoltà dei settori dell'*automotive* e del sistema moda, si riscontrano segnali positivi in particolare nei settori farmaceutico e aerospaziale. I comparti dell'*high-tech* hanno registrato un tasso di crescita quasi cinque volte superiore alla media UE.

Nel corso del 2024 il **mercato del lavoro** ha fatto registrare un nuovo **incremento** dell'**occupazione** (+2,2% in termini di ULA) e la graduale **riduzione** del tasso di **disoccupazione** (6,5%, -1,1% rispetto all'anno precedente). In base alla rilevazione sulle forze di lavoro, nella media del 2024, il numero di occupati (15-64 anni) è cresciuto dell'1,4% portando il **tasso di occupazione al 62,2%**, in aumento di 0,7% rispetto al 2023. La dinamica positiva dell'occupazione è stata il risultato di un aumento dei lavoratori dipendenti più marcato di quello degli autonomi, sospinto in prevalenza dall'occupazione a tempo indeterminato.

• **Produttività del lavoro**

Anche nel 2024 l'aumento dell'occupazione avviene contestualmente a una **riduzione della produttività del lavoro pari a -1,6%**, misurata come valore aggiunto per unità di lavoro (ULA). Tra le motivazioni, il DFP evidenzia la **redistribuzione** del personale tra **settori** a produttività differente: in particolare, a fronte di un **aumento** di posti di lavoro nella **manifattura** pari a **+28mila unità** circa (+0,6%) rispetto al 2023, si registra una persistente crescita dei settori delle

costruzioni (+76mila unità), e soprattutto nei **servizi (+275mila posti** circa, di cui oltre 128mila nel commercio), settori generalmente a minore valore aggiunto.

Inoltre, guardando agli andamenti tra il **2019** ed il **2024**, il maggiore aumento di posti di lavoro si è rilevato, tra gli altri, nell'**edilizia (+20,3%)**, nel **turismo (+6,9%)**, e nei servizi, particolarmente in istruzione e assistenza sociale, mentre la **manifattura** complessivamente è rimasta **stazionaria** in termini di occupati. Le dinamiche occupazionali rispecchiano l'andamento della produzione.

In merito alla manifattura, nel 2023-2024, i maggiori decrementi percentuali sono registrati in settori quali chimica (-4,7%), legno, mobili e carta (-6,2%), oltre che nel settore trasporti segnatamente negli autoveicoli (-3,5%) e nell'indotto; i maggiori incrementi sono invece avvenuti nella farmaceutica (+14,5%), tuttavia estremamente esposta alla domanda estera, nelle materie plastiche (+9,2%), e nell'elettronica (+7,7%).

Per quel che concerne l'**inflazione**, lo scorso anno è stato segnato da un **rapido rientro dell'inflazione** al consumo, più rapido delle aspettative. L'inflazione, misurata dall'indice dei prezzi al consumo armonizzato (**IPCA**) è stata pari in media all'**1,1%**, **in discesa** rispetto al 2023 (5,9%). La dinamica dei prezzi al consumo ha mostrato un rallentamento sia nel settore dei beni, dovuto alla diminuzione dei prezzi dell'energia, sia in quello dei servizi, sebbene in questo settore i prezzi siano risultati più resistenti.

Infine, con riferimento al mercato del **credito**, il ciclo di allentamento della BCE ha favorito una **graduale ripresa nell'erogazione dei prestiti**. A contribuire al recupero della domanda è stata la discesa dei tassi d'interesse sulle nuove operazioni. In gennaio, l'indicatore composito del costo del credito bancario per l'acquisto di abitazioni si è assestato al 3,15%, in diminuzione di ben 70 punti base dal livello di agosto. Dal lato delle imprese, nello stesso mese, il tasso d'interesse sulle nuove operazioni è sceso al 4,15%, con una riduzione di 100 punti base da agosto.

1.2.2 Le prospettive nell'immediato e le previsioni per il 2025

Lo scenario a legislazione vigente esposto nel DFP 2025 per **l'anno in corso** e per i due anni successivi riflette un quadro economico condizionato dall'**incertezza** dovuta alle **tensioni geopolitiche** ancora in atto, che restano elevate, e dall'**emergere di tensioni nei rapporti commerciali** a livello internazionale, legate agli annunci in materia di dazi da parte degli Stati Uniti e alla conseguente evoluzione delle politiche tariffarie a livello globale.

Il rinnovarsi delle **pressioni** sui prezzi delle **materie prime energetiche** da un lato, legate ai cambiamenti del quadro geopolitico, e la prospettiva di una crescente incertezza riguardo all'evoluzione delle **politiche tariffarie a livello globale** dall'altro, prefigurano un **contesto internazionale molto più**

complesso di quanto ipotizzato nel Piano Strutturale di bilancio di medio termine, che ha condotto il Governo ad una **revisione al ribasso** della stima di crescita dell'economia italiana per l'anno in corso.

Il DFP rileva che, nonostante la crescita nell'ultimo trimestre del 2024 sia risultata molto modesta (+0,1% in termini congiunturali), si è comunque riscontrato un contributo positivo sia dal lato della domanda interna al netto delle scorte, con una **ripresa degli investimenti** (+1,6%) e una **tenuta dei consumi** privati, sia, seppur marginalmente, dal lato della domanda estera netta. L'andamento dell'occupazione è risultato positivo, migliorando le prospettive di evoluzione della domanda interna.

I dati congiunturali emersi a gennaio portavano a prefigurare, secondo il DFP, una ripresa della **crescita per il primo trimestre del 2025**.

In particolare, il DFP mette in evidenza che a **gennaio l'indice della produzione industriale** destagionalizzato ha registrato un forte **rimbalzo**, con una crescita congiunturale del 3,2% che ha più che compensato il marcato calo di dicembre (-2,7%). Il **fatturato dell'industria** ha registrato una dinamica congiunturale positiva, sia in valore (+3,8%) sia in volume (+4,0%). Dopo la flessione registrata a dicembre, anche l'indice destagionalizzato della **produzione nelle costruzioni** a gennaio ha rilevato una crescita significativa, del 5,9% su base mensile, con una dinamica congiunturale positiva anche su base trimestrale. Leggermente meno favorevoli sono risultate le indicazioni derivanti dal **clima di fiducia** delle imprese, che comunque è aumentato a gennaio riportandosi per la prima volta sul livello stimato ad aprile 2024, trainato soprattutto dal comparto delle costruzioni.

Tuttavia, a partire dal secondo trimestre, secondo quanto si afferma nel DFP, **l'andamento dell'economia italiana** risentirebbe del **recente cambiamento del contesto internazionale** e della crescente incertezza associata all'evoluzione delle **politiche commerciali restrittive** in atto.

Guardando ai **dati ISTAT più recenti**, a **febbraio** la **produzione industriale** destagionalizzata è **diminuita rispetto a gennaio**. Il calo è diffuso ai principali raggruppamenti di industrie, con esclusione dell'energia. In termini tendenziali, al netto degli effetti di calendario, l'indice complessivo prosegue la lunga fase di flessione. La dinamica tendenziale è negativa per tutti i principali raggruppamenti di industrie, con l'eccezione dell'energia (**Comunicato 10/4/2025**). L'**indice di fiducia delle imprese** è **diminuito** a marzo per il secondo mese consecutivo segnalando, nel complesso, un *sentiment* negativo tra gli imprenditori, collegato al susseguirsi di **annunci sulle tariffe**. Anche il deterioramento della fiducia dei consumatori esprime un generalizzato peggioramento delle opinioni dei consumatori in marzo.

Con riferimento particolare al **settore industriale**, anche i dati dell'**indice PMI** (*Purchasing Managers' Index*) - riportati dal DFP – rilevano che il **PMI del comparto manifatturiero** è risultato in **lieve calo** a marzo, scendendo a 46,6

rispetto a 47,4 a febbraio, **al di sotto delle previsioni** di mercato di 48. I dati mostrano come il settore manifatturiero italiano sia rimasto bloccato in una fase di contrazione, deteriorandosi per 12 mesi consecutivi. Il **PMI dei servizi** si è invece mantenuto sopra la soglia di espansione a 52 punti.

Figura 4 – Indici del clima di fiducia dei consumatori e delle imprese italiane (IESI)

Gennaio 2016 – marzo 2025, indice mensile grezzo per i consumatori, indice mensile destagionalizzato per le imprese e media mobile a 3 mesi (base 2021=100)



Fonte: Istat, Comunicato Istat “[Fiducia dei consumatori e delle imprese](#)”, 28 marzo 2025.

Sulla base del recente deterioramento dello scenario internazionale e degli andamenti congiunturali registrati a marzo, il Governo ha ritenuto **opportuno adottare stime prudenziali** circa l’andamento del PIL nei prossimi trimestri.

Tenuto anche conto del minor trascinarsi del 2024, dovuto alla minore crescita reale nell’ultima fase dell’anno, la **crescita del PIL per il 2025 è ora stimata allo 0,6%, con una revisione al ribasso di sei decimi di punto** rispetto allo scenario programmatico prospettato del Piano Strutturale di bilancio di ottobre scorso (+1,2%).

Sulla base delle mutate prospettive a livello internazionale, anche la previsione di crescita del PIL nel **2026** viene rivista al **ribasso di 3 decimi di punto**, allo **0,8%**. Nel 2027, la crescita del PIL rimarrebbe stabile allo 0,8%, in linea con quanto previsto nel Piano.

Tabella 3 - Confronto sulle previsioni di crescita del PIL per il 2025, 2026 e 2027

(variazioni percentuali)

	Consuntivo	PSBMT 2024- Programmatico ottobre 2024			DFP 2025 aprile 2025		
		2024	2025	2026	2027	2025	2026
PIL	0,7	1,2	1,1	0,8	0,6	0,8	0,8

La revisione è legata – si sottolinea nel DFP – principalmente ai **recenti cambiamenti del quadro globale** che hanno reso molto più incerto il quadro prospettico complessivo.

Al riguardo, il DFP sottolinea che il livello particolarmente elevato ed ampio dell'applicazione delle **tariffe annunciate dagli Stati Uniti, da ultimo, il 2 aprile**, potrebbero portare a **dover rivedere in senso peggiorativo** lo scenario di riferimento. Nel Documento vengono pertanto analizzati alcuni **scenari di rischio al ribasso**, legati alle variabili esogene sottostanti la previsione.

Con particolare riferimento al **settore estero**, nel DFP ci si attende un **forte ridimensionamento della domanda estera**, per gli effetti che i dazi sulle esportazioni verso gli Stati Uniti - se pienamente confermati - e, le eventuali ritorsioni, potranno produrre sul commercio mondiale e sugli investimenti delle **imprese italiane esportatrici** (*si veda, al riguardo, quanto esposto nel focus 'I flussi commerciali Italia-Stati Uniti e la stima d'impatto dell'inasprimento dei dazi', riportato in fondo al paragrafo*).

In alternativa, la previsione potrebbe scontare una **maggior dinamica della domanda proveniente dai Paesi dell'Unione Europea**, grazie al nuovo piano pluriennale di investimenti infrastrutturali e spese militari che potrebbe attivare, secondo il DFP, filiere industriali collegate, compensando almeno in parte il ridimensionamento della domanda estera. Tra i **fattori che possono favorire** la crescita, il Documento indica inoltre il raggiungimento di eventuali **accordi commerciali** tra Paesi e il ritorno a maggiore stabilità a livello internazionale.

Lo **scenario macroeconomico per l'anno in corso** esposto nel **DFP 2025** è stato formulato sulla base delle **informazioni disponibili alla data del 4 aprile**.

Il repentino cambiamento del contesto internazionale è alla base della **previsione di indebolimento** della crescita della **domanda estera rilevante per l'Italia**, rispetto a quanto previsto nel Piano strutturale di bilancio. Il tasso di crescita delle **esportazioni** italiane nel **2025** è previsto **ridursi del 3%** rispetto a quanto riportato nel Piano ed è stimato ora allo 0,1%; analogamente, viene ridimensionata la previsione di crescita delle importazioni, ora prevista all'**1,2%** rispetto al 3,9% ipotizzato nel Piano (-2,7%).

Viene rivista al **ribasso anche la crescita dei consumi delle famiglie**, previsti ora all'**1%** rispetto all'1,4% previsto nel Piano. Anche la stima di crescita degli **investimenti** per l'anno in corso si ridimensiona allo **0,6%** rispetto all'1,5% nel Piano, scontando principalmente l'atteso deterioramento delle prospettive per le esportazioni. Gli investimenti in **costruzioni**, tuttavia, mantengono una dinamica molto **positiva**, soprattutto nel settore non residenziale, grazie allo stimolo fornito dai fondi PNRR, previsto intensificarsi in corso d'anno.

Tabella 4 - Confronto delle previsioni per il 2025 delle principali variabili del quadro macroeconomico*(variazioni percentuali)*

	Consuntivo	PSBMT 2024- Programmatico ottobre 2024	DFP 2025 - Tendenziale aprile 2025
	2024	2025	2025
Pil	0,7	1,2	0,6
Consumi privati	1,1	1,4	1,0
Investimenti	-0,1	1,5	0,6
Esportazioni	0,4	3,1	0,1
Importazioni	-0,7	3,9	1,2

Dal lato dell'offerta, secondo le indicazioni del DFP, nel corso del 2025 dovrebbe rafforzarsi il **contributo positivo** proveniente dal **settore industriale**. In particolare, il DFP prefigura una ripresa della **manifattura**, legata al migliore andamento complessivo della domanda interna; per contro, la componente di produzione legata all'*export* dovrebbe avere, invece, dinamiche meno favorevoli.

Per quanto attiene alle **tendenze del mercato dal lavoro**, nel DFP si stima per il **2025** una ulteriore riduzione del tasso di **disoccupazione** in media d'anno, che si assesterebbe intorno al **6,1%**; il numero di occupati dovrebbe continuare a espandersi, affiancato da un rallentamento delle ore lavorate.

Infine, si segnala una leggera revisione al **rialzo del deflatore** dei consumi del 2025, la crescita è prevista al 2,1%, dall'1,8% del Piano. Questo perché - si spiega nel Documento - l'aumento dei prezzi dei **beni energetici**, manifestatosi nei primi mesi dell'anno, non è previsto possa rientrare del tutto nel breve termine, con l'effetto di un **innalzamento complessivo dell'inflazione attesa per il 2025**.

1.2.3 Le proiezioni a legislazione vigente per gli anni successivi al 2025

L'evoluzione recente dello scenario internazionale ha comportato una **revisione al ribasso delle prospettive di crescita** anche per l'anno **2026**, che scendono allo **0,8%**, di -0,3 punti percentuali rispetto a quanto previsto dal Piano strutturale di bilancio dello scorso ottobre. L'espansione dell'attività economica resta ancora ancora condizionata dall'attesa **contrazione** della crescita della **domanda mondiale**. A trainare la crescita sarebbe ancora la domanda nazionale al netto delle scorte (che crescerebbe di 1 punto percentuale). Tra le componenti della domanda interna, la dinamica dei **consumi** delle famiglie si manterrebbe nel 2026 sostanzialmente invariata rispetto al 2025, pari all'1%, anche grazie al perdurare della risalita dei salari reali. Per gli **investimenti**, il tasso di crescita è previsto in rafforzamento rispetto al 2025, all'1,5%, per poi ridiscendere allo 0,7% nel 2027.

La dinamica positiva del **mercato del lavoro** dovrebbe rimanere sostanzialmente invariata con il tasso di disoccupazione che calerebbe ulteriormente, portandosi fino al 5,8% nel 2027.

Nel **2027**, la previsione di crescita del PIL si mantiene allo **0,8%**, in linea con quanto già previsto nel Piano.

Nella **tabella** che segue è riportato il quadro macroeconomico tendenziale esposto nel Documento di finanza pubblica 2025, con l'indicazione delle previsioni per **l'anno in corso** e per i **due anni successivi** dei principali indicatori, a raffronto con i dati di consuntivo del 2024.

Tabella 5 - Il quadro macroeconomico a legislazione vigente

(variazioni percentuali)

	Consuntivo	DFP 2025 – Tendenziale		
	2024	2025	2026	2027
PIL	0,7	0,6	0,8	0,8
Consumi privati	0,4	1,0	1,0	0,9
Spesa per consumi pubblici	1,1	1,5	0,5	0,1
Investimenti fissi lordi	0,5	0,6	1,5	0,7
Esportazioni	0,4	0,1	2,0	2,7
Importazioni	-0,7	1,2	2,9	2,8
Deflatore del PIL	2,1	2,3	2,2	1,8
Deflatore dei consumi privati	1,4	2,1	1,9	1,8
IPCA	1,1	2,1	1,9	1,8
Occupazione nazionale	1,6	0,6	0,7	0,7
Redditi da lavoro dipendente	5,2	3,4	3,7	2,9
Tasso di disoccupazione	6,5	6,1	5,9	5,8

In relazione al **quadro macroeconomico tendenziale 2025-2027**, i cambiamenti intervenuti nelle principali **variabili esogene** determinano un **effetto negativo** sulla stima della crescita del PIL calcolata **per l'intero orizzonte di previsione**, rispetto ai valori ipotizzati nel PSBMT dello scorso ottobre, con un impatto cumulato **medio annuo** pari a **-0,2 punti percentuali**, come indicato nella Tavola contenuta nel *focus* del Documento di finanza pubblica “**La revisione delle stime per il 2024 e gli anni seguenti**”:

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

	2025	2026	2027
1. Commercio mondiale	-0,4	-0,4	-0,2
2. Tasso di cambio nominale effettivo	0,1	0,0	0,0
2. Prezzo del petrolio e gas	0,0	0,1	0,1
4. Ipotesi tassi d'interesse	0,1	0,1	0,0
Totale	-0,2	-0,3	-0,1

In particolare, rispetto alla previsione sottostante il Piano, le **stime sull'andamento della domanda estera** (pesata per la composizione geografica dell'export italiano) sono riviste al ribasso alla luce dei recenti sviluppi della politica commerciale statunitense. Tale revisione porta a stimare una **crescita inferiore di 0,4 punti percentuali in entrambi gli anni 2025 e 2026** e di **0,2 punti percentuali nel 2027**.

Incidono invece positivamente sul nuovo quadro previsionale l'effetto combinato del ribasso del **prezzi del petrolio** e del rialzo del **prezzo del gas**, che determinano un impatto nullo per il 2025 ma positivo di 1 decimi di punto all'anno sul tasso di variazione del PIL nel biennio 2026 e 2027, e il profilo più favorevole dei **tassi d'interesse** sui titoli di Stato, il cui impatto complessivo sulla crescita sarebbe pari a 0,1 punti percentuali nel 2025 e nel 2026 e nullo nel 2027.

Sebbene lo scenario tendenziale del DFP 2025 già incorpori gli effetti del perdurare delle tensioni geo-politiche e della mutata intonazione della politica commerciale statunitense nell'economia globale, il grado di incertezza associato all'evoluzione del quadro internazionale rende opportuno considerare alcuni **elementi di rischio** che pesano sull'economia nazionale.

Nel *focus* “**Un'analisi di rischio (o di sensibilità) sulle variabili esogene**” è riportata un'analisi di sensibilità delle previsioni macroeconomiche del Piano a fronte di **scenari** sulle variabili esogene internazionali **meno favorevoli** rispetto al quadro di riferimento.

Nel *Focus* “**Un'analisi di rischio (o di sensibilità) sulle variabili esogene**” sono analizzati alcuni elementi di rischio insiti nel quadro economico internazionale, associati a un inasprirsi delle tensioni geo-politiche in atto e all'acuirsi della frammentazione globale, legata all'ipotesi di una eventuale escalation in termini di dazi, con conseguente indebolimento del **commercio mondiale** (1); ad un andamento dei **prezzi delle materie prime energetiche** (petrolio e gas naturale) meno favorevole rispetto a quanto ipotizzato nello scenario di riferimento (2); all'evoluzione dei tassi di cambio, con l'eventuale **apprezzamento dell'euro** nei confronti del dollaro maggiore rispetto a quello dello scenario di base (3); all'eventuale deterioramento delle **condizioni finanziarie** dell'economia (4).

Gli **scenari alternativi** analizzati riguardano ipotesi meno favorevoli riguardo l'evoluzione delle seguenti variabili: il profilo della **domanda** mondiale, i **prezzi**

dei beni energetici, i **tassi di cambio** e le condizioni dei **mercati finanziari**. Mediante esercizi di simulazione con il modello econometrico ITEM, sono stati esaminati **quattro scenari**, il cui effetto sul PIL è sintetizzato nella Tabella che segue (*cf.* il riquadro di pag. 57 e seg. del Doc. CCXL, n. 1).

Tabella 7 - Effetti sul PIL degli scenari di rischio (impatto sui tassi di crescita *percentuale* rispetto al quadro macroeconomico tendenziale)

	2025	2026	2027
1. Commercio mondiale	-0,1	-0,2	0,1
2. Tasso di cambio nominale effettivo	0,0	-0,1	-0,1
2. Prezzi delle materie prime energetiche	0,0	-0,2	-0,1
4. Condizioni finanziarie dell'economia	0,0	-0,3	-0,5

Si ritiene utile, infine, riportare un **confronto tra le previsioni tendenziali** di crescita dell'Italia formulate dal Governo nel **DFP 2025** con quelle **elaborate dai principali istituti di ricerca nazionali e internazionali** a marzo/aprile, che si attestano, in media, poco al di sotto dell'1 per cento per l'anno in corso e per il 2026, sostanzialmente in linea con la previsione del Documento.

Tabella 8 - Previsioni degli istituti nazionali e internazionali sulla crescita del PIL italiano

(*variazioni percentuali*)

	2025	2026
GOVERNO (DFP aprile '25)	0,6	0,8
OCSE – Interim Economic outlook (marzo '25)	0,7	0,9
FMI – WEO Update (gennaio '25)	0,7	0,9
Commissione UE – Autumn forecasts (novembre '24)	1,0	1,2
Banca d'Italia (aprile '25)	0,6	0,8
REF Ricerche (aprile '25)	0,4	0,5
Confindustria (marzo '25)	0,6	1,0
PROMETEIA (marzo '25)	0,6	0,7
UPB (febbraio '25)	0,8	0,9

Fonte: elaborazione Servizio Studi, Camera dei deputati.

Come ricordato in precedenza, le previsioni macroeconomiche **tendenziali** del Documento di finanza pubblica (DFP) 2025 sono state **validate** dall'**Ufficio Parlamentare di Bilancio** con nota del **7 aprile 2025**, al termine delle interlocuzioni previste dal Protocollo d'intesa.

L'UPB, nel validare il quadro tendenziale, sottolinea, tuttavia, che l'**incertezza** che caratterizza le previsioni è però **straordinariamente elevata**, a causa dell'evoluzione del contesto internazionale, il cui impatto sull'economia italiana non è al momento ragionevolmente quantificabile. I **rischi** sono pertanto **nettamente orientati al ribasso**.

• La validazione delle previsioni macroeconomiche da parte dell'UPB

Il Consiglio dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) ha validato lo scorso 7 aprile le previsioni macroeconomiche tendenziali del Documento di finanza pubblica 2025 (DFP), a conclusione di una procedura con il Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) nell'arco delle scorse settimane.

Nella [nota](#) allegata alla lettera di validazione viene precisato che lo scenario macroeconomico tendenziale ha **ottenuto la validazione** in quanto **tale quadro** per l'economia italiana è **ricompreso in un intervallo accettabile** relativamente alle principali variabili macroeconomiche in tutto l'arco previsivo.

La validazione delle previsioni assume inoltre la piena e tempestiva **realizzazione dei progetti del PNRR** e le **ipotesi** del MEF **sul contesto internazionale**. Quest'ultimo è tuttavia scosso da recentissimi eventi, che potrebbero avere un impatto significativo anche sull'economia italiana, al momento non ragionevolmente quantificabile. L'incertezza che caratterizza le previsioni è quindi straordinariamente elevata, i **rischi sono nettamente orientati al ribasso**.

Nel dettaglio, le stime tendenziali del DFP sulla variazione del PIL (0,6 per cento nel 2025 e 0,8 nel tre anni successivi) sono ricomprese tra l'estremo superiore delle stime del panel UPB e la mediana, dalla quale si discostano in misura contenuta. Il **profilo di crescita** del PIL delineato **per il 2025** appare accettabile, sebbene nei trimestri successivi al primo sia soggetto a **rischi al ribasso**, anche in considerazione del forte inasprimento dei **dazi** da parte degli Stati Uniti, annunciato il 2 aprile, quindi dopo la data di fissazione delle variabili esogene della previsione.

Gli scostamenti tra la previsione sul PIL del MEF, la mediana del panel e la previsione dell'UPB appaiono accettabili sull'intero arco temporale delle previsioni, anche nel **2027**, anno in cui tuttavia l'intervallo di validazione del panel è molto ampio, a causa dell'incertezza sugli effetti del **venire meno** dello stimolo esercitato dal programma **Next Generation EU** (NGEU) per la realizzazione dei progetti predisposti con il PNRR.

Le stime del MEF per i **consumi privati** si attestano sul limite superiore delle attese del panel. Per il prossimo anno la variazione attesa dei consumi delle famiglie appare sospinta dalla dinamica delle retribuzioni in termini reali e soprattutto dell'occupazione, che tuttavia eccede lievemente il limite superiore delle stime del panel. L'accumulazione di capitale appare elevata per il 2025, rispetto alle valutazioni del panel UPB, ma si colloca all'interno dell'intervallo di validazione nel successivo triennio. Vi sono alcuni **rischi** sulla crescita della componente delle **costruzioni**, che quasi sempre eccede il limite superiore delle valutazioni del panel.

Riguardo ai **rischi della previsione**, il quadro tendenziale risulta esposto a rischi prevalentemente di **natura esogena**, in quanto geopolitici, riconducibili al protezionismo e ai conflitti in atto, o derivanti dalla **gestione di politiche pubbliche** come nel caso del PNRR.

Le **tensioni geopolitiche**, già forti a causa delle guerre in corso, sono state recentemente acuite dall'inasprimento dei **dazi** da parte degli Stati Uniti, con impatti economici estremamente difficili da quantificare a questo stadio. Le previsioni sugli **investimenti** sono molto incerte, nel breve termine pesa la

rimodulazione delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni nel 2025. Nel medio termine le criticità potrebbero derivare dall'elevata **concentrazione nel biennio 2025-26** degli interventi finanziati dal programma NGEU, con il rischio di colli di bottiglia dal lato dell'offerta. La crescita del 2026 potrebbe risultare inferiore qualora parte degli investimenti del PNRR programmati per il prossimo anno venisse differita. Nel complesso i rischi sull'attività economica appaiono nettamente **orientati al ribasso**.

• **Aspetti strutturali dell'economia italiana dalla pubblicazione del Piano strutturale di bilancio 2025-2029**

Il [Piano strutturale di bilancio](#) 2025-2029, presentato alle Camere a settembre 2024, ha dedicato l'intero **paragrafo II.2.3** all'analisi di alcuni **aspetti strutturali** dell'economia italiana. In particolare, il Governo ha discusso il contributo dei diversi **fattori di produzione** – capitale, lavoro, componente non spiegata – alla crescita potenziale italiana.

La **crescita potenziale** dell'economia italiana è stimata attraverso il **PIL potenziale** (il livello teorico massimo di PIL che potrebbe essere ottenuto con il pieno utilizzo dei fattori di produzione – capitale e lavoro – senza generare effetti di maggiore inflazione). Il calcolo del PIL potenziale dipende dalle ipotesi sul “pieno impiego del fattore lavoro” (ovvero, il tasso di disoccupazione “naturale”), sull'impiego del capitale, e sulle ipotesi di miglioramento della produttività ottenuti tramite tecnologia ed altri fattori, raggruppati in una “componente non spiegata”, nota come produttività totale dei fattori (TFP).

Lo scopo di stimare il PIL potenziale dunque consiste nel poter stimare la differenza tra la crescita “potenziale” dell'economia e crescita reale (divario di PIL, *output gap*), al fine di individuare l'avanzo primario strutturale necessario per ridurre il rapporto debito/PIL e il rapporto deficit/PIL secondo gli obiettivi della nuova *governance* europea. A tale livello di avanzo primario corrisponde un dato tasso di crescita della **spesa netta**. Conseguentemente, nel Documento di finanza pubblica (si veda la Sezione prima, paragrafo I.2), il Governo ha riportato i seguenti dati:

PIL reale e PIL potenziale	2023	2024	2025	2026	2027
Tasso di crescita anno su anno del PIL reale	0,7%	0,7%	0,6%	0,8%	0,8%
Tasso di crescita anno su anno del PIL potenziale	1,0%	1,3%	1,0%	0,9%	0,8%
<i>Output gap</i> (se positivo: il PIL reale è più elevato di quello teorico massimo)	1,6%	1,1%	0,7%	0,6%	0,6%

Fonte: Documento di finanza pubblica, Tavola I.2.3.2 di p. 34

In particolare, la Tavola I.2.3.2 riporta come, nel 2023, il **PIL reale** sia stato superiore al **PIL potenziale** (1.920,5 miliardi contro 1.890,3 miliardi), e come fino al 2027 il PIL reale rimarrà superiore a quello potenziale (*output gap* positivo).

La riduzione del tasso di crescita del PIL potenziale, riducendo il denominatore del deficit strutturale, comporta un **peggioramento del deficit strutturale**, che è calcolato a partire dal PIL potenziale e non dal PIL reale, e dunque richiederebbe un **maggiore aggiustamento** in termini di **avanzo primario strutturale**. Infatti, il

Documento di finanza pubblica, a p. 75, riporta come “i risultati illustrati nella Tavola R1 suggeriscono che sarebbe necessario un miglioramento del saldo primario strutturale pari a 0.58 punti percentuali del PIL [all’anno, in media], lievemente superiore a quello pianificato nel Piano (pari a 0.53 punti percentuale), e a quello risultante dalla simulazione basata sulle AF24 [Previsioni sull’invecchiamento della popolazione, Commissione UE, 2024], pari a 0,54 punti percentuale”.

Poiché invece, con la nuova *governance* economica europea, l’indicatore unico è la spesa netta, la Commissione verifica solo il rispetto di essa. Conseguentemente, anche in presenza di stime che indicano un peggioramento del deficit strutturale, non è più richiesta l’implementazione di un maggiore aggiustamento, in termini di un maggiore avanzo primario strutturale.

In ogni caso, il Governo stima che il PIL potenziale continui a crescere, e che l’*output gap* si possa ridurre nel tempo, citando al riguardo il contributo dei tre fattori di produzione alla crescita del PIL potenziale. In particolare, le stime espone nel Documento di finanza pubblica (Prima Sezione, Tavola I.2.3.2) rivedono ulteriormente al rialzo il contributo del fattore lavoro, già più elevato nelle stime del Governo nel [Piano](#) (Tavola II.2.3, p. 46) rispetto alle stime della Commissione UE (pp. 48-49 del Piano); al contrario, nelle nuove stime, il contributo del capitale sarebbe minoritario e quello della TFP sarebbe sostanzialmente nullo.

Per un approfondimento sui contributi al PIL potenziale, si vedano le pp. 65-67 del [Dossier](#) predisposto dai Servizi di documentazione parlamentari in merito al Piano strutturale di bilancio.

Il commercio tra Italia – Stati Uniti e le possibili stime fornite dal Governo derivanti dall’aumento dei dazi

Nel **2024** gli Stati Uniti, che rappresentano il **secondo mercato di destinazione** per i beni prodotti in Italia, hanno assorbito il 10,4% delle esportazioni nazionali (64,8 miliardi), poco meno del 10,7% registrato nel 2023. Nel rapporto commerciale bilaterale l’Italia ha registrato un surplus considerevole di 39 miliardi. I beni provenienti dagli USA, che sono il sesto fornitore dell’Italia, hanno rappresentato il 4,6% del totale delle importazioni.

L’analisi settoriale dei **flussi bilaterali nel 2024** evidenzia per l’Italia un’ampia diversificazione delle tipologie di beni esportati e un saldo particolarmente positivo nella meccanica, nei prodotti alimentari e negli autoveicoli, che insieme costituiscono oltre il 50% del surplus nazionale. Viceversa, i flussi di beni dagli Stati Uniti risultano più concentrati, con i settori farmaceutica, attività estrattiva, meccanica, chimica e altri mezzi di trasporto che costituiscono oltre i due terzi delle importazioni totali dell’Italia. Per quanto concerne il rapporto esistente tra esportazioni verso gli Stati Uniti rispetto alle esportazioni totali, l’Italia risulta particolarmente esposta in tre settori: altri mezzi di trasporto, bevande e prodotti farmaceutici.

Per quanto concerne il **2025**, nei **primi due mesi** dell'anno si è registrata una **flessione** dei flussi commerciali del 6,1% nelle importazioni e, in misura minore, del 2,8% nelle esportazioni.

Il DFP riporta un'analisi estimativa degli effetti delle politiche commerciali che contempla il contesto internazionale venutosi a creare dopo l'annuncio del 2 aprile di nuovi dazi da parte degli Stati Uniti, considerando a tal fine anche le risposte già annunciate o prefigurabili nei giorni successivi. Le stime sono state ottenute mediante l'utilizzo del modello *Global Economic Model di Oxford Economics*, sulla base delle informazioni disponibili fino al 4 aprile. L'anzidetto modello valuta come effetti principali delle tariffe un rallentamento del commercio internazionale e un peggioramento del clima di fiducia degli operatori sul mercato che si riflette in una contrazione dei consumi e degli investimenti. Infine, le politiche monetarie sono considerate endogene e la politica fiscale neutrale.

Per quanto concerne il **2025**, nei **primi due mesi** dell'anno si è registrata una **flessione** dei flussi commerciali del 6,1 per cento nelle importazioni e, in misura minore, del 2,8 per cento nelle esportazioni.

Il DFP riporta un'analisi estimativa degli effetti delle politiche commerciali che contempla il contesto internazionale venutosi a creare dopo l'annuncio del 2 aprile di nuovi dazi da parte degli Stati Uniti, considerando a tal fine anche le risposte già annunciate o prefigurabili nei giorni successivi. Le stime sono state ottenute mediante l'utilizzo del modello *Global Economic Model di Oxford Economics*. L'anzidetto modello valuta come effetti principali delle tariffe un rallentamento del commercio internazionale e un peggioramento del sentiment degli operatori sul mercato che si riflette in una contrazione dei consumi e degli investimenti. Infine, le politiche monetarie sono considerate endogene, come funzioni di reazione delle banche centrali, e la politica fiscale neutrale.

Si riporta brevemente il susseguirsi dei **principali eventi** intercorsi da inizio aprile nell'ambito della **politica commerciale**:

- il **2 aprile** la presidenza statunitense Trump ha annunciato dazi da applicare a tutti gli Stati così modulati: una **nuova tariffa base del 10%** su tutte le importazioni a cui aggiungere per alcuni Paesi un'**ulteriore tariffa variabile "reciproca"**, in quanto applicata a compensazione delle barriere commerciali che tali Stati impongono alle merci statunitensi (considerando misure non solo tariffarie ma anche connesse a regolamentazioni e al prelievo fiscale). La formula utilizzata per calcolarle ha dato il via a un ampio dibattito, incentrato tra l'altro sulla congruità dei nuovi dazi e sull'esclusione dalla formula di calcolo delle componenti riconducibili al mercato dei servizi, nel quale gli Stati Uniti registrano un *surplus*;

- il **9 aprile** è stata dichiarata dalla presidenza USA una **sospensione dei dazi reciproci** (ma non della tariffa base del 10%) per 90 giorni, al fine di favorire le trattative per il raggiungimento di accordi commerciali. L'Unione Europea si è mossa nella stessa direzione sospendendo le contromisure deliberate nei confronti degli USA (dazi al 25% su alcune tipologie di merci) per 90 giorni. Sono rimasti pertanto in vigore oltre alla tariffa base, i **dazi precedentemente imposti nei confronti del Messico e del Canada**, e quelli nei confronti della **Cina**, alla quale gli USA hanno dichiarato di non applicare la sospensione in conseguenza delle tariffe applicate alle merci statunitensi in risposta ai dazi reciproci.

Le tabelle che seguono mostrano sinteticamente le differenze delle variabili considerate nel modello presente nel DFP e la loro evoluzione nei giorni successivi.

Global Economic Model - scenario al 04/04/2025 (imposizione di dazi in punti percentuali)

	USA	Messico	Canada	UE	Regno Unito	Cina
USA		25*	25*	20	10	54
Messico	25	*I dazi di applicano esclusivamente alle merci non incluse nell'accordo commerciale USMCA, che rappresentano circa il 62 per cento delle importazioni statunitensi dal Messico e il 51 per cento di quelle dal Canada. ** In aggiunta alle tariffe tra il 10 e 15 per cento imposte tra febbraio e marzo su alcuni beni agricoli e su alcuni macchinari energetici e agricoli.				
Canada	25					
UE	10					
Regno Unito	-					
Cina	34**					

Aggiornamento al 13/04/2025 (imposizione di dazi in punti percentuali)

	USA	Messico	Canada	UE	Regno Unito	Cina
USA		25*	25*	20**	10	145
Messico	25	*I dazi di applicano esclusivamente alle merci non incluse nell'accordo commerciale USMCA, che rappresentano circa il 62 per cento delle importazioni statunitensi dal Messico e il 51 per cento di quelle dal Canada. ** Sospese per 90 giorni le tariffe "reciproche", restano i dazi del 10 per cento. *** Da applicare su alcune merci statunitensi. Sospesi per 90 giorni.				
Canada	25					
UE	25***					
Regno Unito	-					
Cina	125					

2. PROGRESSI COMPIUTI

2.1 La finanza pubblica italiana dalla pubblicazione del PSBMT: elementi congiunturali, di consuntivo e previsioni

2.1.1 Indebitamento netto: stime di consuntivo

La recente stima ISTAT del rapporto *deficit/PIL* lo colloca al 3,4% per il 2024, significativamente inferiore ai livelli del 2022 e 2023, pari rispettivamente all'8,1% e al 7,2%, e minore di 0,4 punti percentuali rispetto al 3,8% programmatico e di quasi 1 punto percentuale rispetto al tendenziale.

Il miglioramento dipende da un *deficit* inferiore alle previsioni (di oltre 7 miliardi rispetto al Piano), in virtù della positiva dinamica delle entrate, e da un PIL nominale superiore alle previsioni.

Il rapporto tra **saldo primario e PIL** ha mostrato un miglioramento persino superiore, pari a 4 punti percentuali, tornando positivo (0,4% del PIL) per la prima volta dal 2020.

Al contrario, **la spesa per interessi** è aumentata dal 3,7% del PIL nel 2023 al 3,9% nel 2024, in linea con le previsioni del Piano. Tale aumento scaturisce dalla restrizione monetaria avviata dalla BCE dalla seconda metà del 2022, il cui impatto è diventato più visibile con ritardo in virtù della struttura del debito pubblico nazionale.

Sulla dinamica del saldo primario ha inciso in modo determinante la discesa della **spesa in conto capitale**. In rapporto al PIL tale spesa è passata dal 9,2% del 2023 al 5,4% del 2024, quasi interamente per effetto del calo dei contributi agli investimenti (passati dal 5,6% all'1,5%), riconducibile all'andamento delle spese per i *bonus* edilizi¹.

Al riguardo, si osserva che le percentuali appena riportate per la categoria dei contributi agli investimenti non sono riscontrabili nella Tabella 13, dove sono invece riportati valori per i contributi alla produzione (che passano dall'1,8% del 2023 all'1,7% del 2024) e per i trasferimenti in conto capitale (che scendono dal 6% del 2023 all'1,8% del 2024).

Al contrario, gli investimenti pubblici (investimenti fissi lordi) sono cresciuti dal 3,2 al 3,5% del PIL, sostenuti dall'accelerazione nei progetti legati al PNRR.

¹ Infatti, in seguito alle misure adottate dal Governo, gli oneri delle agevolazioni edilizie sono tornati su livelli in linea con la media storica.

Nel complesso, l'incidenza della **spesa primaria corrente** sul PIL si è mantenuta stabile, passando dal 41,1 al 41,3% nel 2024.

Si osserva sul punto che la Tabella 13 reca un chiaro refuso, indicando la percentuale del 18% per il 2023, in luogo del 41,1%.

Un contributo rilevante al miglioramento del saldo primario è arrivato dalle **entrate tributarie e contributive**, per effetto della vivace dinamica del comparto finanziario e dell'ampliamento della base imponibile conseguente al positivo andamento del mercato del lavoro. Nel complesso la pressione fiscale è salita nel 2024 al 42,6% dal 41,4% nel 2023.

La crescita delle entrate tributarie e contributive ha più che compensato la riduzione delle **entrate in conto capitale non tributarie**, scese dall'1,1 allo 0,2% del PIL per effetto dei minori contributi in conto capitale della *Recovery and Resilience Facility* (RRF) ricevuti nel 2024 rispetto al 2023.

Nel 2024 le entrate hanno mostrato un andamento favorevole anche in termini di cassa, esercitando un contributo positivo sul **fabbisogno** del settore statale, il che ha permesso di controbilanciare l'aumento, ampiamente scontato già nelle previsioni del DEF 2024, sia della spesa per interessi passivi di cassa sui titoli di Stato (+12%), che delle somme utilizzate in compensazione e delle detrazioni legate ai crediti di imposta per i *bonus* edilizi, in particolare il *Superbonus*, maturati negli anni precedenti.

Il monitoraggio in corso d'anno aveva poi portato a rivedere al ribasso la previsione (pari al 7,2%) per il fabbisogno nel 2024 nel Piano, attestatosi infine al 5,7% del PIL rispetto al 5,2% del 2023.

2.1.2 Tendenze e previsioni per il 2025

L'aggiornamento delle previsioni di finanza pubblica per il 2025-2027 considera le informazioni disponibili al momento della predisposizione di questo Documento, tra cui il **nuovo quadro macroeconomico**, gli **effetti della manovra di finanza pubblica** e i **provvedimenti d'inizio anno**, nonché quanto emerso dal monitoraggio sull'andamento di entrate e uscite.

La manovra di finanza pubblica 2025-2027 e i principali provvedimenti adottati nei primi mesi o dell'anno

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2025-2027 ha previsto interventi diretti prevalentemente al sostegno dei redditi, al rinnovo dei contratti del pubblico impiego, al rifinanziamento del servizio sanitario nazionale, al potenziamento degli investimenti pubblici e privati e al supporto della genitorialità.

In un'ottica di programmazione pluriennale sono state rese strutturali misure temporanee già previste, quali l'accorpamento su tre scaglioni delle aliquote IRPEF e la riduzione del cuneo fiscale a favore dei lavoratori dipendenti.

In materia di pubblico impiego la manovra finanzia i rinnovi contrattuali del personale statale per il triennio 2025-2027 e alloca già specifiche risorse per la successiva tornata contrattuale.

Il livello del FSN è incrementato di importi crescenti dal 2025.

A favore della natalità è reso strutturale il contributo di 1.000 euro alla nascita per i nuclei familiari con ISEE non superiore a 40.000 euro, sono ulteriormente rafforzati i congedi parentali e il supporto economico per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido, si introduce un parziale esonero contributivo a favore delle lavoratrici, madri di due o più figli, fino al compimento del decimo anno d'età del più piccolo e a condizione che la retribuzione o il reddito imponibile ai fini previdenziali non sia superiore all'importo di 40.000 euro annui.

In materia di politiche per il lavoro si prevede un esonero dal versamento dei contributi previdenziali sia per le piccole e medie imprese, sia per le grandi imprese del settore privato non agricolo, che occupano lavoratori a tempo indeterminato nelle regioni del Sud Italia. Per i titolari di reddito d'impresa e per gli esercenti arti e professioni si proroga per tre periodi d'imposta la maggiorazione del 20% della deduzione relativa al costo del lavoro incrementale derivante da assunzioni di dipendenti a tempo indeterminato.

Per favorire gli investimenti privati si prevede per il 2025 un credito di imposta per le imprese che acquisiscono beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate nel Mezzogiorno e si rifinanzia la nuova Sabatini.

Tabella 9 - Effetti netti della manovra di finanza pubblica sull'indebitamento netto della P.A. (milioni)

	2025	2026	2027
Interventi	-33.707	-37.195	-44.236
Riduzione della pressione fiscale	-18.053	-18.803	-18.446
<i>di cui:</i>			
Riduzione cuneo fiscale (bonus e ulteriore detrazione fiscale lavoratori dipendenti)	-12.853	-12.983	-12.972
Proroga revisione aliquote IRPEF e riordino detrazioni	-4.803	-5.334	-4.980
Misure per le imprese	-3.313	-312	-722
<i>di cui:</i>			
Credito di imposta ZES	-2.200	0	0
Nuova Sabatini	-400	-100	-400
Difesa, sicurezza nazionale, emergenze e protezione civile	-2.239	-1.708	-3.208
<i>di cui:</i>			
Missioni internazionali	-1.205	-1.342	-1.342
Fondo per la ricostruzione	0	0	-1.500
Investimenti pubblici	-2.127	-2.380	-5.931
<i>di cui:</i>			
FSC programmazione 2021-2027	-1.900	-1.928	-2.648
Fondo per assicurare il finanziamento degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e lo sviluppo infrastrutturale del Paese	0	0	-1.030
Difesa	0	0	-1.500
Rifinanziamento edilizia sanitaria	0	0	-127
Sanità e pubblico impiego	-1.833	-6.039	-7.309
<i>di cui:</i>			
Incremento del livello di finanziamento del Fondo sanitario nazionale	-943	-4.271	-4.585
Rinnovo contratti Stato	-640	-1.428	-2.346
Famiglia e politiche sociali	-1.830	-1.524	-1.974
<i>di cui:</i>			
Fondo per l'acquisto dei beni alimentari di prima necessità	-500	0	0
Bonus nuove nascite	-330	-360	-360
Decontribuzione lavoratrici con figli	-238	-212	-224
Congedi parentali	-164	-246	-333
Bonus nido e revisione ISEE per accesso al beneficio	-102	-136	-199
Lavoro	-1.711	-2.106	-2.665
<i>di cui:</i>			
Agevolazioni contributive a sostegno dell'occupazione a tempo indeterminato nelle regioni del sud	-1.780	-948	-1.282
Proroga della maggiorazione del costo ammesso in deduzione in presenza di nuove assunzioni	0	-1.330	-1.328
Previdenza	-630	-1.002	-697
<i>di cui:</i>			
Ape sociale	-114	-240	-208
Trattamento anticipato del pensionamento (Quota 103)	-84	-500	-363
Opzione donna	-20	-56	-92
Misure per gli enti territoriali	-428	-341	-499
Altri interventi	-1.543	-2.980	-2.784
Coperture	25.298	22.666	19.090
<i>di cui:</i>			
Modifiche al credito d'imposta Transizione 4.0	0	1.800	0
Riduzione <i>turn-over</i> pubblico impiego	139	274	294
Revisione della spesa dei ministeri	3.450	4.507	3.381
Fondi per interventi in materia fiscale	5.601	4.899	4.885
Definanziamento dell'agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate	5.902	3.046	3.448
INDEBITAMENTO NETTO	-8.409	-14.529	-25.146

Nota: Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.
Il segno (-) indica un peggioramento dell'indebitamento netto, il segno (+) indica un miglioramento dell'indebitamento netto.

Fonte: DFP 2025, Tavola R1 - Effetti netti della manovra di finanza pubblica sull'indebitamento netto della P.A. (milioni)

Sono inoltre previsti altri interventi di medio-lungo termine, quali la destinazione di risorse per lo sviluppo infrastrutturale del Paese, il rifinanziamento del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativo alla programmazione 2021-2027, gli investimenti nel settore della difesa, l'istituzione di un fondo destinato al finanziamento degli interventi di ricostruzione e il potenziamento degli interventi di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico.

In seguito il decreto-legge n. 19/2025 ha riconosciuto un contributo straordinario *una tantum* di 200 euro in favore dei titolari di utenze domestiche che abbiano un ISEE fino a 25.000 euro (con un onere previsto di circa 1,6 miliardi), aggiuntivo rispetto all'ordinario *bonus* sociale elettricità e gas concesso ai nuclei familiari con valore dell'ISEE inferiore a 9.530 euro (o inferiore a 20.000 euro in caso di nuclei con almeno quattro figli a carico). Vengono, inoltre, previste specifiche disposizioni per la fornitura di energia elettrica ai clienti vulnerabili. A beneficio delle imprese si rifinanzia il Fondo per la transizione energetica del settore industriale (0,6 miliardi mediante corrispondente utilizzo di quota parte dei proventi derivanti dalle aste delle quote di emissione di CO₂) e si finalizzano risorse già disponibili (circa 0,8 miliardi) al riconoscimento di agevolazioni per la fornitura di energia elettrica ai titolari di utenze non domestiche con potenza disponibile superiore a 16,5 kW.

Con il decreto-legge n. 25/2025, infine, sono state introdotte misure in materia di reclutamento di personale e funzionalità delle pubbliche amministrazioni.

Rispetto allo scenario programmatico del Piano, il citato aggiornamento sconta due fattori contrapposti: da un lato, il positivo andamento della finanza pubblica osservato nel corso del 2024 (con un *deficit* del 3,4% del PIL rispetto al 3,8% della previsione programmatica); dall'altro, un peggioramento del contesto macroeconomico e finanziario rispetto a quello sottostante le previsioni del Piano.

Per effetto della sostanziale equivalenza dei due effetti (più specificamente, **saldo primario migliorato e aumento della spesa per interessi**) la previsione di indebitamento netto nel 2025 resta in linea con quella del Piano (3,3% del PIL).

Nel dettaglio, le entrate sono previste mantenere un andamento positivo, beneficiando della vivacità del mercato del lavoro. In rapporto al PIL le entrate contributive sono previste in aumento (+0,7 punti percentuali - in realtà l'aumento desumibile dalla tabella è dello 0,6%, ma si presume che la differenza sia dovuta ad arrotondamenti), mentre le entrate tributarie sono previste in discesa (-0,6 punti percentuali). Ne risulterebbe un lieve aumento della pressione fiscale complessiva. Tuttavia, siccome il previsto *bonus* in busta paga per i lavoratori a basso reddito è contabilizzato come spesa corrente (valutabile in circa lo 0,2% del PIL), al netto di tale componente la pressione fiscale effettiva prevista nel 2025 si ridurrebbe dal 42,6% del 2024 al 42,5% del 2025. In sintesi, l'andamento complessivo delle entrate non risente della riduzione selettiva del cuneo fiscale.

Dal lato delle uscite, tutte le principali componenti dovrebbero risultare stabili in rapporto al PIL rispetto al 2024. La spesa totale, infatti, è prevista crescere marginalmente dal 50,6% del 2024 al 50,8% del PIL.

2.1.3 Previsioni per gli anni successivi nello scenario a legislazione vigente

Gli aggiornamenti del quadro di previsione di finanza pubblica per il biennio 2026–2027 confermano l'impianto complessivo del PSBMT.

Il *deficit* è stimato al 2,8% per il 2026, in coerenza con l'obiettivo di uscire dalla Procedura per disavanzi eccessivi, per poi scendere al 2,6% nel 2027.

Anche le previsioni per la spesa per interessi restano in linea con il Piano, attestandosi al 4% del PIL nel 2026 e al 4,2% nel 2027.

Il leggero aumento previsto per il 2028 rispetto al Piano non comprometterebbe il miglioramento del *deficit* già previsto.

Si rileva che non sono riportati dati a livello tabellare relativi all'anno 2028, ad eccezione di quelli di cui alla tavola di pagina 75 della sezione I.

Tabella 10 - Differenze rispetto al piano strutturale di bilancio di medio termine

	2023	2024	2025	2026	2027
TASSO DI CRESCITA DEL PIL REALE (var. %)					
PSBMT 2025-2029	0,7	1,0	1,2	1,1	0,8
DFP 2025	0,7	0,7	0,6	0,8	0,8
Differenza	0,0	-0,3	-0,6	-0,3	0,0
INDEBITAMENTO NETTO (in % del PIL)					
PSBMT 2025-2029	-7,2	-3,8	-3,3	-2,8	-2,6
DFP 2025	-7,2	-3,4	-3,3	-2,8	-2,6
Differenza	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0
DEBITO PUBBLICO (in % del PIL)					
PSBMT 2025-2029	134,8	135,8	136,9	137,8	137,5
DFP 2025	134,6	135,3	136,6	137,6	137,4
Differenza	-0,2	-0,5	-0,3	-0,2	-0,1

Nota: I valori espongono gli andamenti dello scenario programmatico per il PSBMT e dello scenario tendenziale sottostante questo Documento. Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: DFP 2025, Tavola II.1.3.1 - Differenze rispetto al piano strutturale di bilancio di medio termine

La riduzione dell'indebitamento netto sarà trainata dal progressivo e sostenuto miglioramento dell'avanzo primario, che salirebbe dallo 0,7% del PIL nel 2025 all'1,2% nel 2026 e all'1,5% nel 2027.

Questo miglioramento scaturisce dalla riduzione della spesa primaria (dal 46,9% del PIL nel 2025 passerebbe al 46,6% nel 2026 e al 45,5% nel 2027). Tale tendenza è legata alla contrazione della spesa primaria corrente e dei contributi agli investimenti (trasferimenti in conto capitale); al contrario, la voce degli investimenti pubblici (investimenti fissi lordi) continuerebbe a crescere nel 2026 e rimarrebbe poi sostanzialmente costante nel 2027,

mantenendosi per tutto l'orizzonte previsivo su livelli marcatamente superiori alla media storica.

Le entrate totali in rapporto al PIL risulterebbero in lieve aumento nel 2026 (47,8%) per poi tornare intorno al 47% a partire dal 2027, principalmente per il progressivo esaurirsi dei contributi del PNRR che incidono sulle entrate in conto capitale.

Tabella 11 - Sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Entrate da sovvenzioni RRF (% PIL)							
Sovvenzioni RRF incluse nelle proiezioni delle entrate	0,0	0,2	0,6	0,8	0,2	0,5	0,9
Esborsi delle sovvenzioni RRF da parte dell'UE	-	0,5	1,0	0,6	0,2	0,3	0,8
Spese finanziate dalle sovvenzioni RRF (% PIL)							
Totale spese correnti	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,3
Investimenti fissi lordi	-	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4
Trasferimenti in conto capitale	-	0,1	0,6	0,6	0,0	0,1	0,1
Totale spese in conto capitale	-	0,2	0,6	0,7	0,1	0,3	0,6
Altri costi finanziati dalle sovvenzioni RRF (% PIL) (1)							
Riduzione del gettito fiscale	-	-	-	-	-	-	-
Altri costi con impatto sulle entrate	-	-	-	-	-	-	-
Operazioni finanziarie	-	-	-	-	-	-	-

(1) Si fa riferimento a voci di costo non registrate come spesa nella contabilità nazionale.

Nota: Nella tavola non sono incluse le spese previste oltre il 2026 relative a misure per le quali i *milestone* e *target* sono raggiunti nei tempi stabiliti indipendentemente dalla spesa effettivamente sostenuta.

Fonte: DFP 2025, Tavola II.1.3.3 - Sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Tabella 12 - Prestiti del dispositivo per la ripresa e la resilienza

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Entrate da prestiti RRF (% PIL)							
Prestiti RRF inclusi nelle proiezioni delle entrate	0,0	0,1	0,2	0,4	0,6	1,3	2,4
Esborsi dei prestiti RRF da parte dell'UE	-	0,9	1,1	1,1	0,7	1,0	1,0
Spese finanziate dai prestiti RRF (% PIL)							
Totale spese correnti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
Investimenti fissi lordi	0,0	0,1	0,1	0,2	0,4	0,7	1,6
Trasferimenti in conto capitale	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,5	0,5
Totale spese in conto capitale	0,0	0,1	0,1	0,3	0,6	1,1	2,1
Altri costi finanziati dai prestiti RRF (% PIL) (1)							
Riduzione del gettito fiscale	-	-	-	-	-	-	-
Altri costi con impatto sulle entrate	-	-	-	-	-	-	-
Operazioni finanziarie	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1

(1) Si fa riferimento a voci di costo non registrate come spesa nella contabilità nazionale.

Nota: Nella tavola non sono incluse le spese previste oltre il 2026 relative a misure per le quali i *milestone* e *target* sono raggiunti nei tempi stabiliti indipendentemente dalla spesa effettivamente sostenuta.

Fonte: DFP 2025, Tavola II.1.3.4 - Prestiti del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Le altre entrate in rapporto al PIL resteranno sostanzialmente stabili.

Per il 2028 si prevede un mantenimento delle suddette tendenze, con un progressivo contenimento della spesa primaria corrente e la contestuale stabilità degli investimenti pubblici, tale da consentire un ulteriore consolidamento dell'avanzo primario (oltre il 2% del PIL) e del *deficit* di bilancio (previsto in calo al 2,3% del PIL).

Tabella 13 - Conto della PA a legislazione vigente

	2023		2024	2025	2026	2027
	Livello (1)	In % PIL		In % PIL		
Indebitamento netto secondo i settori della Pubblica Amministrazione						
1. Amministrazioni pubbliche	-154.284	-7,2	-3,4	-3,3	-2,8	-2,6
2. Amministrazioni centrali	-163.560	-7,7	-4,0	-3,6	-3,0	-2,8
3. Stato						
4. Amministrazioni locali	4.835	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1
5. Enti previdenziali	4.441	0,2	0,4	0,3	0,2	0,1
Amministrazioni pubbliche						
6. Totale entrate	995.682	46,7	47,1	47,5	47,8	47,1
7. Totale spese	1.149.966	54,0	50,6	50,8	50,5	49,7
8. Indebitamento netto	-154.284	-7,2	-3,4	-3,3	-2,8	-2,6
9. Spesa per interessi	77.814	3,7	3,9	3,9	4,0	4,2
10. Saldo primario	-76.470	-3,6	0,4	0,7	1,2	1,5
11. Misure <i>una tantum</i> (2)	7.431	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0
Componenti del lato delle entrate						
12. Totale entrate tributarie	614.844	28,8	29,8	29,2	29,1	29,1
12a. Imposte indirette	291.446	13,7	14,1	14,0	13,9	13,9
12b. Imposte dirette	321.787	15,1	15,7	15,2	15,1	15,2
12c. Imposte in c/capitale	1.611	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
13. Contributi sociali	268.157	12,6	12,8	13,4	13,5	13,5
14. Redditi da proprietà	16.167	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
15. Altre entrate	96.514	4,5	3,8	4,2	4,6	3,8
15.a Altre entrate correnti	73.565	3,5	3,6	3,7	3,8	3,5
15.b Altre entrate in c/capitale	22.949	1,1	0,2	0,4	0,8	0,3
16. Totale entrate	995.682	46,7	47,1	47,5	47,8	47,1
<i>p.m.: pressione fiscale</i>		41,4	42,6	42,7	42,5	42,6
Componenti del lato della spesa						
17. Redditi, lavoro dipendente. + Consumi intermedi	308.151	14,5	14,8	14,8	14,7	14,3
17a. Redditi da lavoro dipendente	188.080	8,8	9,0	8,9	8,9	8,7
17b. Consumi intermedi	120.071	5,6	5,8	5,9	5,8	5,6
18. Totale trasferimenti sociali	478.653	22,5	22,7	22,8	22,7	22,6
<i>di cui: Sussidi di disoccupazione</i>	19.294	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9
18a. Trasferimenti sociali in natura	54.169	2,5	2,3	2,4	2,3	2,3
18b. Prestazioni sociali non in natura	424.484	19,9	20,3	20,4	20,4	20,3
19. Interessi passivi	77.814	3,7	3,9	3,9	4,0	4,2
20. Contributi alla produzione	38.895	1,8	1,7	1,5	1,5	1,4
21. Investimenti fissi lordi	67.565	3,2	3,5	3,6	3,8	3,8
22. Trasferimenti in c/capitale	127.633	6,0	1,8	1,8	1,6	1,2
23. Altre spese	51.255	2,4	2,2	2,3	2,4	2,3
23a. Altre spese correnti	50.336	2,4	2,2	2,2	2,3	2,3
23b. Altre spese in conto capitale	919	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
24. Totale spese	1.149.966	54,0	50,6	50,8	50,5	49,7
<i>Memo: Spesa primaria corrente</i>	876.035	18,0	41,3	41,4	41,1	40,5
<i>Memo: Spesa primaria</i>	1.072.152	50,3	46,7	46,9	46,6	45,5

(1) Valori in milioni.

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

Fonte: Istat. Dal 2025 previsioni a legislazione vigente sottostanti questo Documento.

Fonte: DFP 2025, Tavola II.1.3.2 - Conto della P.A. a legislazione vigente.

Per quanto attiene ai saldi di cassa, previsti negativi per 5,7 punti percentuali di PIL nel 2025 (sostanzialmente stabili rispetto al 2024), 5,2 punti percentuali nel 2026 e 4,3 punti percentuali nel 2027, essi sono quasi interamente ascrivibili alle amministrazioni centrali.

Sul punto, sarebbe utile acquisire delucidazioni circa i fattori alla base del significativo decremento di tale saldo previsto per il 2027.

Tabella 14 - Saldi di cassa

	2023		2024	2025	2026	2027
	Livello (1)	In % PIL		In % PIL		
Saldo Settore pubblico	-105.971	-5,0	-5,6	-5,7	-5,2	-4,3
Amministrazioni centrali	-107.873	-5,1	-5,7	-5,7	-5,3	-4,3
Settore statale	-108.527	-5,1	-5,7	-5,8	-5,4	-4,2
Amministrazioni locali	1.902	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Enti di previdenza	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

(1) Valori in milioni.

Fonte: DFP 2025, Tavola II.1.3.7 - Saldi di cassa.

Confronto con le previsioni di finanza pubblica della Commissione europea

Dal confronto tra le previsioni di finanza pubblica a legislazione vigente contenute in questo Documento e le ultime pubblicate dalla Commissione europea (*Autumn Forecast* del 15 novembre 2024) emerge un sostanziale allineamento delle stesse per il biennio considerato, con particolare riferimento all'indebitamento netto e al saldo primario in rapporto al PIL.

Per l'anno in corso l'indebitamento netto è attualmente previsto al 3,3% e risulta più basso di 0,1 punti percentuali rispetto alla previsione della Commissione, in ragione di una stima inferiore di 0,3 punti percentuali per il totale delle spese e di 0,2 punti percentuali per il totale delle entrate, a parità di stima della spesa per interessi (3,9%)

Tabella 15 - Confronto tra le previsioni di finanza pubblica (% del PIL) ⁽¹⁾

	Data prev.	2025				2026			
		Totale entrate	Totale spese	Saldo primario	Indebitamento netto	Totale entrate	Totale spese	Saldo primario	Indebitamento netto
DFP 2025	apr-25	47,5	50,8	0,7	-3,3	47,8	50,5	1,2	-2,8
CE	nov-24	47,7	51,1	0,5	-3,4	47,7	50,6	1,1	-2,9
OCSE	dic-24	47,5	50,7	0,7	-3,2	47,5	50,3	0,9	-2,8
FMI	ott-24	46,9	50,7	0,2	-3,8	46,3	49,9	0,6	-3,5

(1) Eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Fonte: DFP 2025, Tavola R1 Confronto tra le previsioni di finanza pubblica (% del PIL)

Anche per il 2026 le stime del presente Documento risultano migliori di 0,1 punti percentuali rispetto a quelle della Commissione sia per il *deficit* sia per il saldo primario, per effetto di una corrispondente previsione più elevata sulle entrate rispetto alla Commissione.

Rispetto alle previsioni del presente Documento, quelle del FMI di ottobre 2024 presentano scostamenti rilevanti, essendo ancora basate sulle tendenze di finanza pubblica

includere nel DEF 2024, mentre le stime aggiornate dall'OCSE a dicembre risultano sostanzialmente in linea con quelle del Governo.

• **La spesa nel settore della difesa**

Il 4 marzo 2025 la Presidente della Commissione europea ha annunciato il Piano *ReARM Europe-Readiness 2030* – poi delineato in dettaglio nel [Joint White Paper for European Defence Readiness 2030 del 19 marzo 2025](#) –, finalizzato a rafforzare le capacità difensive dell'Unione Europea attraverso rilevanti investimenti nel settore della difesa.

Il Piano *Readiness 2030* si compone di **cinque pilastri**:

- 1) la facoltà di ricorso alla clausola di salvaguardia nazionale (*National escape clause* – NEC), prevista nell'attuale Patto di Stabilità e Crescita.
- 2) l'attivazione di un nuovo strumento di finanziamento dell'Unione Europea, per concedere agli Stati membri prestiti per investimenti in difesa (SAFE);
- 3) la possibilità di riallocazione di risorse disponibili dei programmi 2021-2027 dei Fondi di Coesione per esigenze della difesa;
- 4) la mobilitazione del capitale privato per investimenti nell'industria della difesa;
- 5) il contributo della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) al finanziamento della difesa europea.

I primi due pilastri congiuntamente consentirebbero, secondo le stime della Commissione europea, di incrementare le spese per la difesa a livello unionale di circa 800 miliardi di euro.²

In particolare, l'**attivazione della clausola di salvaguardia nazionale** è prevista ex art. 26 del [Regolamento UE 2024/1263](#) (c.d. Regolamento sul braccio preventivo), in base al quale uno Stato membro può, previa autorizzazione del Consiglio, temporaneamente deviare dal percorso di spesa netta definito nel proprio piano strutturale di bilancio di medio termine (PSBMT) nel caso in cui circostanze eccezionali, al di fuori del controllo dello Stato, abbiano rilevanti ripercussioni sulle sue finanze pubbliche e a condizione che tale deviazione non comprometta la sostenibilità di bilancio nel medio termine.

[La Comunicazione Accomodating increased defence expenditure within the Stability and Growth Pact della Commissione europea del 19 marzo 2025](#)

² Di cui 650 miliardi di euro riferibili al primo pilastro e 150 miliardi di euro al secondo, in base a quanto chiarito dalla Commissione nelle [Questions and answers on ReArm Europe Plan/Readiness 2030](#).

(di seguito, “Comunicazione”), individua lo scoppio della guerra in Ucraina nel 2022 come circostanza eccezionale che, imponendo agli Stati membri maggiori spese per la difesa, si ripercuote sulle loro finanze pubbliche. Nella Comunicazione, la Commissione specifica che la clausola ha un’efficacia di quattro anni, dal 2025 al 2028, e che dà luogo ad uno spazio di flessibilità pari, in ciascun anno, **all’eccedenza della spesa per la difesa rispetto al corrispondente livello registrato nel 2021**. Tale flessibilità è concessa entro **il limite dell’1,5% del PIL**.

Pertanto, se uno Stato nel 2021 ha speso l’ $x\%$ del PIL in difesa, in ciascun anno di validità della NEC potrà deviare dal proprio sentiero di spesa per un importo massimo pari a $x+1,5\%$ del PIL, esclusivamente per spese per la difesa. **L’ammontare cumulato massimo** di flessibilità è pertanto pari, nel periodo 2025-2028, al 6% del PIL³. In valore assoluto, la Commissione ha stimato che l’attivazione della NEC complessivamente libererà, a livello UE, uno spazio fiscale di 650 miliardi di euro.⁴ Sul piano applicativo, gli scostamenti che usufruiscono della flessibilità non sono computati nel conto di controllo gestito dalla Commissione per registrare, per ciascun Paese, la differenza tra il percorso di spesa netta effettivo e quello approvato dal Consiglio. Trattandosi di flessibilità in deroga, l’applicazione della NEC per la difesa non richiederebbe una modifica dei sentieri di spesa netta definiti nei PSBMT ed approvati dal Consiglio.

La Commissione ha chiarito che la possibilità di deviare dal sentiero di spesa netta vale soltanto per l’aumento delle **spese per la difesa, sia correnti che per investimenti**, rientranti nella categoria statistica COFOG divisione 02 – Difesa.

Nel Documento di finanza pubblica il Governo distingue la classificazione COFOG per le spese della difesa da quella adoperata in ambito NATO: si tratta infatti di aggregati contabili costruiti secondo criteri che differiscono sia per quanto attiene alle tipologie di spese in essi ricomprese, sia per quanto riguarda il momento della registrazione delle stesse nei conti pubblici.

In merito al primo profilo, si rileva che la **COFOG** (*Classification Of the Functions Of Government*) è una metodologia di classificazione adottata a livello internazionale da OCSE, FMI e Eurostat che consente di analizzare la spesa delle amministrazioni pubbliche

³ Il valore cumulato del 6% del PIL corrisponde all’ipotesi di attivazione della NEC da parte di uno Stato membro nel 2025, ai fini del pieno utilizzo, in tale anno, del massimo spazio fiscale disponibile, e del mantenimento della flessibilità, da parte del Paese, per gli anni successivi al 2025 (e fino al 2028). In tal caso, la flessibilità concessa per gli anni 2026-2028 avrebbe lo scopo di finanziare in *deficit* gli scostamenti annui rispetto al sentiero di spesa netta, nel limite annuo massimo dell’1,5% del PIL al fine di mantenere, per tali anni, il più elevato livello di spesa per la difesa raggiunto nel 2025 rispetto al livello registrato nel 2021.

⁴ Tale stima si basa sull’ipotesi che tutti gli Stati membri aumentino gradualmente e in modo costante la spesa per la difesa, raggiungendo il limite di incremento dell’1,5% del PIL entro il 2028. Tuttavia, se l’aumento delle spese per la difesa avvenisse in maniera più rapida, l’importo potrebbe essere superiore a 650 miliardi di euro.

in base alla loro **finalità socio-economica**. Essa è articolata su tre livelli gerarchici di aggregati contabili: il primo livello è costituito dalle divisioni (dieci in tutto), ciascuna delle quali è suddivisa in gruppi, a loro volta ripartiti in classi⁵. Nel caso di specie, il settore della Difesa (divisione 02) è suddiviso in cinque gruppi (militare, civile, aiuti militari all'estero, ricerca e sviluppo, sistemi di difesa non classificati altrove). La classificazione COFOG delle spese per la difesa rientra nell'ambito definitorio degli aggregati di finanza pubblica ai fini della rappresentazione dei conti nazionali ed è utilizzata, tra l'altro, per la sorveglianza di bilancio degli Stati membri nell'ambito del quadro di regole della *governance* economica europea.

La classificazione delle spese per la difesa stabilita in ambito **NATO** risponde invece a criteri riferiti al contesto militare e agli impegni assunti dai vari Paesi in ambito internazionale. Il perimetro NATO comprende, oltre alle spese legate all'erogazione di servizi in capo al Ministero della Difesa (primariamente, il funzionamento delle Forze armate nazionali), voci di costo connesse alla funzione difesa, ma contabilizzate negli stati di previsione di altri Ministeri ed enti pubblici. A titolo esemplificativo, rientrano in ambito NATO, tra le altre, le spese relative ai trattamenti di quiescenza del personale militare, che secondo la classificazione COFOG sono invece considerate come spese per la protezione sociale, poiché finalizzate ad assicurare la tutela previdenziale e assistenziale di tutti gli aventi diritto.

Un ulteriore elemento rilevante di distinzione tra le due classificazioni può essere individuato nella fase della registrazione contabile delle operazioni. In ambito NATO viene infatti applicato il principio della **contabilità finanziaria**, in base al quale le transazioni legate alla spesa in esame vengono **registrate per cassa**, ossia al momento in cui si verifica il pagamento; viceversa, la classificazione COFOG adotta le regole del sistema di contabilità europea SEC 2010, che prevedono le registrazioni su base **accrual**, ovvero **secondo criteri di competenza economica**. Quest'ultima implica che la transazione venga registrata nei conti nazionali al momento in cui si produce o si modifica un valore economico, modificando lo stato degli operatori economici, indipendentemente quindi dall'effettiva regolazione della transazione in termini monetari.

Con riferimento, ad esempio, alle spese per armamenti, classificate in base al SEC 2010 come investimenti fissi lordi, l'impatto sulla spesa e, dunque, sul *deficit*, viene registrato al momento dell'effettivo trasferimento (ossia della **consegna**) delle strutture e delle attrezzature all'unità della PA di riferimento.

In considerazione delle differenze evidenziate, l'ammontare delle spese per la difesa calcolate in ambito NATO può divergere, anche significativamente, da quello COFOG.

Per l'Italia, ad esempio, la spesa per la difesa secondo la classificazione NATO registrata nel 2022 risulta più elevata di quella, per il medesimo anno, calcolata secondo la metodologia COFOG (dati Eurostat), sia considerando i valori assoluti che in percentuale del PIL.

Sulla base delle **statistiche ufficiali** in ambito [NATO](#), la spesa per la difesa (a prezzi correnti) ammonta a circa **29,9 miliardi** nel 2022 e nel 2023 dovrebbe attestarsi, secondo le stime, a **31,3 miliardi** (i valori effettivi per il 2023 verranno pubblicati a giugno 2025). Secondo i dati EUROSTAT, la spesa per la funzione difesa ([COFOG-02, a prezzi correnti](#))

⁵ Le divisioni possono essere considerate come le finalità della spesa pubblica, mentre i gruppi e le classi rappresentano gli interventi attraverso cui si conseguono tali finalità. Le prime sei divisioni (tra le quali rientra la Difesa) riguardano interventi e servizi di tipo collettivo, mentre le rimanenti quattro divisioni riguardano principalmente interventi e servizi di tipo individuale.

risulta pari a **circa 24 miliardi di euro per il 2022** (1,2% del PIL) e a circa **25,6 miliardi di euro per il 2023** (1,2% del PIL).

Il trattamento contabile delle spese per la difesa operato secondo la metodologia COFOG, in particolare per quanto riguarda le voci classificate come investimenti fissi lordi, è rilevante anche ai fini della **ultrattività della flessibilità** NEC prevista nella Comunicazione della Commissione.

Nella Comunicazione si afferma infatti che le **consegne successive** al quadriennio (2025-2028) di vigenza della NEC, ma riferibili a contratti di spesa stipulati nel medesimo periodo, potranno comunque beneficiare della flessibilità purché si tratti di spese aggiuntive rispetto al livello del 2021 e nel limite, per ogni anno, dell'1,5% del PIL.

La Commissione europea ha invitato gli Stati membri a presentare la richiesta di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale entro il 30 aprile 2025⁶, riservandosi di presentare al Consiglio le proprie raccomandazioni entro giugno affinché il Consiglio stesso possa adottare le proprie raccomandazioni per l'accoglimento delle richieste entro luglio 2025.

A tale riguardo, nella premessa del Documento di Finanza Pubblica si evidenzia che “il Governo sta effettuando le opportune valutazioni nell'ambito della difesa comune europea e degli impegni presi a livello dell'Alleanza Atlantica” e si ribadisce comunque il ruolo centrale della sostenibilità della finanza pubblica e la determinazione della necessità di salvaguardare le voci di spesa maggiormente orientate alla crescita e al benessere economico e sociale.

Si segnala che sulla base di un'analisi del **bilancio dello Stato**, gli stanziamenti destinati alla funzione CO.FO.G. “difesa” (in termini di competenza finanziaria) come indicati nei Quadri generali riassuntivi del bilancio di competenza triennale 2025-2027 della legge di bilancio 2025 (legge 30 dicembre 2024, n. 207) sono i seguenti:

Spese del bilancio dello Stato 2025-2027 destinate alla funzione “Difesa” secondo la classificazione CO.FO.G. per Ministero

Dati in euro

Funzione Difesa	2025	2026	2027
Ministero della difesa	26.840.337.286	26.734.258.154	27.278.600.484
MEF	1.765.634.380	1.656.852.803	1.647.102.803
Ministero dell'interno	6.638.391	5.427.270	5.444.871
Totale	28.612.612.082	28.396.540.253	28.931.150.185

Fonte: [legge 30 dicembre 2024, n. 207](#), Quadri generali riassuntivi, p. 225.

Per la realizzazione del **secondo pilastro** del Piano *Readiness 2030*, lo scorso 19 marzo la Commissione europea ha presentato la [proposta di regolamento COM/2025/122](#), per istituire lo strumento “**Security Action for**

⁶ La richiesta di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale e il relativo termine di presentazione non sono configurati come obbligatori.

Europe (SAFE)”. Il Regolamento SAFE è una misura che si prefigge l’obiettivo di fornire prestiti agli Stati membri che abbiano necessità di effettuare con urgenza cospicui investimenti pubblici a sostegno dell’industria europea della difesa. Nel dettaglio, è prevista l’emissione di titoli di debito della UE sul mercato per reperire le risorse per finanziare gli Stati membri sotto forma di **prestiti**, previa presentazione da parte degli Stati di una richiesta corredata da un dettagliato piano di investimenti nell’industria europea della difesa.⁷ L’importo massimo di prestiti complessivamente messo a disposizione dalla UE ammonterebbe a **150 miliardi di euro**.

Formalmente, sebbene funzionalmente collegati, l’attivazione della NEC e il SAFE sono due strumenti indipendenti. Di conseguenza, uno Stato potrebbe richiedere i prestiti SAFE pur senza avvalersi della flessibilità di spesa garantita dalla clausola di salvaguardia nazionale. In tal caso, le maggiori spese per la difesa dovrebbero essere finanziate nell’alveo del sentiero di spesa netta incluso nel relativo piano strutturale di bilancio.

Qualora invece uno Stato si avvalga sia della flessibilità di cui alla NEC sia dei prestiti SAFE, così come indicato dalla Comunicazione della Commissione del 19 marzo, tutte le spese per la difesa finanziate dai prestiti SAFE sono **automaticamente eleggibili ai fini della flessibilità NEC**, ancorché non rientranti nella categoria COFOG-02, purché nel limite dell’1,5% del PIL annuo.

Pertanto, spese come trasferimenti in conto capitale a imprese operanti nel settore della difesa, pur non ascrivibili strettamente alla funzione COFOG-02, se finanziate con i fondi del SAFE, beneficerebbero della flessibilità della NEC.

Il **terzo pilastro** è rappresentato dalla proposta della Commissione volta a consentire una maggiore flessibilità nell’utilizzo dei fondi europei per rispondere alle mutate esigenze in materia di difesa e sicurezza, attraverso la **riallocazione, su base volontaria, delle risorse disponibili nei programmi 2021-2027 dei Fondi di Coesione**. In merito si segnala che il 1° aprile 2025 la Commissione europea ha presentato la comunicazione [*“A modernised cohesion policy: the mid term review”*](#).

La Commissione propone, in particolare, la possibilità di usufruire di condizioni agevolate di finanziamento verso progetti legati alle priorità

⁷ In base alla proposta di Regolamento, l’accesso ai finanziamenti sarà vincolato a gare d’appalto comuni, che coinvolgano uno Stato membro insieme a un altro Stato membro, un Paese dello Spazio Economico Europeo (SEE) dell’EFTA o l’Ucraina. Inoltre, i Paesi in via di adesione, gli altri Paesi candidati e potenziali candidati e i Paesi terzi con cui l’Unione ha stipulato un partenariato per la sicurezza e la difesa (NBI) possono essere autorizzati a partecipare agli appalti comuni conclusi con uno Stato membro. I contratti di approvvigionamento comune dovranno rispettare il requisito secondo cui il 65 per cento dei costi delle componenti del prodotto finale provengono dall’Unione, dagli Stati SEE dell’EFTA o dall’Ucraina.

strategiche dell'UE, inclusa la difesa. Tali progetti potranno beneficiare di un prefinanziamento fino al 30 per cento. Comunque, ai finanziamenti per la difesa verrebbe assicurata una copertura dei costi fino al 100 per cento in tutte le regioni. Viene altresì prevista la possibilità per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) di sostenere anche le grandi imprese operanti nei settori strategici.

Il **quarto pilastro** è finalizzato a favorire la destinazione del risparmio privato verso investimenti 'produttivi' attraverso la strategia *Savings and Investments Union*. A tale riguardo, il Documento menziona la [Comunicazione Savings and Investments Union: A Strategy to Foster Citizens' Wealth and Economic Competitiveness in the EU della Commissione europea del 19 marzo 2025](#), nella quale si evidenzia l'obiettivo di migliorare, nell'ambito di tale strategia, l'accesso al mercato dei capitali per le PMI e le *Mid-Cap* europee, al fine di consentire una maggiore crescita economica tramite l'aumento della produzione industriale europea, in particolare del settore della difesa.

Nel **quinto pilastro** si afferma la necessità di un maggiore coinvolgimento della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) nel finanziamento di progetti legati alla difesa europea tramite il *Security and Defence Action Plan* approvato lo scorso 21 marzo.

Il Piano ha ampliato l'ambito di applicazione e la portata dei finanziamenti della BEI, includendo settori precedentemente esclusi come le infrastrutture e l'equipaggiamento militare. Questa espansione è volta ad allineare l'operato della BEI alle nuove priorità politiche dell'Unione Europea nel settore della difesa e della sicurezza.

2.2 I progressi compiuti per rispettare il percorso di spesa netta stabilito nella Raccomandazione del Consiglio sul PSBMT

La Relazione annuale espone i dati sull'andamento della **spesa netta finanziata a livello nazionale** rispetto agli obiettivi stabiliti nel [Piano strutturale di bilancio 2025-2029](#) e l'evoluzione delle sue componenti.

Nel nuovo quadro di *governance*, la correzione del saldo primario strutturale necessaria per perseguire l'obiettivo della sostenibilità del debito viene assicurata attraverso la definizione di un limite massimo al **tasso di crescita dell'aggregato di spesa primaria netta finanziata a livello nazionale**.

Tale indice è composto dall'insieme della spesa delle amministrazioni pubbliche al netto delle spese per interessi, della componente ciclica per sussidi di disoccupazione, delle spese finanziate da trasferimenti europei e da cofinanziamenti

nazionali, nonché le misure *una tantum* e temporanee dal lato delle spese e delle entrate. La dinamica dell'aggregato è calcolata al netto della variazione annua delle entrate di carattere discrezionale (*Discretionary Revenue Measures, DRM*). Di conseguenza, la dinamica dell'indicatore permette di osservare come un **aumento di entrate di carattere discrezionale possa finanziare un corrispondente aumento della spesa** senza influire sul rispetto del percorso di aggiustamento, mentre una riduzione di tali entrate implica un effetto opposto, comprimendo la possibilità di ulteriori spese. Il livello di spesa netta programmato nel Piano indica lo **spazio di bilancio** disponibile per perseguire gli obiettivi di politica fiscale.

Il percorso di aggiustamento di bilancio stabilito nel Piano e i dati della Relazione annuale

Muovendo dalla valutazione della Commissione, il Consiglio dell'Unione europea ha approvato il Piano strutturale di bilancio dell'Italia a gennaio 2025. In particolare, è stata approvata la richiesta di estensione del periodo di aggiustamento di bilancio, da quattro a sette anni, in quanto la piena attuazione del pacchetto di riforme e investimenti contribuirebbe a favorire la sostenibilità delle finanze e del debito pubblico. Il Consiglio ha pertanto raccomandato di programmare la spesa netta entro i livelli massimi del tasso di crescita, annuale e cumulato, riportati nel Piano per gli anni 2025-2029 e di attuare, nei termini previsti, l'insieme delle riforme e degli investimenti. Come già evidenziato, il livello di crescita della spesa netta esposto nel Piano non potrà essere modificato nella fase di attuazione fino al suo termine ad eccezione delle ipotesi previste dalla normativa europea. Eventuali scostamenti dei tassi di crescita della spesa netta saranno monitorati a consuntivo e registrati annualmente nel conto di controllo dalla Commissione europea.

Nelle proiezioni di bilancio contenute nel Piano sono indicati **i limiti percentuali annui alla crescita dell'aggregato di spesa netta per il periodo 2025-2029 (-1,9% nel 2024, 1,3% nel 2025, 1,6% nel 2026, 1,9% nel 2027, 1,7% nel 2028 e 1,5% nel 2029)**, per un tasso medio annuo di crescita dell'1,6% nel 2025-2029 e all'1,5% nel 2025-2031.

I dati di consuntivo sul tasso di crescita annuo della spesa netta mostrano come nel **2024** la spesa netta sia diminuita del **2,1%**, conseguendo quindi una riduzione maggiore rispetto a quella prevista nel Piano strutturale di bilancio e pari all'1,9%. In relazione, invece, agli obiettivi dell'andamento della spesa netta a partire dal **2025**, cioè l'anno dal quale decorre l'aggiustamento di bilancio, il Piano prevede **un tasso di crescita annuo pari a 1,3%** e un **tasso di crescita cumulato pari a -0,7%**. Secondo le stime della Relazione annuale, nel 2025 il tasso di crescita annuo della spesa netta

dovrebbe attestarsi in linea con l'obiettivo del Piano, mentre il tasso di crescita cumulato dovrebbe essere pari a -0,9%.

Nella Relazione il Governo precisa come, nonostante tale dato possa rappresentare, allo stato attuale, una condizione di maggior favore per la gestione della spesa netta negli anni futuri rispetto al tasso di crescita cumulato previsto nel Piano, sarebbe tuttavia prematuro ritenere che tale quantificazione - ancora provvisoria - possa essere usata quale dato di partenza del monitoraggio contabile che sarà attivato dalla Commissione europea con il conto di controllo a partire dal 2026, sulla base dei dati di consuntivo relativi al 2025. Si ricorda che tali stime sono state prodotte dall'ISTAT a inizio marzo e il consolidamento dei dati sarà possibile solo a seguito di ulteriori elaborazioni statistiche, come richiesto dalla politica di revisione delle autorità statistiche europee.

Nel Documento di finanza pubblica si rileva come, per il 2024: “l'andamento delle **voci di spesa** implicherebbe, nel complesso, un **tasso di crescita** dell'indicatore della **spesa netta più elevato** rispetto alle previsioni del DPB” (p. 65-66, Prima Sezione, DFP), in quanto gli **importi** delle **voci di spesa da “nettizzare”** dalla spesa primaria per trasformarla in spesa netta **sono stati inferiori a quanto previsto**.

In particolare, vi è stata per il 2024 una **minore spesa ciclica per la disoccupazione** (-0,07% del PIL), poiché il tasso effettivo di disoccupazione è risultato inferiore rispetto al tasso di disoccupazione cosiddetto “naturale”, stimato in accordo con la metodologia europea. Analogamente la **spesa per i programmi finanziati** da fondi UE è stata minore di quanto previsto (-0,03 % del PIL) e, parimenti, la **spesa di cofinanziamento** è stata inferiore rispetto alle previsioni del PSB (-0,07 % del PIL). La **spesa per le misure una tantum** è **rimasta stabile**, contrariamente alla diminuzione prevista nel Piano. Quindi, secondo quanto si evince nel DFP (Prima Sezione, p. 64): “nel 2024, il diverso andamento delle voci di raccordo di spesa rispetto a quanto previsto dal Piano determinerebbe una variazione negativa dell'aggregato di spesa netta meno marcata”.

Come rilevato nel Documento di finanza pubblica, il **tasso di variazione annua della spesa netta** dell'Italia nel 2024 rispetto al 2023 è invece stato pari al **-2,1%**, rispetto al -1,9% programmato. Tale risultato è riconducibile prevalentemente all'effetto della variazione effettiva delle **entrate discrezionali**, che è stato pari a circa -0,3% del PIL, mentre i dati del Piano strutturale di bilancio e del Documento programmatico di bilancio prevedevano una variazione pari a -0,5% del PIL. *Per il dettaglio delle quantificazioni delle entrate discrezionali* si veda la Tavola II.2.3.2 (Prima Sezione del Documento di finanza pubblica, p. 70).

2.3 La coerenza del quadro di finanza pubblica con la procedura per disavanzi eccessivi

La valutazione delle azioni efficaci (effective actions)

Il 19 giugno 2024 la Commissione europea ha pubblicato il Rapporto ex articolo 126.3 TFUE, in cui ha segnalato, a conclusione dell'analisi dei fattori rilevanti, che per l'Italia il rapporto deficit/PIL sarebbe rimasto oltre il 3% fino al 2025 e che l'elevato rapporto debito/PIL rappresenta un rischio per la sostenibilità fiscale.

Conseguentemente ha proposto al Consiglio l'attivazione della procedura per disavanzo eccessivo (PDE), adottata dal Consiglio il successivo 26 luglio.

Poiché i Piani strutturali di bilancio di medio termine non erano stati ancora presentati, la definizione del percorso ai fini della procedura PDE è stata posticipata al fine di garantire coerenza con il Piano che sarebbe stato approvato dal Consiglio.

Contestualmente all'approvazione del Piano, avvenuta il 21 gennaio, il Consiglio ha adottato le raccomandazioni relative alla procedura PDE, invitando l'Italia ad assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa netta non superi l'1,3% nel 2025 e l'1,6% nel 2026, e di porre fine alla situazione di disavanzo eccessivo entro il 2026.

Tali obiettivi coincidono con quelli programmati nel Piano.

I tassi di crescita della spesa netta fissati nel Piano italiano sono coerenti con un percorso di aggiustamento di bilancio che rispetta *ex ante* la correzione minima del saldo di bilancio strutturale (cd. *minimum benchmark*) richiesta dalla procedura PDE in base alla quale, negli anni in cui il *deficit* è superiore al 3% del PIL, deve essere assicurato un aggiustamento strutturale minimo annuo di 0,5 p.p. del PIL.

Nella raccomandazione rivolta all'Italia, il Consiglio ha fissato al 30 aprile 2025 il termine per il Governo italiano per adottare o programmare misure discrezionali di bilancio efficaci (*effective actions*), al fine di eliminare l'eccesso di *deficit*, rispettando gli obiettivi indicati nella raccomandazione.

Coerentemente alla logica alla base del nuovo *framework* europeo, la valutazione delle suddette azioni efficaci sarà basata esclusivamente sulla conformità dei tassi di crescita della spesa netta rispetto al percorso correttivo stabilito nella raccomandazione. Tale indicatore rappresenta l'indicatore operativo da considerare anche ai fini del monitoraggio in questo contesto.

Nel caso in cui un Paese membro rispettasse il percorso di crescita della spesa netta raccomandato, la Commissione riterrebbe che lo stesso abbia adottato azioni efficaci, indipendentemente dall'andamento del *deficit* nominale, del saldo strutturale o del debito pubblico.

Viceversa, se la crescita della spesa netta si discostasse dal percorso correttivo, la Commissione effettuerebbe una valutazione complessiva,

tenendo conto dell'entità di tale deviazione, dei fattori rilevanti e delle circostanze eccezionali.

Informativa sulle azioni efficaci intraprese dal Governo italiano (ex art. 3 c. 5 del Regolamento n. 1467/97)

La valutazione sulle azioni efficaci che sarà condotta dalla Commissione e pubblicata nel cd. Pacchetto di primavera in giugno si concentrerà sul primo anno del percorso di aggiustamento di bilancio, ovvero sul 2025.

Non si intravedono rischi di mancato rispetto dell'obiettivo di crescita della spesa netta dell'1,3% per il 2025. Inoltre, l'aggiornamento delle previsioni tendenziali a legislazione vigente conferma che il rapporto tra indebitamento netto e PIL sarebbe ricondotto sotto la soglia del 3% entro il 2026. La previsione di un rapporto deficit/PIL di 2,8% contenuta nel Piano e nel DPB è infatti confermata. Il *trend* di riduzione proseguirà nel 2027 (2,6%) e nel 2028.

Inoltre, le simulazioni DSA aggiornate con le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica tendenziali di questo Documento mostrano che l'attuazione del percorso di crescita della spesa netta fissato nel Piano consentirebbe di mantenere il *deficit* al di sotto della soglia del 3% fino all'ultimo anno di simulazione, il 2041.

Le azioni intraprese dal Governo italiano per conseguire gli obiettivi previsti vanno ricondotte alle misure della manovra per il triennio 2025-2027⁸, sinteticamente illustrate nel precedente focus "*La manovra di finanza pubblica 2025-2027 e i principali provvedimenti adottati nei primi mesi o dell'anno*" e dettagliate, anche quantitativamente, nella tabella ad esso seguente. La Nota tecnico-illustrativa sulla legge di bilancio 2025⁹ ha fornito le valutazioni ufficiali sugli impatti finanziari della manovra, che ha attuato la strategia di bilancio illustrata nel DPB per il 2025, mirando a conciliare le esigenze di finanza pubblica per il conseguimento dei *target* sopra indicati e per assicurare la sostenibilità del debito nel medio e lungo termine, con il sostegno al sistema economico.

Si ritiene pertanto che la Commissione esprimerà un giudizio positivo sulle *effective actions* predisposte dal Governo.

⁸ La manovra triennale include le misure: i) della legge di bilancio approvata dal Parlamento il 28 dicembre 2024, ii) del decreto-legge contenente misure urgenti in materia economica e fiscale e in favore degli enti territoriali, che ha accompagnato la presentazione del disegno di legge di bilancio (D.L. 155/2024); iii) e del decreto legislativo recante la revisione del regime impositivo sui redditi (D.Lgs. 192/2024).

⁹ Cfr. NTI https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/formazione_e_gestione_del_bilancio/bilancio_di_previsione/bilancio_finanziario/2025-2027/nota_tecnica_illustrativa/Nota-tecnico-illustrativa-ddlb-2025-2027.pdf.

2.4 Il debito pubblico

Il rapporto debito pubblico/PIL è aumentato in media di oltre 5 punti percentuali (p.p.) all'anno nel periodo 2008-2013 fino al 131,9% del 2013, per poi stabilizzarsi intorno al 135% tra il 2014 e il 2015 (134,8% sia nel 2014, sia nel 2015)¹⁰. Il rapporto si è mantenuto su un **livello medio del 134%** (134,2% nel 2016 e nel 2018, 133,7% nel 2017 e 133,9% nel 2019) **prima della pandemia da Covid-19**. La lieve diminuzione del rapporto negli anni 2017-2019 è dovuta in parte alla crescita del PIL nominale che, combinata con gli avanzi del saldo di bilancio primario, ha più che compensato la spinta all'aumento prodotta dalla componente *snow-ball*¹¹. Il leggero aumento del rapporto nel 2018 è in parte dovuto alla componente dell'aggiustamento *stock-flussi*¹². L'avvento della pandemia ha determinato **nel 2020 un aumento del rapporto debito/PIL di oltre 20 p.p. fino al 154,4%** per effetto del forte peggioramento del saldo di bilancio primario, della componente *snow-ball* molto sfavorevole e di quella *stock-flussi* anch'essa sfavorevole. Come chiarito dalla NADEF 2022, il **miglioramento del rapporto nel 2021** (145,8%) è riconducibile alla ripresa economica e alla riduzione del tasso di interesse implicito sul debito. La componente *snow-ball* ha quindi più che compensato la spinta di segno opposto esercitata dal deficit di bilancio primario. Negli anni post-pandemici, il rapporto debito/PIL ha ripreso la sua tendenza decrescente attestandosi al 138,3% nel 2022 (anche per effetto di una **revisione della serie del PIL nominale** operata dall'Istat¹³) e al 134,6% nel 2023, riduzione quest'ultima riconducibile in gran parte, come spiegato dal DEF 2024, alla sorpresa al rialzo del livello del PIL nominale, e all'andamento dei saldi di cassa di finanza pubblica più favorevole delle attese.

¹⁰ Il debito pubblico o debito delle Amministrazioni pubbliche è calcolato ufficialmente dalla Banca d'Italia sulla base dei criteri definiti nel [Regolamento del Consiglio delle Comunità Europee n. 549 del 2013](#) (Sistema Europeo di Conti Nazionali e Regionali - SEC 2010). I dati sono pubblicati mensilmente nel rapporto "[Finanza pubblica: fabbisogno e debito](#)".

¹¹ Il cosiddetto "effetto valanga" (*snowball effect*) o "differenziale interesse-crescita" rappresenta l'effetto combinato del costo del debito e del tasso di crescita del PIL nominale sul rapporto debito/PIL. Questa componente mostra l'impatto sul debito di fattori non direttamente controllabili dai decisori di politica di bilancio. A parità di altre condizioni, un aumento del tasso di interesse determina un peggioramento del rapporto debito/PIL attraverso una maggiore spesa per interessi e quindi un maggior disavanzo, mentre un aumento del tasso di crescita del PIL nominale determina un miglioramento del rapporto attraverso un aumento del denominatore.

¹² Il raccordo disavanzo-debito, o "aggiustamento stock-flusso" (*stock-flow adjustment*) indica quella parte della variazione del rapporto debito/PIL che non si riflette nel saldo di bilancio (ad esempio, privatizzazioni, acquisizioni di quote di imprese, prestiti ad altri stati o a istituzioni finanziarie, variazioni della valutazione di debito estero causato da variazioni del tasso di cambio, poste di raccordo contabile tra dati di cassa e di competenza economica e altre operazioni di natura finanziaria che incidono sul debito). A parità di altre condizioni, un valore positivo del raccordo implica che il debito pubblico cresce più di quanto determinato dal deficit del bilancio pubblico (ovvero diminuisce di meno di quanto determinato dal surplus di bilancio).

¹³ Istat, "PIL e Indebitamento netto", 1° marzo 2024.

Il Documento di finanza pubblica 2025 indica che nel 2024 il rapporto debito/PIL è passato al **135,3%**, in aumento rispetto al 134,6% dell'anno precedente, in parte a causa dell'incremento del fabbisogno. Il rapporto risulta tuttavia di oltre 2,5 punti percentuali **inferiore alla previsione del DEF 2024** e di circa 0,5 punti percentuali al di sotto della **previsione del Piano strutturale di bilancio**.

Tale minore crescita del rapporto debito/PIL rispetto alle previsioni è dovuta in parte alla **revisione al rialzo della serie del PIL nominale** operata dall'Istat a settembre 2024 e già incorporata nelle previsioni del Piano strutturale di bilancio¹⁴. Ha inciso, inoltre, un **valore dello stock di debito minore delle attese**, connesso, oltre che alla sostanziale invarianza della spesa primaria corrente e all'evoluzione molto positiva delle entrate tributarie e contributive (si vedano i relativi paragrafi) anche a un utilizzo più efficiente delle riserve di liquidità del Tesoro, la cui parziale riduzione in livello a fine 2024 rispetto a quello di fine 2023 (per circa lo 0,5% di PIL), ha più che compensato la componente relativa agli scarti di emissione, sotto la pari, e gli altri effetti di valutazione del debito (+0,1% del PIL).

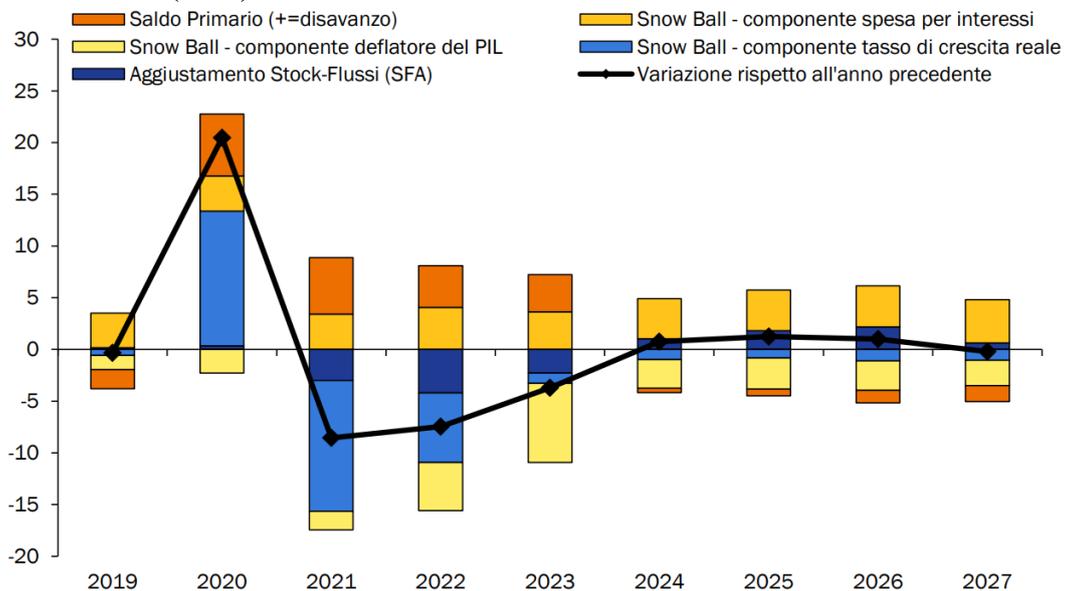
La componente legata all'effetto **snow-ball ha inciso negativamente** sull'andamento del rapporto debito/PIL (per lo 0,2% del PIL). Infatti, nonostante il tasso di interesse implicito sul debito sia salito solo leggermente, si è avuto un sensibile ridimensionamento della crescita nominale dovuto alla normalizzazione della componente inflativa a parità di crescita reale.

Nel DFP 2025, il Governo sottolinea l'importanza della gestione del debito per l'andamento del rapporto debito/PIL. In continuità con gli anni precedenti, la **gestione del debito pubblico nel 2024** è stata fortemente orientata all'obiettivo di **ridurre l'esposizione dello stock** dei titoli di Stato in circolazione alle fluttuazioni dei tassi di interesse di mercato e garantire per i prossimi anni un rifinanziamento più agevole dei titoli in scadenza, mediante una distribuzione dei volumi dei rimborsi quanto più omogenea nel tempo. Per effetto di tale strategia, la **vita media** dello stock dei titoli di Stato, che può essere considerato un indicatore del rischio di rifinanziamento, è **salita a 7,0 anni**, dai 6,97 di fine 2023, ottenendo, quindi, una lieve **riduzione dell'esposizione al rischio di tasso di rifinanziamento**, pur in un contesto di sostenuta crescita dello stock di titoli (pari a oltre 110 miliardi). Per via di tale gestione, il **tasso implicito sul debito**, calcolato come rapporto tra gli interessi di un dato anno rispetto allo stock del debito alla fine dell'anno precedente, è **solo lievemente aumentato**, segnatamente dal 2,82% del 2023 al 2,97% nel 2024, per effetto principalmente del rifinanziamento a tassi più elevati del debito emesso prima del considerevole

¹⁴ Istat, "Conti economici nazionali", 23 settembre 2024.

rialzo iniziato a partire dalla fine del 2021. Per quanto riguarda la **struttura per scadenza**, attualmente lo stock dei titoli di Stato è tale per cui la quota con vita residua uguale o inferiore all'anno è pari solo a circa il 14,5%, quando era superiore al 16% a fine 2023; allo stesso tempo, la quota di titoli che scadranno nei prossimi cinque anni è oggi pari al 51,0%, quando un anno fa era al 53%. Guardando alle **tipologie di titoli**, quasi l'80% dello stock è a tasso fisso emesso con scadenza iniziale superiore all'anno. Le quote di titoli legati all'inflazione o con tasso variabile sono rimaste stabili, rispettivamente intorno al 10% e a poco meno del 6%. La parte restante, pari a circa il 5%, è costituita da Buoni Ordinari del Tesoro (BOT).

Figura 5 - Andamento della variazione annua del rapporto debito/PIL e delle sue determinanti (in %)



Fonte: Istat e Banca d'Italia. Dal 2025, previsioni dello scenario tendenziale a legislazione vigente.

Fonte: Figura II.1.3.1, pagina 53, del DFP 2025

Quanto alle **previsioni** a legislazione vigente (Figura 5 - Andamento della variazione annua del rapporto debito/PIL e delle sue determinanti (in %), Tabella 16 - Debito delle amministrazioni pubbliche al lordo dei sostegni finanziari ai paesi dell'area euro⁽¹⁾⁽²⁾ e Tabella 17 - Debito delle amministrazioni pubbliche al netto dei sostegni finanziari ai paesi dell'area euro⁽¹⁾⁽²⁾⁽³⁾, il DFP 2025 conferma che il rapporto debito/PIL è previsto in lieve aumento al 136,6% nel **2025**. Rispetto alle previsioni contenute nel Piano strutturale di bilancio, tuttavia, il minore stock di debito (di circa lo 0,5%), tale da più che compensare la revisione al ribasso della previsione di PIL nominale, fa sì che il rapporto debito/PIL del 2025 risulti inferiore di 0,3 p.p..

Come descritto nei precedenti documenti di programmazione, il Governo sottolinea che il **flusso dei crediti di imposta legati ai bonus edilizi**, relativi in particolare al Superbonus e utilizzati in compensazione o detrazione di imposta, continuerà a comportare un aumento del fabbisogno di cassa del settore statale, contribuendo in modo determinante alla temporanea crescita del rapporto debito/PIL. L'impatto di questo fattore è atteso raggiungere il picco nell'anno in corso (pari all'1,9% del PIL), in lieve aumento rispetto al 2024, in quanto sconta quota parte dell'intero ammontare di crediti da Superbonus emersi e accumulati nel periodo 2020-2024.

Rispetto alle altre determinanti, l'effetto *snow-ball* risulta limitato (0,1% del PIL) dalla dinamica ancora moderatamente sostenuta del deflatore del PIL, pur in presenza di una più debole crescita del PIL reale, e dalla dinamica ancora contenuta della spesa per interessi passivi.

Per quanto riguarda gli **anni successivi** al 2025, il DFP 2025 ipotizza per il rapporto debito/PIL un andamento in linea con quanto previsto nel Piano, ma su livelli inferiori rispetto alle previsioni dello scorso settembre, grazie ad uno stock atteso di debito su livelli minori. Il rapporto è previsto salire di un ulteriore p.p. nel **2026**, ancora per effetto dei crediti di imposta, nonostante il consolidamento del saldo primario e una crescita nominale in ripresa. Dal **2027** l'impatto dei crediti di imposta da Superbonus è atteso in netto ridimensionamento, favorendo il ritorno del rapporto su un sentiero discendente. L'ulteriore miglioramento del saldo primario è tale da sopravanzare la più sfavorevole dinamica dell'effetto *snow-ball*, dovuta all'incremento della spesa per interessi passivi in rapporto al PIL a fronte di una crescita stabile del PIL nominale. Il ritorno a un avanzo primario superiore al 2% del PIL e, soprattutto, l'esaurirsi degli effetti della fruizione dei crediti di imposta relativi, in particolare, ai bonus edilizi, consentiranno di accelerare la discesa del rapporto debito/PIL negli anni successivi, nonostante continui la crescita attesa dei relativi oneri. Ciò sarà evidente già a partire dal 2028, quando si stima che il rapporto debito/PIL (previsto al 136,4%) scenderebbe al di sotto del valore previsto per il 2025 (136,6%).

Tabella 16 - Debito delle amministrazioni pubbliche al lordo dei sostegni finanziari ai paesi dell'area euro⁽¹⁾⁽²⁾

(in milioni e in percentuale del PIL)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Amministrazioni pubbliche	2.578.152	2.686.605	2.764.237	2.869.648	2.966.597	3.081.357	3.196.512	3.274.446
<i>in % del PIL</i>	<i>154,4</i>	<i>145,8</i>	<i>138,3</i>	<i>134,6</i>	<i>135,3</i>	<i>136,6</i>	<i>137,6</i>	<i>137,4</i>
Amministrazioni centrali					2.904.690	3.020.834	3.138.250	3.217.839
Amministrazioni locali					109.317	107.933	105.671	104.017
Enti di previdenza e assistenza					84	84	84	84

Fonte: DFP 2025, Tavola II.1.3.6, pagina 54

- 1) 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'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2024 l'ammontare di tali interventi è stato pari a circa 55,7 miliardi, di cui 41,4 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il contributo al capitale dell'ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito del 14 marzo 2025'). Le stime tengono conto delle previsioni sui prestiti europei emessi sotto il programma NGEU. Si ipotizza una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF rispetto al livello raggiunto a fine 2024. Inoltre, le stime tengono conto del piano di dismissione degli asset. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle curve governative italiana e tedesca nel periodo di compilazione del presente Documento.
- 3) Al lordo delle passività nei confronti degli altri sottosettori.

La Tabella 16 e la Tabella 17 riportano il valore del rapporto debito/PIL rispettivamente **al lordo e 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 del MES.

Tabella 17 - Debito delle amministrazioni pubbliche al netto dei sostegni finanziari ai paesi dell'area euro⁽¹⁾⁽²⁾⁽³⁾

	<i>(in milioni e in percentuale del PIL)</i>			
	2024	2025	2026	2027
Amministrazioni pubbliche	2.910.900	3.026.039	3.141.494	3.219.768
<i>in % del PIL</i>	<i>132,8</i>	<i>134,1</i>	<i>135,2</i>	<i>135,1</i>
Amministrazioni centrali	2.848.994	2.965.516	3.083.233	3.163.161
Amministrazioni locali	109.317	107.933	105.671	104.017
Enti di previdenza e assistenza	84	84	84	84

Fonte: DFP 2025, Tavola II.1.3.6, pagina 54

- 1) 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'EFSF, e del contributo al capitale dell'ESM. A tutto il 2024 l'ammontare di tali interventi è stato pari a circa 55,7 miliardi, di cui 41,4 miliardi per prestiti bilaterali e attraverso l'EFSF e 14,3 miliardi per il contributo al capitale dell'ESM (cfr. Banca d'Italia, 'Bollettino statistico Finanza pubblica, fabbisogno e debito del 14 marzo 2025). Le stime tengono conto delle previsioni sui prestiti europei emessi sotto il programma NGEU. Si ipotizza una riduzione delle giacenze di liquidità del MEF rispetto al livello raggiunto a fine 2024. Inoltre, le stime tengono conto del piano di dismissione degli asset. Lo scenario dei tassi di interesse utilizzato per le stime si basa sulle curve governative italiana e tedesca nel periodo di compilazione del presente Documento.
- 3) Al lordo delle passività nei confronti degli altri sottosettori.

Analisi di sensitività del debito pubblico nel breve periodo

Ai fini della presente analisi sono considerati degli scenari di rischio in cui gli *shock* macroeconomici si riflettono sull'andamento della finanza pubblica secondo ipotesi *standard* di sensitività.

Lo scenario di riferimento (o *baseline*) coincide con il quadro macroeconomico e di finanza pubblica tendenziale di questo Documento. L'analisi di sensitività è finalizzata a delineare il percorso dei saldi di bilancio e la dinamica del rapporto debito/PIL ipotizzando due scenari alternativi sfavorevoli basati su quanto presentato nel Capitolo I nel *focus* 'Un'analisi di rischio (o di sensibilità) sulle variabili esogene'.

Lo scenario di 'rischio commercio mondiale' coincide con il primo scenario presentato nel *focus* sopra citato e prefigura un andamento più debole del commercio mondiale pesato per l'Italia, per l'inasprimento delle tensioni nei rapporti commerciali tra le diverse aree.

Lo scenario 'rischio finanziario' coincide con il quarto scenario presentato nel *focus* sopra citato e prevede, a partire dal terzo trimestre del 2025, una crescita permanente del differenziale di rendimento BTP-Bund di 100 punti base. A differenza del primo scenario di rischio, in questo si ipotizza uno *shock* che non viene riassorbito nel tempo. Gli effetti sul PIL e sulle sue componenti sono stimati utilizzando il modello econometrico ITEM.

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 in termini di tassi di interesse e della relativa spesa per lo scenario 'rischio finanziario' sono calcolate con il modello SAPE del Dipartimento del Tesoro.

Nei diversi scenari nell'orizzonte previsionale 2025-2027 la crescita economica, compresa quella potenziale (incidente sull'*output gap* e sull'indebitamento netto e saldo primario strutturali), subisce il maggiore impatto nello scenario di rischio relativo

alle condizioni finanziarie. Anche le previsioni del rapporto debito/PIL subiscono l'impatto maggiore nello scenario 'rischio finanziario'.

Tabella 18 - Sensitività ai tassi di interesse e alla crescita economica (valori percentuali)

		2024	2025	2026	2027
Tasso di crescita del PIL nominale	Baseline	2,9	2,9	3,0	2,6
	Rischio commercio mondiale	2,9	2,9	2,7	2,6
	Rischio finanziario	2,9	2,9	2,7	2,0
Tasso di crescita del PIL reale (1)	Baseline	0,7	0,6	0,8	0,8
	Rischio commercio mondiale	0,7	0,5	0,6	0,9
	Rischio finanziario	0,7	0,6	0,6	0,2
Tasso di crescita potenziale	Baseline	1,3	1,0	0,8	0,7
	Rischio commercio mondiale	1,3	1,0	0,9	0,8
	Rischio finanziario	1,3	1,0	0,9	0,7
Indebitamento netto (% sul PIL)	Baseline	-3,4	-3,3	-2,8	-2,6
	Rischio commercio mondiale	-3,4	-3,3	-2,9	-2,8
	Rischio finanziario	-3,4	-3,3	-2,9	-3,1
Avanzo primario (% sul PIL)	Baseline	0,4	0,7	1,2	1,5
	Rischio commercio mondiale	0,4	0,7	1,1	1,4
	Rischio finanziario	0,4	0,7	1,1	1,1
Tasso di Interesse implicito	Baseline	3,0	3,0	3,0	3,1
	Rischio commercio mondiale	3,0	3,0	3,0	3,1
	Rischio finanziario	3,0	3,0	3,2	3,4
Debito pubblico (% sul PIL)	Baseline	135,3	136,6	137,6	137,4
	Rischio commercio mondiale	135,3	136,7	138,1	138,0
	Rischio finanziario	135,3	136,6	138,3	139,8

Fonte: Istat ed elaborazioni MEF per il 2024. Dal 2025 elaborazioni MEF.

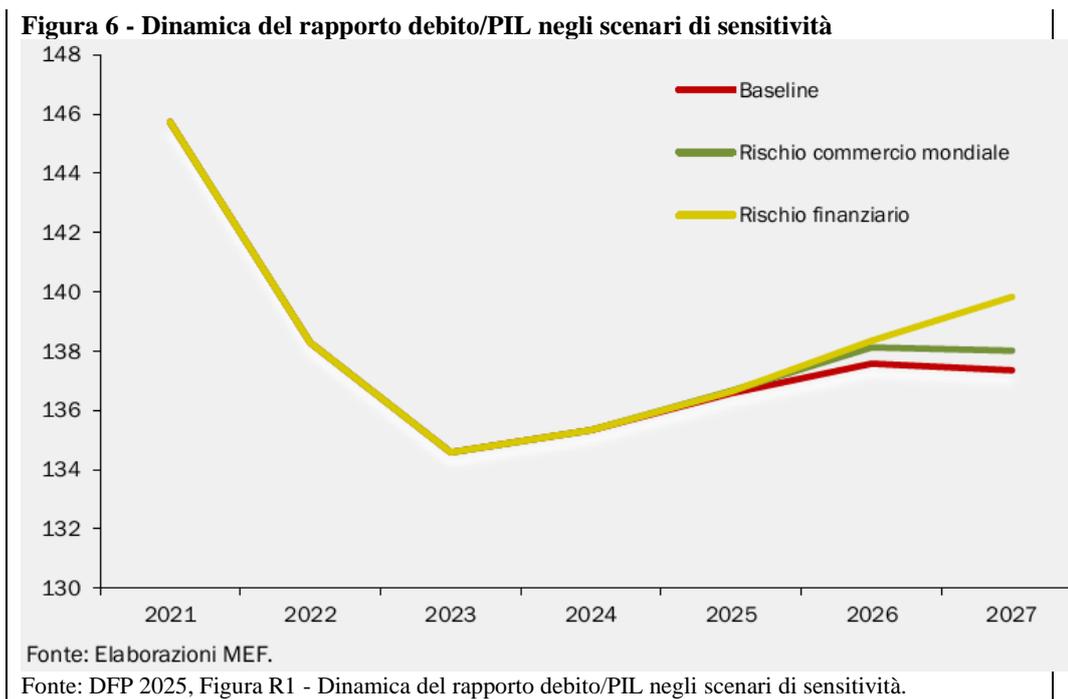
(1) Gli arrotondamenti alla prima cifra decimale possono determinare apparenti incongruenze tra i valori presentati in questa tavola e la Tavola R1 del focus 'Un'analisi di rischio (o di sensibilità) sulle variabili esogene' del Capitolo I.

Fonte: DFP 2025, Tavola R1 - Sensitività ai tassi di interesse e alla crescita economica (valori percentuali)

La dinamica crescente del rapporto debito/PIL fino al 2026 viene confermata in entrambi gli scenari di sensitività, mentre la lieve discesa nel 2027 prevista nello scenario di riferimento viene invertita nello scenario di rischio finanziario, per effetto dell'innalzamento della curva dei tassi di interesse.

Nel caso dello *shock* sul commercio mondiale lo scostamento dallo scenario di riferimento sarebbe inferiore e dovuto unicamente all'effetto della minore crescita economica nel 2025-2026. Nel 2027 la dinamica del rapporto debito/PIL si manterrebbe decrescente, ma su un livello lievemente più alto dello scenario *baseline*. Per il 2028 nello scenario di "rischio finanziario" il rapporto debito/PIL continuerebbe a crescere, mentre in quello di "rischio commercio" il rapporto segnerebbe una riduzione anche più marcata di quella prevista nello scenario *baseline*, il che consentirebbe di ridurre a pochi decimi di punto percentuale il divario rispetto a quest'ultimo.

Sarebbero utili maggiori informazioni sui motivi di tale riduzione più marcata di quella prevista nello scenario baseline.



2.5 Le passività potenziali

Le **escussioni** relative agli schemi di garanzia in essere per il **2024** ammontano a circa **2,5 miliardi** e risultano in gran parte concentrate su due schemi: il Fondo di garanzia per le PMI (1.668 milioni) e Garanzia Italia (420 milioni). L'utilizzo del primo è stato ampliato nel corso dell'emergenza Covid-19 e della crisi energetica, mentre il secondo, la cui esposizione si è ridotta di un terzo rispetto al massimo raggiunto nel 2021, è stato attivato appositamente per l'emergenza Covid-19.

Il dato, coerente con le previsioni e gli stanziamenti a legislazione vigente, è **inferiore all'1% del totale dello stock di esposizione garantita all'inizio dell'anno**. Per quanto concerne le attività degli istituti finanziari nonché delle società partecipate dallo Stato non classificate nella Pubblica Amministrazione, non si sono registrate situazioni di criticità con relativi effetti negativi sulla finanza pubblica. A seguire l'aggiornamento in merito allo *stock* di garanzie in essere e ai crediti deteriorati nel sistema bancario italiano.

Coassicurazione Stato-Sace S.p.A.

Con la legge di bilancio 2024 (L. 213/2023) **SACE** s.p.a. è stata autorizzata a rilasciare, fino al **31 dicembre 2029**, **garanzie connesse a investimenti** nei settori delle **infrastrutture**, dei **servizi pubblici locali**, dell'**industria** e ai processi di **transizione** verso un'economia pulita e

circolare e la **mobilità sostenibile**, l'adattamento ai **cambiamenti climatici** e la mitigazione dei loro effetti, la sostenibilità e la resilienza ambientale o climatica e l'**innovazione industriale, tecnologica e digitale** delle imprese. Tra i **beneficiari** delle garanzie rientrano i partner esecutivi nell'ambito del programma **InvestEU, banche e imprese di assicurazione**, nonché **sottoscrittori di prestiti obbligazionari**. Tali garanzie possono riguardare **finanziamenti concessi alle imprese** diverse dalle PMI e dalle imprese in difficoltà, previa istruttoria e per una **durata massima di 25 anni**. Gli **impegni** derivanti dall'attività di garanzia sono assunti da **SACE S.p.A.** per il **20%** e dallo **Stato** per l'**80%** del capitale e degli interessi di ciascun impegno, **senza vincolo di solidarietà**. Gli impegni sono assunti da SACE S.p.A. secondo un **piano annuale di attività**, che definisce l'**ammontare previsto di operazioni da assicurare**, e di un **sistema dei limiti di rischio** (*Risk Appetite Framework - "RAF"*). Piano e sistema dei limiti sono approvati con delibera CIPESS, su proposta del Ministro dell'economia e finanze. Con **delibera del CIPESS n. 34** del 29 maggio 2024 è stato **approvato il piano annuale** delle attività e del sistema dei limiti di rischi per il 2024. Gli impegni assunti dalla SACE S.p.A. nello svolgimento della sua attività di garanzia sono **garantiti dallo Stato nei limiti indicati dalla legge di approvazione del bilancio dello Stato e non possono superare** l'importo complessivo massimo di **60 miliardi** di euro, mentre il **limite massimo degli impegni** che **SACE S.p.A.** può **assumere** per il rilascio di garanzie nell'anno 2025 è fissato in **7 miliardi** di euro per le garanzie di durata **sino a ventiquattro mesi** e in **67 miliardi** di euro per le garanzie di durata **superiore a ventiquattro mesi**. La legge di bilancio 2025 (L. n. 207/2024) definisce altresì, per l'anno 2025, la quota parte massima, pari al 30 per cento di ciascuno dei limiti di impegni assumibili sopra indicati, entro la quale la SACE S.p.A. è autorizzata a rilasciare, nel rispetto della disciplina comunitaria in materia, garanzie e coperture assicurative per il rischio di mancato rimborso relativamente a finanziamenti, prestiti obbligazionari, titoli di debito ed altri strumenti finanziari, ivi inclusi quelli emessi nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione, connessi al processo di internazionalizzazione di imprese italiane operanti anche attraverso società di diritto estero a loro collegate o da loro controllate. Secondo quanto disposto dalla legge di bilancio 2025, tale attività di sostegno è svolta per almeno il 50 per cento a favore di piccole e medie imprese secondo la definizione comunitaria e, per la parte rimanente, nei confronti di imprese con fatturato annuo non superiore a 250 milioni di euro, ai sensi dell'articolo 11-*quinquies*, comma 3, del decreto-legge 24 marzo 2005, n. 35. Viene infine definito il **limite cumulato degli impegni** derivanti dall'attività assicurativa e di garanzia dei rischi definiti non di mercato dalla normativa dell'Unione europea che SACE s.p.a. e il Ministero dell'economia e delle finanze, per conto dello Stato e senza vincolo di solidarietà, assumono in **235 miliardi** di

euro per l'esercizio finanziario **2025**. Infine, all'interno del *framework* delineato, con la legge di bilancio 2024 è stata introdotta la **Garanzia Archimede**, che permette di **supportare finanziamenti** e cauzioni, della **durata massima di 25 anni** e **senza limiti di importo**, erogati dal sistema bancario alle imprese italiane, garantendo fino al **70%** dell'importo. Per ulteriori approfondimenti si rinvia al seguente [dossier](#) relativo alla legge di bilancio 2025.

Fondo Green New Deal

Con la **legge di bilancio 2020** è stato costituito presso il MEF un Fondo da ripartire a supporto di **progetti economicamente sostenibili**, che abbiano come **obiettivo** la **decarbonizzazione** dell'economia, **l'economia circolare**, il supporto all'imprenditoria giovanile e femminile, la riduzione dell'uso della plastica, la rigenerazione urbana, il **turismo sostenibile**, l'adattamento e la **mitigazione dei rischi** sul territorio derivanti dal **cambiamento climatico** e, in generale programmi di investimento e **progetti** a carattere innovativo e ad **elevata sostenibilità ambientale**, in coerenza con il [Green Deal europeo](#). Per il sostegno a tali interventi il Fondo è stato dotato di **470 milioni** di euro per l'anno **2020**, di **930 milioni** di euro per l'anno **2021** e di **1.420 milioni** di euro per ciascuno degli anni **2022** e **2023**. Per la realizzazione dei predetti progetti, il Ministro dell'economia e finanze è stato autorizzato ad intervenire con la **concessione** di una o più **garanzie**, a titolo oneroso, nella misura massima dell'**80%**. Con il **D.L. n. 76/2020** è stato disciplinato il rilascio delle predette garanzie, da parte della SACE, per conto del MEF, in virtù della convenzione tra questi stipulata, approvata con **delibera** del CIPE (ora CIPESS) **n. 56** del 29 settembre 2020. Il rilascio da parte di SACE S.p.A. delle **garanzie** di importo **pari o superiore a 600 milioni** di euro è **subordinato a decisione ministeriale** (decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro delle imprese e il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica) sulla base dell'istruttoria trasmessa da SACE S.p.A. Sulle **obbligazioni** di SACE S.p.A. **derivanti** dalle **garanzie**, è accordata di diritto la **garanzia dello Stato** a prima richiesta e senza regresso, la cui operatività sarà registrata da SACE S.p.A. con gestione separata. La garanzia dello Stato è **esplicita, incondizionata, irrevocabile** e si estende al rimborso del capitale, al pagamento degli interessi e ad ogni altro onere accessorio, al netto delle commissioni ricevute da SACE stessa. La **legge di bilancio 2024** ha previsto che le **risorse disponibili** al **31 dicembre 2023** sul conto corrente di tesoreria relativo al **Fondo Green New Deal** siano destinate alla **copertura** delle **garanzie SACE** per la realizzazione dei progetti economicamente sostenibili volti ad accelerare la transizione verso una mobilità sostenibile e intelligente, agevolare la transizione verso un'economia pulita o ad integrare i cicli produttivi con tecnologie a basse emissioni, nel **limite di impegno**

assumibile dalla stessa Società pari a **3.000 milioni** di euro. Tali garanzie sono concesse in **misura non eccedente il 50%**, ove rilasciate in relazione a fidejussioni, garanzie e altri impegni di firma, che le imprese sono tenute a prestare per l'esecuzione di appalti pubblici e l'erogazione degli anticipi contrattuali ai sensi della pertinente normativa di settore. La **legge di bilancio 2025** ha determinato come pari a **1.000 milioni** di euro il **limite massimo di impegni** assumibili per l'anno **2025** da parte della società **SACE s.p.a.** nell'ambito dello **schema di garanzia** del presente fondo.

Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese

Il **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese**, istituito presso il **Mediocredito Centrale s.p.a.**, costituisce uno dei principali strumenti di sostegno pubblico finalizzati a garantire la liquidità delle PMI. Con l'intervento del Fondo, l'impresa non ha un contributo in denaro, ma ha la **possibilità di ottenere finanziamenti**, senza garanzie aggiuntive - e quindi senza costi di fidejussioni o polizze assicurative - **sugli importi garantiti** dal Fondo stesso. Alla disciplina ordinaria del Fondo, si è aggiunta - in ragione della necessità di sostenere le PMI fortemente colpite dagli effetti della crisi pandemica - **una disciplina speciale, straordinaria e temporanea** approntata appositamente per potenziare lo strumento ed estenderne la portata, per ciò che attiene sia agli importi garantibili, che ai beneficiari finali, nell'ottica di assicurare la necessaria liquidità al tessuto imprenditoriale italiano. Il Fondo di garanzia è rientrato, in questo senso, tra le principali misure che sono state utilizzate per controbilanciare gli effetti socio-economici della crisi provocata dalla pandemia e, anche, dalla crisi energetica. La legge di bilancio 2024 ha fissato in **200 milioni** di euro il limite massimo di impegni che il **Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese** può assumere in riferimento all'esposizione di garanzie in essere al 31 dicembre 2023 e all'ammontare di nuove garanzie concedibili nel corso dell'esercizio finanziario 2024. Il fondo, stando alla legge di bilancio 2024, **fino al 31 dicembre 2024**, opera secondo **modalità parzialmente derogatorie** rispetto alla disciplina ordinaria, secondo quanto previsto dall'**articolo 15-bis del D.L. n. 145/2023**.

La **legge di bilancio 2025** ha novellato l'articolo 15-bis, comma 1, del D.L. n. 145/2023 **prorogando** dal 31 dicembre 2024 al **31 dicembre 2025** il **termine** di operatività della **disciplina speciale** del Fondo e, **contestualmente**, apportando alla stessa disciplina talune **modifiche**.

In particolare, porta al **50%** la **percentuale massima di copertura** del Fondo per le operazioni finanziarie riferite alle micro, piccole e medie imprese (MPMI), per il finanziamento di esigenze di liquidità, a prescindere dalle fasce del modello di valutazione cui appartengono.

In precedenza, la percentuale massima di copertura del Fondo per il finanziamento delle esigenze di liquidità è stata pari, al 55% per le MPMI rientranti nella fascia 1 e 2 del modello di valutazione e al 60% per quelle rientranti nelle fasce 3 e 4 del modello di valutazione. Questa differenza viene eliminata e la percentuale massima di copertura del Fondo per il finanziamento di esigenze di liquidità viene livellata più in basso, al 50%, per tutte le MPMI. In secondo luogo, innalza da 80.000 a 100.000 euro l'importo massimo di ammissibilità delle operazioni finanziarie (cd. "di importo ridotto"), sulle quali opera la copertura del Fondo fino all'80% in caso di riassicurazione.

Interviene altresì sulla disposizione che ammette, previa apposita autorizzazione della Commissione UE, l'intervento in garanzia del Fondo nei limiti del 15% della sua dotazione finanziaria annua, in favore delle imprese con un numero di dipendenti non inferiore a 250 e non superiore a 499 (dunque, le imprese a media capitalizzazione, cd. "*mid cap*"). La novella rimuove il limite dei 250 dipendenti ai fini dell'individuazione delle imprese per le quali trova applicazione tale previsione. Essa dunque, è ora applicabile, fino al 31 dicembre 2025, oltre che alle imprese a media capitalizzazione cd. "*mid cap*", anche alle micro, piccole e medie imprese (MPMI).

Si rammenta che le disposizioni relative alle cd. "*mid cap*", di cui alla lettera e) del comma 1 dell'articolo 15-*bis*, con la novella in esame estese per il 2025 anche alle micro, piccole e medie imprese, sono state, in data 11 marzo 2024, autorizzate dalla Commissione UE alla luce della Sezione 2.1 del Quadro temporaneo di crisi per sostenere l'economia nel contesto dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, cd. *Temporary Framework*. Tuttavia, allo stato, la Sezione 2.1 non è applicabile per il 2025. L'autorizzazione della Commissione è infatti stata rilasciata a marzo 2024 (SA 111369), ai sensi della Sezione 2.1 del *Temporary Framework*, che ha ammesso gli "aiuti di importo limitato" sino al 30 giugno 2024 e, per le imprese del settore agricolo e della pesca, sino al 31 dicembre 2024. L'operatività della Sezione 2.1 è quindi **scaduta**. In attuazione delle disposizioni qui introdotte, è stata adottata la [circolare n. 20/2024 del Mediocredito Centrale](#), gestore del Fondo, cui si rinvia. Nella circolare, si evidenzia che la proroga e la modifica delle disposizioni per le *mid cap* opererà dopo l'autorizzazione della Commissione europea.

Per ulteriori informazioni si rinvia al seguente [dossier](#) relativo alla legge di bilancio 2025.

Crediti deteriorati

Nel 2024 è **proseguita** l'attività di *de-risking* da parte delle banche italiane volta alla **riduzione dei non-performing loans (NPLs)** presenti nei loro bilanci. Nel DFP il Governo segnala che il *trend* potrà continuare anche

grazie agli interventi contenuti nel decreto legislativo n. 116 del 2024 che recepisce la direttiva UE n. 2021/2167 relativa ai gestori e agli acquirenti di crediti.

Secondo i dati elaborati da Banca d'Italia nel Rapporto sulla stabilità finanziaria di novembre 2024, la **qualità degli attivi bancari è alta**, se confrontata con le serie storiche, ma il **tasso di deterioramento** (flusso dei nuovi crediti deteriorati in rapporto a quelli *in bonis*) è lievemente **diminuito nel terzo semestre del 2024** rispetto al medesimo periodo del 2023. Invece, il **tasso di incidenza dei crediti deteriorati** sul totale dei finanziamenti (*non-performing loans ratio* o *NPL ratio*) a giugno 2024 **si attesta al 1,5 per cento**, al netto delle rettifiche. Inoltre, l'istituzione segnala che il *NPL ratio* dei **gruppi bancari italiani significativi è in linea** con quello degli altri omologhi europei.

Il documento qui analizzato riporta (pag. 24) anche i dati della **BCE**, aggiornati al 7 febbraio 2025, secondo i quali il medesimo indicatore per le banche italiane è risultato **stabile**, nel corso del 2024, **tra il 2,7 e il 2,8 per cento**, dopo aver registrato a fine dicembre 2023 il valore minimo in serie storica (2,68 per cento). In particolare, quello delle banche sottoposte alla supervisione diretta della BCE ha raggiunto il suo minimo assoluto proprio a fine dicembre 2024 (2,52 per cento).

Per quanto riguarda il **tasso di ingresso in arretrato** – che misura i ritardi di pagamento dei debitori *in bonis* – Banca d'Italia segnala che si attesta al **1,2 per cento** a giugno 2024 per il totale delle imprese non finanziarie. Ancora, rende noto che esso ha registrato un lieve aumento nel settore edilizio e, invece, una diminuzione per le società dei servizi immobiliari.

In base agli scenari elaborati dalla Banca d'Italia, si segnala che per l'anno **2025 si attende un incremento del tasso di deterioramento dei prestiti alle aziende**, a causa dei costi di finanziamento e da una diminuzione della loro redditività.

Per quanto concerne il costo del credito bancario e l'erogazione dei crediti, Banca d'Italia rileva una **diminuzione dei tassi di finanziamento alle imprese** e un **allentamento dei criteri d'offerta** durante l'anno 2024. In effetti, il Governo osserva che l'indicatore composito del **costo del credito bancario** per l'acquisto di **abitazioni** nel dicembre dell'anno scorso era al 3,3 per cento, **diminuito** di 60 punti base rispetto al mese di gennaio. Parimenti, il tasso d'interesse per il **credito al consumo** è **sceso all'8,4 per cento**, con una diminuzione di 50 punti base.

Tuttavia, il **2024** ha ancora registrato una **contrazione dei prestiti alle società non finanziarie**, mentre c'è stata una **ripresa** per l'erogazione dei **mutui** alle famiglie. Ancora nel primo mese del 2025, il ritmo di contrazione dei prestiti è negativo (- 0,2 per cento). Questi dati indicano che la **domanda di credito rimane debole**.

3. RIFORME E INVESTIMENTI

3.1 L'attuazione delle riforme e degli investimenti per l'estensione del periodo di aggiustamento del PSBMT

Nell'[Appendice VI](#) al Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 (trasmessa al Parlamento il 15 ottobre 2024, Doc. CCXXXII, n. 1, Supplemento) il Governo ha dettagliato le **principali riforme e investimenti** volti ad aumentare il potenziale di crescita e resilienza che l'Italia si impegna ad adottare **al fine di giustificare una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio da 4 a 7 anni** (art. 14 del Reg. UE 1263/2024). Le aree interessate sono le seguenti:

- **Giustizia;**
- **Tassazione;**
- **Ambiente imprenditoriale;**
- **Pubblica amministrazione;**
- **Servizi di cura per la prima infanzia;**
- **Spesa pubblica;**
- **Razionalizzazione delle imprese a partecipazione pubblica.**

In tali ambiti (ad eccezione dell'ultimo) il Piano Strutturale di Bilancio nei primi anni si basa sul completamento dell'attuazione del PNRR e al contempo assicura l'impegno al consolidamento e al potenziamento dei risultati raggiunti

Nella [Raccomandazione](#) del Consiglio dell'UE che ha approvato il Piano dell'Italia (21 gennaio 2025) si afferma che ciascuna riforma e ciascun investimento che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento sono sufficientemente dettagliati, concentrati nella parte iniziale, temporalmente definiti e verificabili. Inoltre, gli impegni del PNRR che giustificano la proroga contengono riforme e investimenti significativi volti a migliorare la sostenibilità di bilancio e a rafforzare il potenziale di crescita dell'economia. Gli impegni saranno monitorati durante tutta la fase di attuazione del Piano.

Nell'Allegato II della Raccomandazione per ciascuna linea di azione sono indicati:

- a) l'obiettivo principale;
- b) la descrizione e la tempistica degli interventi chiave;
- c) uno o più indicatori di monitoraggio.

La Relazione annuale di monitoraggio, oltre alle informazioni riguardanti i progressi compiuti nell'attuazione del percorso della spesa netta, deve dare conto dell'attuazione delle riforme e degli investimenti di più ampia portata nel contesto del Semestre europeo nonché dell'attuazione dell'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento.

Nell'allegato alla **Prima Sezione**, sono riportate delle Tavole con le informazioni relative alle riforme e agli investimenti che giustificano l'estensione del periodo di aggiustamento. Tutte le misure contengono come **stato di avanzamento** la dicitura "sulla buona strada".

3.2 L'attuazione delle altre riforme e investimenti non finalizzate all'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio

Il Piano indica ulteriori riforme e investimenti, non abilitanti all'estensione del periodo di consolidamento di bilancio, ma finalizzate a rispondere alle **Raccomandazioni Specifiche del Consiglio dell'UE** (*Country-Specific Recommendations - CSR*) e volte a contribuire al raggiungimento degli obiettivi comuni dell'Unione. Nell'Appendice VI al Piano strutturale di bilancio 2025-2029 (trasmessa al Parlamento il 15 ottobre 2024, Doc. CCXXXII, n. 1, Supplemento), il Governo ha elencato **120 riforme e investimenti** suddivisi nelle seguenti aree:

- **Miglioramento della qualità delle Istituzioni e dell'Ambiente imprenditoriale;**
- **Supporto della Famiglia, della natalità e della Riduzione dei divari sociali e territoriali;**
- **Accelerazione della Transizione verde;**
- **Accelerazione della Transizione digitale;**
- **Rafforzamento della Difesa.**

Per un'analisi dello stato di avanzamento delle riforme e degli investimenti per l'estensione del periodo di aggiustamento del Piano, nonché per le altre riforme non abilitanti, si rinvia alla [parte II](#) del presente dossier.

4. FINANZA PUBBLICA

4.1 Il conto economico delle amministrazioni pubbliche

Il Documento di finanza pubblica riporta l'analisi del conto economico delle amministrazioni pubbliche a legislazione vigente, per il periodo 2025-2027, integrato con le informazioni relative alla chiusura dell'esercizio 2024.

Per quanto riguarda i dati riferiti al **consuntivo 2024**, le informazioni riportate nel Documento tengono conto degli aggiornamenti dei dati recentemente diffusi dall'ISTAT¹⁵.

Le previsioni a legislazione vigente per il periodo 2025-2027 sono state elaborate sulla base dei risultati rilasciati dall'ISTAT, dell'aggiornamento dello scenario macroeconomico e considerano gli effetti finanziari associati ai provvedimenti legislativi approvati a tutto marzo 2025.

In proposito, si rileva che in data 17 aprile, successivamente alla presentazione da parte del Governo al Parlamento del Documento di finanza pubblica, è stata inviata alle Camere anche la nota metodologica in cui sono esposti analiticamente, ai sensi del comma 4 dell'articolo 10 della legge n. 196 del 2009, i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali.

Le tabelle di seguito riportate espongono quindi:

- i dati, inclusi nel DFP, relativi al consuntivo 2024 e alle previsioni 2025-2027 in valori assoluti e in termini di incidenza sul PIL (Tabella 19), nonché le variazioni assolute in ciascun anno e in percentuale rispetto all'anno precedente (Tabella 20);
- elementi di raffronto con le precedenti stime formulate nella **Nota tecnico illustrativa della legge di bilancio 2025 (NTI)**, che incorporano gli effetti della legge di bilancio 2025 (Tabella 21).

¹⁵ In particolare, con il comunicato "Pil e indebitamento delle AP" del 3 marzo 2025 e con il comunicato "IV trimestre 2024 - Conto trimestrale delle AP" del 4 aprile 2025.

Tabella 19 - Conto economico della PA a legislazione vigente – Valori assoluti e incidenza sul PIL

(importi in milioni di euro e % del PIL)

	2024	2025	2026	2027
SPESE				
Redditi da lavoro dipendente	196.560	201.082	205.927	207.035
Consumi intermedi	179.161	185.780	189.369	186.807
Prestazioni sociali in denaro	446.007	461.100	472.860	484.620
<i>Pensioni</i>	336.984	344.410	355.300	365.620
<i>Altre prestazioni sociali</i>	109.023	116.690	117.560	119.000
Altre uscite correnti	83.666	85.496	87.228	86.734
Totale spese correnti netto interessi	905.394	933.458	955.384	965.197
Interessi passivi	85.180	88.972	92.405	99.872
Totale spese correnti	990.574	1.022.430	1.047.789	1.065.069
<i>di cui: Spesa sanitaria</i>	138.335	143.372	149.820	151.635
Totale spese in conto capitale	117.840	124.125	126.588	120.021
Investimenti fissi lordi	77.208	81.228	88.901	89.538
Contributi agli investimenti	32.253	35.603	30.874	24.055
Altre spese in conto capitale	8.379	7.293	6.813	6.428
Totale spese netto interessi	1.023.234	1.057.583	1.081.972	1.085.218
Totale spese finali	1.108.414	1.146.554	1.174.377	1.185.089
ENTRATE				
Tributarie	654.134	659.324	675.790	694.699
<i>Imposte dirette</i>	343.185	342.705	350.208	361.512
<i>Imposte indirette</i>	309.128	315.017	323.976	331.579
<i>Imposte in c/capitale</i>	1.821	1.602	1.606	1.608
Contributi sociali	279.611	302.957	312.630	321.981
<i>Contributi sociali effettivi</i>	275.193	298.455	308.046	317.316
<i>Contributi sociali figurativi</i>	4.418	4.502	4.584	4.665
Altre entrate correnti	94.173	100.179	103.201	98.221
Totale entrate correnti	1.026.097	1.060.858	1.090.015	1.113.293
Entrate in conto capitale non tributarie	4.949	10.052	18.185	7.105
Totale entrate finali	1.032.867	1.072.512	1.109.806	1.122.005
<i>Pressione fiscale</i>	42,6%	42,7%	42,5%	42,6%
Saldo primario	9.633	14.929	27.833	36.787
Saldo di parte corrente	35.523	38.428	42.226	48.224
Indebitamento netto	-75.547	-74.043	-64.571	-63.084
PIL nominale	2.192.182	2.256.114	2.323.480	2.383.966

Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti

Tabella 20 - Conto economico della PA a legislazione vigente – Variazioni assolute e in percentuale rispetto all'anno precedente
(importi in milioni di euro e in percentuale)

	2025	2026	2027
SPESE			
Redditi da lavoro dipendente	4.522	4.845	1.108
Consumi intermedi	6.619	3.589	-2.562
Prestazioni sociali in denaro	15.093	11.760	11.760
<i>Pensioni</i>	7.426	10.890	10.320
<i>Altre prestazioni sociali</i>	7.667	870	1.440
Altre uscite correnti	1.830	1.732	-494
Totale spese correnti netto interessi	28.064	21.926	9.813
Interessi passivi	3.792	3.433	7.467
Totale spese correnti	31.856	25.359	17.280
<i>di cui: Spesa sanitaria</i>	5.037	6.448	1.815
Totale spese in conto capitale	6.285	2.463	-6.567
Investimenti fissi lordi	4.020	7.673	637
Contributi agli investimenti	3.350	-4.729	-6.819
Altre spese in conto capitale	-1.086	-480	-385
Totale spese netto interessi	34.349	24.389	3.246
Totale spese finali	38.140	27.823	10.712
ENTRATE			
Tributarie	5.190	16.466	18.909
Imposte dirette	-480	7.503	11.304
Imposte indirette	5.889	8.959	7.603
Imposte in c/capitale	-219	4	2
Contributi sociali	23.346	9.673	9.351
Contributi sociali effettivi	23.262	9.591	9.270
Contributi sociali figurativi	84	82	81
Altre entrate correnti	6.006	3.022	-4.980
Totale entrate correnti	34.761	29.157	23.278
Entrate in conto capitale non tributarie	5.103	8.133	-11.080
Totale entrate finali	39.645	37.294	12.199
<i>Pressione fiscale</i>	0,1%	-0,1%	0,1%
Saldo primario	5.296	12.904	8.954
Saldo di parte corrente	2.905	3.798	5.998
Indebitamento netto	1.504	9.472	1.487
PIL nominale	63.932	67.366	60.486
	2,9%	3,0%	2,6%

Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti

Tabella 21 - Conto economico della PA a legislazione vigente – Raffronto fra la Nota tecnico illustrativa (NTI) 2025 e il DFP

(importi in milioni di euro)

	Nota tecnico-illustrativa (NTI)			DFP 2025			Differenza DFP - NTI					
	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
SPESE												
Redditi da lavoro dipendente	195.911	200.344	203.944	205.082	196.560	201.082	205.927	207.035	649	738	1.983	1.953
Consumi intermedi	173.607	183.409	189.019	186.442	179.161	185.780	189.369	186.807	5.554	2.371	350	365
Prestazioni sociali in denaro	446.800	461.658	473.379	485.228	446.007	461.100	472.860	484.620	-793	-558	-519	-608
<i>Pensioni</i>	337.480	345.808	356.650	366.825	336.984	344.410	355.300	365.620	-496	-1.398	-1.350	-1.205
<i>Altre prestazioni sociali</i>	109.320	115.850	116.729	118.403	109.023	116.690	117.560	119.000	-297	840	831	597
Altre uscite correnti	86.444	83.793	85.211	84.658	83.666	85.496	87.228	86.734	-2.778	1.703	2.017	2.076
Totale spese correnti netto interessi	902.762	929.205	951.552	961.410	905.394	933.458	955.384	965.197	2.632	4.253	3.832	3.787
Interessi passivi	85.649	87.389	91.225	97.492	85.180	88.972	92.405	99.872	-469	1.583	1.180	2.380
Totale spese correnti	988.411	1.016.594	1.042.777	1.058.902	990.574	1.022.430	1.047.789	1.065.069	2.163	5.836	5.012	6.167
Totale spese in conto capitale	115.862	121.664	117.274	110.518	117.840	124.125	126.588	120.021	1.978	2.461	9.314	9.503
Investimenti fissi lordi	75.293	78.239	82.172	83.710	77.208	81.228	88.901	89.538	1.915	2.989	6.729	5.828
Contributi agli investimenti	34.549	37.110	29.087	21.181	32.253	35.603	30.874	24.055	-2.296	-1.507	1.787	2.874
Altre spese in conto capitale	6.019	6.315	6.014	5.627	8.379	7.293	6.813	6.428	2.360	978	799	801
Totale spese netto interessi	1.018.624	1.050.869	1.068.826	1.071.928	1.023.234	1.057.583	1.081.972	1.085.218	4.610	6.714	13.146	13.290
Totale spese finali	1.104.272	1.138.258	1.160.051	1.169.420	1.108.414	1.146.554	1.174.377	1.185.089	4.142	8.296	14.326	15.669
ENTRATE												
Tributarie	648.035	657.047	670.868	690.013	654.134	659.324	675.790	694.699	6.099	2.277	4.922	4.686
<i>Imposte dirette</i>	337.225	336.881	343.779	354.304	343.185	342.705	350.208	361.512	5.960	5.824	6.429	7.208
<i>Imposte indirette</i>	309.394	318.764	325.676	334.289	309.128	315.017	323.976	331.579	-266	-3.747	-1.700	-2.710
<i>Imposte in c/capitale</i>	1.415	1.403	1.412	1.420	1.821	1.602	1.606	1.608	406	199	194	188
Contributi sociali	277.461	300.003	309.750	318.813	279.611	302.957	312.630	321.981	2.150	2.954	2.880	3.168
<i>Contributi sociali effettivi</i>	273.211	295.676	305.341	314.325	275.193	298.455	308.046	317.316	1.982	2.779	2.705	2.991
<i>Contributi sociali figurativi</i>	4.250	4.327	4.409	4.488	4.418	4.502	4.584	4.665	168	175	175	177
Altre entrate correnti	90.225	96.377	100.089	93.235	94.173	100.179	103.201	98.221	3.948	3.802	3.112	4.986
Totale entrate correnti	1.014.306	1.052.024	1.079.295	1.100.641	1.026.097	1.060.858	1.090.015	1.113.293	11.791	8.834	10.720	12.652
Entrate in conto capitale non tributarie	6.016	11.101	15.053	5.573	4.949	10.052	18.185	7.105	-1.067	-1.049	3.132	1.532
Totale entrate finali	1.021.737	1.064.528	1.095.760	1.107.633	1.032.867	1.072.512	1.109.806	1.122.005	11.130	7.984	14.046	14.372
<i>Pressione fiscale</i>	42,3	42,3	42,0	42,1	42,6	42,7	42,5	42,6	0,3	0,4	0,5	0,5
Saldo primario	3.114	13.659	26.935	35.705	9.633	14.929	27.833	36.787	6.519	1.270	898	1.082
<i>in percentuale del PIL</i>	0,1	0,6	1,2	1,5	0,4	0,7	1,2	1,5				
Saldo di parte corrente	25.895	35.430	36.518	41.739	35.523	38.428	42.226	48.224	9.628	2.998	5.708	6.485
<i>in percentuale del PIL</i>	1,2	1,6	1,6	1,7	1,6	1,7	1,8	2,0				
Indebitamento netto	-82.535	-73.730	-64.291	-61.786	-75.547	-74.043	-64.571	-63.084	6.988	-313	-280	-1.298
<i>in percentuale del PIL</i>	-3,8	-3,3	-2,8	-2,6	-3,4	-3,3	-2,8	-2,6				
PIL nominale	2.189.651	2.262.446	2.332.467	2.393.725	2.192.182	2.256.114	2.323.480	2.383.966	2.531	-6.332	-8.987	-9.759

Nota: eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti

4.1.1 I risultati del 2024

L'indebitamento netto

I dati riferiti all'ultimo esercizio concluso, resi noti dall'ISTAT ad aprile 2025¹⁶, attestano un **indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per il 2024** pari, in valore assoluto, a 75,5 miliardi di euro, corrispondente al **3,4% del Pil**.

Per il medesimo anno, si evidenzia, da un lato, che il **PSB 2025-2029** aveva previsto, in termini di Pil, un indebitamento netto pari al 3,8% sia come previsione tendenziale sia come previsione programmatica, dall'altro, che lo stesso valore è stato confermato anche dalla **NTI** per lo stesso esercizio¹⁷.

Lo scostamento del consuntivo 2024 rispetto alle stime contenute per il medesimo anno nella NTI, pari a circa 7 miliardi di euro con riferimento all'indebitamento netto e a 6,5 miliardi in relazione al saldo primario, è attribuibile all'andamento più elevato delle entrate finali (maggiori di circa 11,1 miliardi di euro), che hanno più che compensato le maggiori spese totali (un incremento di circa 4,1 miliardi di euro). Il dato evidenzia un **miglioramento rispetto all'anno 2023** (esercizio nel quale l'indebitamento netto è infatti risultato pari a circa 154,3 miliardi di euro, corrispondente al 7,2% del Pil).

In rapporto al PIL tale miglioramento è pari a 3,8 punti percentuali per effetto di minori spese per 3,4 punti percentuali e di maggiori entrate per 0,4 punti percentuali.

Gli andamenti delle voci di entrata e di spesa sono esaminati distintamente nei successivi paragrafi.

Le entrate

Dai dati di consuntivo per il 2024, le **entrate totali** delle amministrazioni pubbliche sono risultate pari a circa 1.032,9 miliardi, in aumento di 3,7 punti percentuali rispetto all'anno precedente (un incremento in valore assoluto di circa 37,2 miliardi). In rapporto al Pil si registra un lieve incremento dal 46,7% del 2023 al 47,1% del 2024.

¹⁶ Dati del conto trimestrale delle Amministrazioni pubbliche, reddito e risparmio delle famiglie e profitti delle società – IV trimestre 2024 (cfr. <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/04/comunicatoQSA2024Q4.pdf>), 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*.

¹⁷ La Nota tecnico-illustrativa allegata alla legge di bilancio 2025-2027 stimava, per il 2024, un indebitamento netto in valori assoluti pari a 82.535 milioni di euro per il 2024.

In particolare, le **entrate tributarie** aumentano, in valore assoluto, di circa 39,3 miliardi di euro (da 614,8 miliardi del 2023 a 654,1 miliardi nel 2024). Concorrono a tale incremento tutti i principali aggregati (imposte dirette, imposte indirette e imposte in conto capitale). In rapporto al Pil, il valore si attesta al 29,8% (rispetto al 28,8% del 2023).

Con riguardo alle singole voci delle entrate tributarie, tra il 2023 il 2024 il gettito da **imposte dirette**, **imposte indirette** e **imposte in conto capitale** ha registrato una crescita rispettivamente del 6,6% (di circa 21,4 miliardi in valori assoluti), del 6,1% (di circa 17,7 miliardi in valori assoluti) e del 13% (di circa 210 milioni in valori assoluti).

In rapporto al Pil, nel 2024 tali aggregati hanno inciso rispettivamente del 15,7% (rispetto al 15,1% nel 2023), del 14,1% (rispetto al 13,7% nel 2023) e dello 0,1% (incidenza invariata rispetto al 2023).

Rispetto alle stime per l'anno 2024 contenute nella NTI, i dati del DFP 2025 rilevano un aumento delle **entrate tributarie** di circa 6,1 miliardi. In particolare, il gettito da imposte dirette e quello da imposte in conto capitale aumentano rispettivamente di 5.960 milioni di euro e di 406 milioni di euro, mentre quello da imposte indirette si riduce di 266 milioni.

Un andamento crescente viene riscontrato anche rispetto alle entrate per **contributi sociali** che hanno fatto registrare, nel 2024, un incremento del 4,3% rispetto al 2023 (279,6 miliardi di euro rispetto a 268,2 miliardi del 2023), per effetto sia di una dinamica del mercato del lavoro più sostenuta di quella prevista, sia del gettito del mese di gennaio 2025.

Rispetto alle stime per l'anno 2024 contenute nella NTI, il DFP evidenzia come le entrate contributive siano risultate superiori per 2.150 milioni, dei quali 1.982 milioni ascrivibili ai contributi sociali effettivi e 168 milioni ai contributi sociali figurativi.

La **pressione fiscale** complessiva è risultata pari al 42,6%, in crescita sia rispetto al 41,4% del 2023 sia rispetto al 42,3% della stima della NTI. L'aumento – riferisce il DFP – è ascrivibile al significativo incremento delle entrate afferenti al comparto finanziario, nonché all'attuazione di politiche mirate a una maggiore efficienza nella riscossione dei tributi.

Per quanto concerne le **altre entrate**, è stato registrato un livello delle stesse complessivamente superiore alle previsioni (+2.881 milioni), con uno scostamento positivo delle altre entrate correnti (+3.948 milioni) e negativo delle altre entrate in conto capitale (-1.067 milioni), quest'ultimo interamente riconducibile alle minori entrate per contributi a fondo perduto del PNRR, parzialmente compensate da maggiori contributi comunitari di natura corrente. Sempre con riguardo alle entrate correnti, si segnala che circa 1.000 milioni di maggiori entrate sono dovuti a una diversa rappresentazione contabile, che non ha determinato effetti sul saldo avendo incrementato le voci di spesa per lo stesso importo.

Le spese

Le **spese totali** si attestano nel 2024 a 1.108.414 milioni, in riduzione del 3,6% rispetto al dato 2023 (pari a 149.966 milioni), con una flessione, in termini assoluti, di 41.552 milioni.

L'incidenza delle spese totali rispetto al Pil passa dal 54,0% del 2023 al 50,6% del 2024. Nell'ambito di tale variazione complessiva, l'incidenza sul Pil della spesa corrente primaria è passata dal 41,1% del 2023 al 41,3% del 2024, quella della spesa per interessi è aumentata dal 3,7% del 2023 al 3,9% del 2024. L'incidenza sul Pil del totale delle spese correnti è passata dal 44,8% del 2023 al 45,2% del 2024, mentre l'incidenza sul Pil della spesa in conto capitale è diminuita dal 9,2% del 2023 al 5,4% del 2024.

Il valore registrato a consuntivo è superiore di 4.142 milioni rispetto a quello indicato dalla Nota tecnico-illustrativa (NTI) 2025¹⁸ che stimava un ammontare complessivo di 1.104.272 milioni: la variazione rispetto alle precedenti stime è ascrivibile sia alle spese correnti primarie (+2.632 milioni), sia alla componente in conto capitale (+1.978 milioni), mentre la spesa per interessi è risultata inferiore di 469 milioni.

Nel medesimo esercizio 2024 la spesa per **redditi da lavoro dipendente** ha registrato una crescita rispetto al 2023, con un incremento del 4,5%, attestandosi su un valore assoluto di 196.560 milioni (+8.480 milioni). L'incidenza in termini di Pil si attesta al 9,0%, in aumento rispetto a quella registrata l'anno precedente (8,8%). Con riguardo alle precedenti stime fornite dalla NTI (195.911 milioni) il dato di consuntivo 2024 è risultato superiore di 649 milioni rispetto alle attese.

Il DFP rileva che l'aumento dell'incidenza percentuale dell'aggregato in riferimento rispetto al Pil è ascrivibile alla maggior crescita percentuale della suddetta spesa rispetto a quella del PIL. L'andamento del 2024 è influenzato, in particolar modo, dalla tornata contrattuale 2022-2024, per la quale sono state stanziare risorse pari a oltre 8,5 miliardi di euro. Sul dato di consuntivo del 2024 espresso in termini di cassa, riferisce ancora il DFP, hanno avuto effetto la contabilizzazione conseguente alla sottoscrizione di contratti relativi alla tornata 2019-2021, non ancora definiti nel precedente anno, nonché l'erogazione della maggiorazione di 6,7 volte il valore dell'indennità di vacanza contrattuale ordinaria (IVC) riconosciuta al personale con rapporto di lavoro a tempo determinato delle amministrazioni statali e non statali, nonché al personale delle amministrazioni non statali a tempo indeterminato, nel caso in cui le stesse non abbiano esercitato la facoltà di

¹⁸ Il confronto è effettuato con riferimento al quadro programmatico del Conto economico della PA contenuto nella TB. 3.2-5 della Nota Tecnica Illustrativa pag. 43.

corrispondere tale maggiorazione in via anticipata nel mese di dicembre 2023. Il DFP evidenzia, altresì, che tra le spese correnti, i redditi da lavoro dipendente sono risultati sostanzialmente in linea con le previsioni della NTI (+649 milioni), anche per effetto delle maggiori spese finanziate dal PNRR.

Nel 2024 la spesa per **prestazioni sociali in denaro** è risultata pari a circa 446.007 milioni, che in rapporto al PIL corrisponde al 20,3%, in aumento di 0,4 punti percentuali rispetto al rapporto registrato nel 2023 (19,9%). In valori assoluti, la spesa in oggetto ha registrato un incremento di 21,5 miliardi di euro, rispetto al 2023, che in percentuale corrisponde a circa il 5,1%. Tra i fattori che hanno contribuito a tale incremento vanno ricordati, per la **spesa pensionistica**, - che si è incrementata del 5,6%, con un rialzo in termini assoluti di 17,8 miliardi di euro - l'indicizzazione ai prezzi e il saldo tra le nuove pensioni liquidate e quelle eliminate, sia in termini numerici sia di importo, nonché le ricostituzioni di importo delle pensioni in essere e agli arretrati liquidati.

Le **altre prestazioni sociali in denaro** hanno fatto invece registrare un incremento del 3,5% rispetto al 2023, corrispondente a un incremento di 3,7 miliardi in termini assoluti. Tale andamento risente degli incrementi di spesa: per trattamenti di famiglia, da attribuire sostanzialmente all'erogazione dell'assegno unico e universale e alla relativa rivalutazione ai prezzi; per ammortizzatori sociali, riferibile sia all'incremento della spesa per prestazioni a tutela della cessazione del rapporto di lavoro (NASpI) sia per prestazioni in costanza del rapporto di lavoro; per prestazioni di invalidità civile; per altre prestazioni, tra cui l'aumento della spesa per prestazioni a tutela della maternità, inclusi i relativi congedi, nonché la spesa connessa alle tutele infortunistiche. I suddetti incrementi sono stati solo parzialmente compensati da una riduzione della spesa per altri assegni e sussidi assistenziali, a seguito della cessazione delle erogazioni sostenute nel 2023 per il reddito di cittadinanza.

Rispetto a quanto stimato nella Nota tecnico-illustrativa, la spesa complessiva per prestazioni sociali in denaro risulta inferiore di circa 793 milioni di euro (496 milioni in meno per la spesa pensionistica e 297 milioni in meno per la spesa relativa alle altre prestazioni).

L'aggregato dei **consumi intermedi** ha registrato nel 2024 un rialzo del 2,8% rispetto al 2023 (+4.921 milioni), raggiungendo un totale di 179.161 milioni. Nel confronto con le precedenti stime fornite dalla NTI, il dato di consuntivo 2024 risulta superiore di 5.554 milioni rispetto alle attese. Il DFP riferisce che su tale incremento rispetto alle previsioni, a parità di stanziamenti, ha inciso un maggior utilizzo delle risorse disponibili rispetto al triennio precedente.

L'incidenza dei consumi intermedi in termini di Pil è rimasta invece invariata (8,2%) rispetto al 2023.

La voce di consuntivo per l'anno 2024 delle **altre uscite correnti** ha registrato una diminuzione di 5.565 milioni rispetto all'anno precedente, con un livello di spesa pari a 83.666 milioni di euro. Rispetto a quanto indicato nella NTI il dato è rivisto al ribasso di 2.778 milioni.

Nell'ambito di tale aggregato, il DFP riporta che risultano in riduzione i contributi alla produzione (in relazione a minori oneri per gli sgravi contributivi selettivi, registrati in spesa sulla base delle regole del SEC 2010) e i versamenti al bilancio comunitario. Si segnalano, altresì, maggiori spese dovute ai sopracitati effetti di rappresentazione contabile tra voci di entrata e di spesa.

Anche l'incidenza delle altre uscite correnti in termini di Pil è diminuita, passando dal 4,2% del 2023 al 3,8% nel 2024.

Da ultimo, la **spesa in conto capitale** del 2024 è risultata pari, in valore assoluto, a 117.840 milioni, con un decremento, rispetto al 2023 (196.117 milioni), del 39,9%, pari in valore assoluto a 78.277 milioni.

Rispetto alle stime della NTI, la voce della spesa in conto capitale è risultata complessivamente in aumento di 1.978 milioni, per effetto dell'incremento delle altre spese in conto capitale (+2.360 milioni) e degli investimenti fissi lordi (+1.915 milioni) e, al contempo, della diminuzione dei contributi agli investimenti (-2.296 milioni), che hanno risentito principalmente, secondo il DFP, dell'utilizzo inferiore alle attese dei crediti d'imposta sugli investimenti dei programmi Transizione 4.0 e Transizione 5.0.

L'incidenza della spesa in conto capitale rispetto al Pil risulta in diminuzione, passando dal 9,2% del 2023 al 5,4% del 2024.

4.1.2 Le previsioni tendenziali per il 2025-2027

L'indebitamento netto

Nel **nuovo quadro previsionale tendenziale** il DFP prospetta **per il 2025** un indebitamento netto pari al **3,3% del Pil** (74.043 miliardi).

Rispetto al 2025, **nel biennio successivo** si stima un costante decremento dell'indebitamento netto, sia in termini assoluti sia in rapporto al Pil, nei seguenti termini: 2026: -64,6 miliardi (-2,8% del Pil); 2027: -63,1 miliardi (-2,6% del Pil)¹⁹. Tale previsione risulta **in linea con quella indicata nel**

¹⁹ Nei valori indicati, il segno negativo indica l'indebitamento netto delle pp. aa.

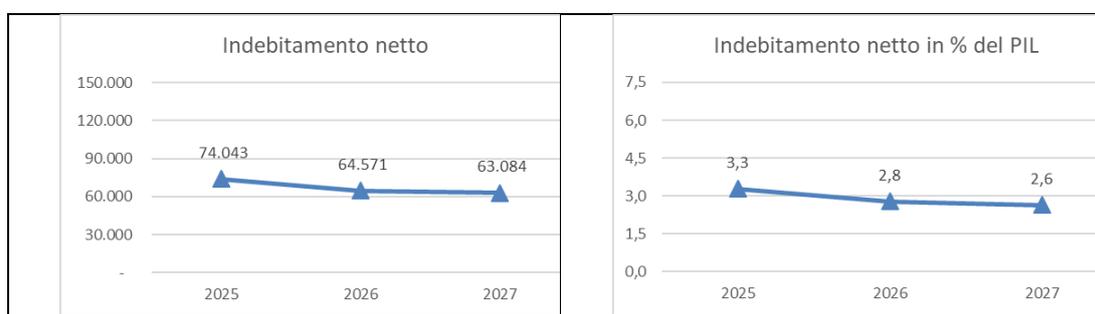
quadro programmatico dal PSBMT per ciascun anno del triennio 2025-2027.

L'indicata evoluzione dell'indebitamento netto, che si consolida nel 2028, quando il disavanzo del Conto delle Amministrazioni pubbliche si dovrebbe attestare al 2,3% (in linea con la previsione del PSBMT 2025-2029), è determinata dal miglioramento del **saldo primario**. Quest'ultimo, confermando l'inversione di tendenza registrata nel 2024, evidenzia un valore positivo nel 2025 che migliora in tutti gli anni del periodo di previsione, passando dai circa +14,9 miliardi del 2025, ai circa +27,8 miliardi del 2026, fino ai circa +36,8 miliardi del 2027. Fermi restando detti miglioramenti, si prospetta comunque un incremento della **spesa per interessi** che passa progressivamente dai circa 89 miliardi del 2025 ai circa 100 miliardi del 2027.

Riguardo all'andamento dell'indebitamento netto rispetto al Pil, a fronte di una spesa primaria decrescente, dal 46,9% nel 2025 al 45,5% nel 2027, si prevede un profilo crescente della spesa per interessi, dal 3,9% nel 2025 al 4,2% nel 2027; ne consegue complessivamente una riduzione nel tempo della spesa complessiva dal 50,8% nel 2023 al 49,7% nel 2027.

Sul lato delle entrate, si prevede un andamento lievemente decrescente nel tempo, dal 47,5% del Pil nel 2025 al 47,1% del Pil del 2027 (con la sola eccezione del 2026, esercizio nel corso del quale si prevede un aumento del rapporto entrate-Pil al 47,8%). Data la sostanziale stabilità del *trend* delle entrate da imposte tributarie (29,1%) e contributive (13,5%) sul Pil, al predetto andamento contribuisce principalmente la dinamica delle altre entrate (4,2% nel 2025, 4,6% nel 2026 e 3,8% nel 2027).

I grafici che seguono evidenziano l'andamento di tale variabile nel periodo 2025-2027 in valore assoluto e in termini percentuali del PIL.



Le entrate

(milioni di euro – percentuale)

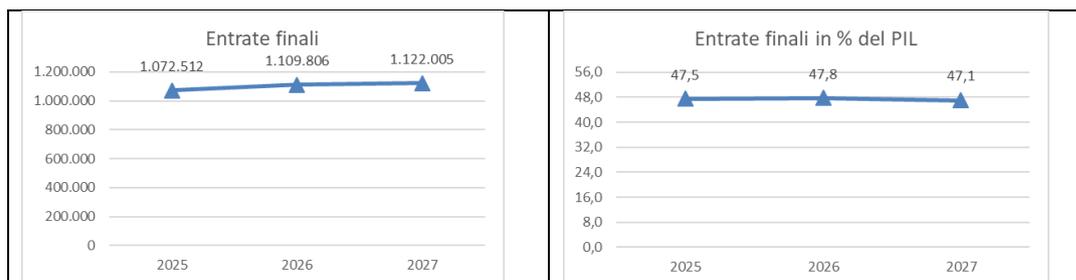
	2025	2026	2027
Entrate finali	1.072.512	1.109.806	1.122.005
Entrate tributarie	659.324	675.790	694.699
<i>Imposte dirette</i>	342.705	350.208	361.512
<i>Imposte indirette</i>	315.017	323.976	331.579
<i>Imposte in c/capitale</i>	1.602	1.606	1.608
Contributi sociali	302.957	312.630	321.981
Altre entrate correnti	100.179	103.201	98.221
Entrate in conto capitale non tributarie	10.052	18.185	7.105
<i>In % del PIL</i>			
Entrate finali	47,5	47,8	47,1
<i>Entrate tributarie</i>	29,2	29,1	29,1
<i>Imposte dirette</i>	15,2	15,1	15,2
<i>Imposte indirette</i>	14,0	13,9	13,9
<i>Imposte in c/capitale</i>	0,1	0,1	0,1
<i>Contributi sociali</i>	13,4	13,5	13,5
<i>Altre entrate correnti</i>	4,4	4,4	4,1
<i>Entrate in conto capitale non tributarie</i>	0,4	0,8	0,3
<i>Tasso di variazione (%)</i>			
Entrate finali	3,8	3,5	1,1
<i>Entrate tributarie</i>	0,8	2,5	2,8
<i>Imposte dirette</i>	-0,1	2,2	3,2
<i>Imposte indirette</i>	1,9	2,8	2,3
<i>Imposte in c/capitale</i>	-12,0	0,2	0,1
<i>Contributi sociali</i>	8,3	3,2	3,0
<i>Altre entrate correnti</i>	6,4	3,0	-4,8
<i>Entrate in conto capitale non tributarie</i>	103,1	80,9	-60,9
Entrate finali (NTI)	1.064.528	1.095.760	1.107.633
Differenza (DFP) - (NTI)	7.984	14.046	14.372

Il DFP stima un andamento crescente delle **entrate finali** in valore assoluto per tutto il periodo di previsione, nel corso del quale l'aggregato passa da circa 1.072,5 miliardi nel 2025 a circa 1.122 miliardi nel 2027.

In termini di **incidenza sul PIL**, le stime relative alle entrate totali della p.a. registrano un lieve incremento, nel 2025, di 0,4 punti percentuali rispetto al 2024, attestandosi al 47,5%, e sono previste in aumento nel 2026 di 0,3 punti percentuali e in diminuzione nel 2027, anno in cui raggiungono il 47,1%. Tale andamento nel triennio considerato è ascrivibile al progressivo esaurirsi dei contributi del PNRR che incidono, in particolare, sulle entrate in conto capitale.

Le altre entrate in rapporto al PIL manterrebbero infatti un profilo essenzialmente stabile, posto che l'incidenza sul Pil delle entrate tributarie e di quelle contributive si attesta, rispettivamente, a circa il 29,1% e a circa il 13,5% per l'intero triennio.

I seguenti grafici riportano l'andamento delle entrate finali nel periodo 2025-2027 in valore assoluto e in termini percentuali del PIL.



Concorrono agli andamenti sopra descritti i singoli aggregati che compongono le entrate, con particolare riferimento alle entrate tributarie e contributive, le quali – afferma il DFP – da un lato, continuerebbero a beneficiare del buon andamento del mercato del lavoro, dall'altro, sarebbero influenzate dall'impatto degli interventi sul cuneo fiscale adottati con l'ultima legge di bilancio, che prevedono la sostituzione dell'esonero contributivo di quota parte dei contributi a carico dei lavoratori dipendenti (in vigore in via temporanea fino alla fine del 2024) con un'analoga misura di riduzione strutturale dell'IRPEF combinata con un bonus per i dipendenti a basso reddito.

Nel dettaglio, **le entrate tributarie** mostrano, in valore assoluto, un andamento crescente dai circa 654,1 miliardi del 2024 ai circa 694,7 miliardi del 2027 (+6,2%), con un incremento a partire dal 2025, in cui registrano un valore pari a 659,3 miliardi. La differenza tra il 2024 e il 2025 (+5,2 miliardi) è ascrivibile ad una crescita per il gettito derivante dalle imposte indirette, (+5.889 milioni) la quale più che compensa la lieve riduzione del gettito derivante dalle dirette (-480 milioni) e dalle imposte in conto capitale (-219 milioni). Nel triennio 2025-2027, invece, alla dinamica crescente delle entrate tributarie, concorrono sia le entrate derivanti dalle imposte dirette – che, passando da circa 342,7 miliardi nel 2025 e 350,2 miliardi nel 2026, si attestano a circa 361,5 miliardi del 2027 – sia quelle derivanti dalle imposte indirette che, partendo dai circa 315 miliardi nel 2025, passando per 324 miliardi nel 2026, raggiungono circa 331,6 miliardi nel 2027. Il gettito da imposte in conto capitale nel triennio considerato è invece sostanzialmente stabile (circa 1,6 miliardi).

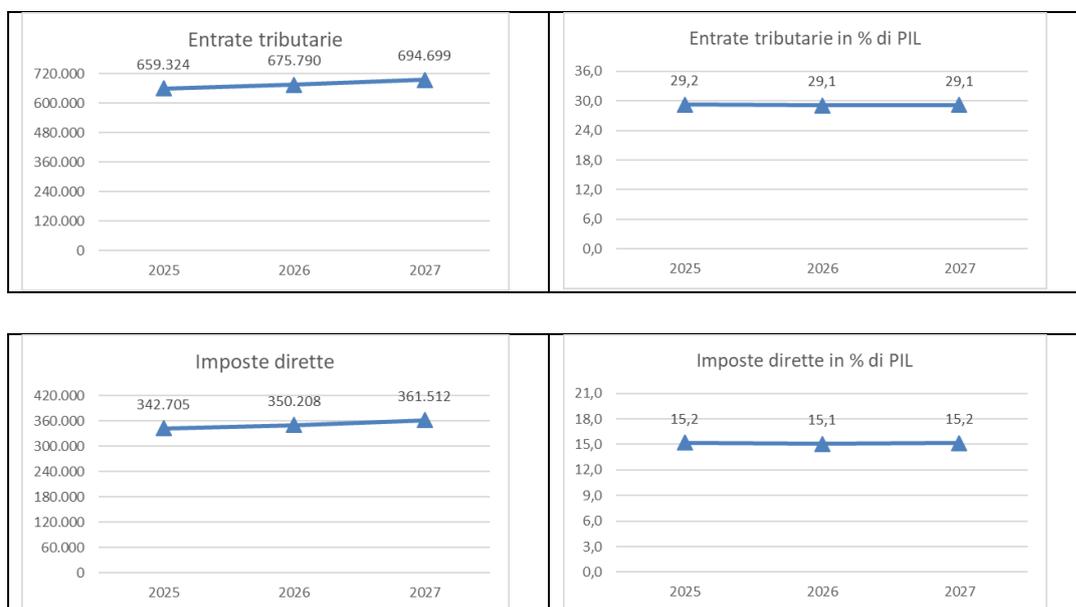
In rapporto al PIL, il gettito delle entrate tributarie è atteso scendere nell'anno in corso rispetto al 2024, passando dal 29,8% al 29,2%, manifestando, invece, una sostanziale stabilità fino al 2027 (29,1%).

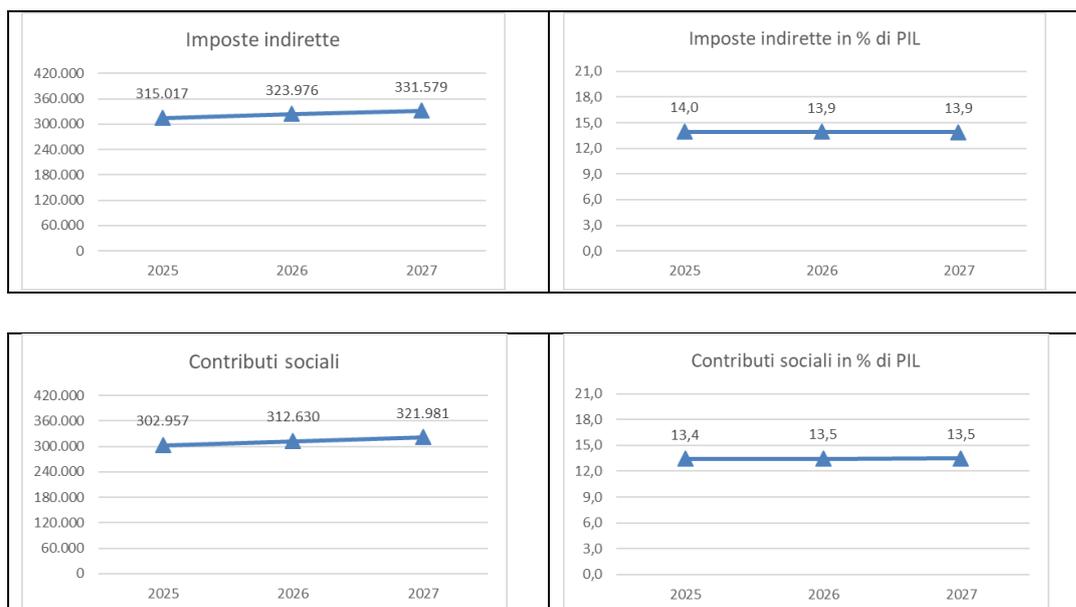
Per quanto riguarda gli aggregati che compongono tale categoria di entrate, il gettito da imposte indirette passa dal 14% del 2025 al 13,9% nel 2027 (costituiva il 14,1% nel 2024), il gettito da imposte dirette rimane al 15,2% in tutto il triennio (dopo la flessione rispetto al 2024, in cui era pari al 15,7%), quello da imposte in conto capitale si mantiene allo 0,1% per l'intero periodo di previsione.

Con riferimento ai **contributi sociali**, le previsioni rispetto ai dati di consuntivo 2024 (circa 279,7 miliardi) indicano un incremento dell'8,3% nel 2025 (circa 302,7 miliardi) che si consolida nel biennio successivo: 312,6 miliardi nel 2026 (+3,2% rispetto all'anno precedente) e 322 miliardi nel 2027 (+3% rispetto all'anno precedente).

In **rapporto al PIL**, diversamente da quanto registrato per le entrate tributarie, l'incidenza delle entrate contributive è prevista in crescita nell'anno in corso rispetto al 2024, passando dal 12,8% al 13,4%, mentre risulterebbe sostanzialmente stabile fino al 2027 (13,5%).

I seguenti grafici riportano l'andamento delle suddette componenti delle entrate finali nel periodo 2025-2027 in valore monetario e in termini percentuali del PIL.





Per quanto riguarda **le altre entrate**, ossia le entrate diverse da quelle tributarie e contributive, le entrate **correnti**, previste in aumento da circa 94,1 miliardi del 2024 a circa 100,1 miliardi del 2025, raggiungerebbero un picco nel 2026 (103,2 miliardi) per poi diminuire nel 2027 (98,2 miliardi). In rapporto al PIL le previsioni mostrano valori sostanzialmente stabili per il triennio 2025-2027 (dal 3,7% nel 2025 al 3,5% nel 2027) in continuità, peraltro, con l'incidenza manifestata nel 2024 (3,6%).

Le entrate in conto capitale non tributarie registrano, in valore assoluto, un incremento, passando da circa 5 miliardi nel 2024 a circa 10 miliardi nel 2025, e, dopo il picco di circa 18,2 miliardi raggiunto nel 2026, mostrano una significativa contrazione nel 2027 (circa 7,1 miliardi). Il DFP precisa che l'evoluzione delle entrate in conto capitale non tributarie è strettamente collegata al progressivo esaurirsi dei contributi del PNRR, dal momento che la relativa erogazione avverrà fino al 2026. Anche in termini di PIL, la predetta dinamica segue un analogo andamento, con un'incidenza che passa dallo 0,4% nel 2025 allo 0,3% nel 2027, toccando il picco dello 0,8% nel 2026 (nel 2024 era dello 0,2%).

Coerentemente con la sostanziale stabilità delle altre entrate correnti, la dinamica delle altre entrate in conto capitale, influenza l'aggregato complessivo delle altre entrate **in rapporto al Pil** in relazione al quale si può osservare un incremento al 4,2% nel 2025 (rispetto al 3,8 del 2024), con un picco al 4,6% nel 2026, e una diminuzione al 3,8% nel 2027.

In conseguenza dei descritti andamenti, la pressione fiscale rimane sostanzialmente stabile durante tutto il periodo di previsione: 42,7 nel 2025, 42,5 nel 2026, 42,6 nel 2027.

Le spese

(milioni di euro – percentuale)

	2025	2026	2027
Spese finali	1.146.554	1.174.377	1.185.089
Redditi da lavoro dipendente	201.082	205.927	207.035
Consumi intermedi	185.780	189.369	186.807
Prestazioni sociali in denaro	461.100	472.860	484.620
<i>Pensioni</i>	344.410	355.300	365.620
<i>Altre prestazioni sociali</i>	116.690	117.560	119.000
Altre uscite correnti	85.496	87.228	86.734
Interessi passivi	88.972	92.405	99.872
Investimenti fissi lordi	81.228	88.901	89.538
Contributi agli investimenti	35.603	30.874	24.055
Altre spese in conto capitale	7.293	6.813	6.428
<i>In % del PIL</i>			
Spese finali	50,8	50,5	49,7
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	8,9	8,9	8,7
<i>Consumi intermedi</i>	8,2	8,2	7,8
<i>Prestazioni sociali in denaro</i>	20,4	20,4	20,3
<i>Pensioni</i>	15,3	15,3	15,3
<i>Altre prestazioni sociali</i>	5,2	5,1	5,0
<i>Altre uscite correnti</i>	3,8	3,8	3,6
<i>Interessi passivi</i>	3,9	4,0	4,2
<i>Investimenti fissi lordi</i>	3,6	3,8	3,8
<i>Contributi agli investimenti</i>	1,6	1,3	1,0
<i>Altre spese in conto capitale</i>	0,3	0,3	0,3
<i>Tasso di variazione (%)</i>			
Spese finali	3,4	2,4	0,9
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	2,3	2,4	0,5
<i>Consumi intermedi</i>	3,7	1,9	-1,4
<i>Prestazioni sociali in denaro</i>	3,4	2,6	2,5
<i>Pensioni</i>	2,2	3,2	2,9
<i>Altre prestazioni sociali</i>	7,0	0,7	1,2
<i>Altre uscite correnti</i>	2,2	2,0	-0,6
<i>Interessi passivi</i>	4,5	3,9	8,1
<i>Investimenti fissi lordi</i>	5,2	9,4	0,7
<i>Contributi agli investimenti</i>	10,4	-13,3	-22,1
<i>Altre spese in conto capitale</i>	-13,0	-6,6	-5,7
Spese finali (NTI)	1.138.258	1.160.051	1.169.420
Differenza (DFP) - (NTI)	8.296	14.326	15.669

Rispetto a quanto considerato in sede di legge di bilancio 2025-2027, le nuove previsioni di spesa scontano il nuovo quadro macroeconomico e considerano gli effetti finanziari associati ai provvedimenti approvati fino a tutto marzo 2025, nonché di ogni valutazione derivante dall'attività di monitoraggio sull'andamento dei pagamenti.

Nel presente paragrafo sono confrontate le stime contenute dal DFP con il quadro programmatico del conto economico delle pubbliche amministrazioni

allegato alla Nota tecnico illustrativa (NTI) 2025, il cui periodo previsionale termina con l'anno 2027.

(milioni di euro - percentuale)

		2025	2026	2027
Spese finali	NTI	1.138.258	1.160.051	1.169.420
Spese finali	DFP	1.146.554	1.174.377	1.185.089
<i>In % del PIL</i>		50,8	50,5	49,7
<i>Tasso di variazione (%)</i>		3,4	2,4	0,9
Differenza (DFP) - (NTI)		8.296	14.326	15.669

In valore assoluto i dati stimati per gli anni dal 2025 al 2027 sono rispettivamente pari a: 1.146.554 milioni, 1.174.377 milioni e 1.185.089 milioni. Nel triennio 2025-2027 la spesa stimata cresce del 3,4% nel 2025 (+38.140 milioni), del 2,4% nel 2026 (+27.823 milioni) e dello 0,9 nel 2027 (+10.712 milioni).

L'**incidenza delle spese rispetto al PIL** nel 2025 aumenta rispetto al precedente esercizio raggiungendo il 50,8% (50,6% nel 2024) per poi contrarsi nel 2026, portandosi al 50,5%, e nel 2027 raggiungendo il 49,7%.

Riguardo alle **spese correnti al netto degli interessi** (spese correnti primarie) si evidenzia che i dati stimati per gli anni dal 2025 al 2027 sono, rispettivamente, pari a 1.057.583 milioni, 1.081.972 milioni e 1.085.218 milioni, con incrementi su base annua pari al 3,4% nel 2025 (+34.349 milioni), al 2,3% nel 2026 (+24.389 milioni) e allo 0,3% nel 2027 (+3.246 milioni).

(milioni di euro - percentuale)

		2025	2026	2027
Spesa primaria	NTI	1.050.869	1.068.826	1.071.928
Spesa primaria	DFP	1.057.583	1.081.972	1.085.218
<i>In % del PIL</i>		46,9	46,6	45,5
<i>Tasso di variazione (%)</i>		3,4	2,3	0,3
Differenza (DFP) - (NTI)		6.714	13.146	13.290

Per la specifica analisi dei principali settori di spesa, si rimanda al successivo capitolo 4.2.

4.1.3 Le politiche invariate – Indicazioni sulle politiche in essere che il Governo intende confermare

Il DFP riporta l'impatto dell'adozione del criterio delle politiche invariate sull'andamento degli indicatori di finanza pubblica, spesa netta ed indebitamento, rispetto al criterio della legislazione vigente, per gli anni 2026-2028. Per il biennio 2026-2027 vengono, altresì, forniti in formato tabellare gli effetti delle misure che si intende rinnovare sul totale delle entrate e delle spese.

In premessa all'illustrazione dei dati, il DFP evidenzia come il criterio della legislazione vigente sebbene sia maggiormente oggettivo nell'identificazione delle misure da ricomprendere nella stima dei diversi aggregati, tuttavia non tiene conto degli effetti finanziari derivanti dalla proroga, in via normativa, di misure in scadenza. Il criterio delle politiche invariate, invece, in assenza di una specifica definizione normativa²⁰, si caratterizza per un perimetro più variabile.

Con riferimento al periodo di analisi, il DFP evidenzia altresì come il differenziale tra i due criteri sia piuttosto contenuto atteso che, con la scorsa legge di bilancio, sono stati finanziati in via permanente, o comunque per l'intero arco di riferimento del Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSBMT), tutti gli interventi che per prassi consolidata rientravano nel computo delle politiche invariate, ma non della legislazione vigente (tra cui le missioni internazionali e i rinnovi dei contratti del pubblico impiego), e alcune misure la cui conferma appariva assai probabile (quali le misure relative alle aliquote IRPEF e quelle di riduzione del cuneo fiscale in favore dei lavoratori dipendenti)²¹.

Ciò premesso, il DFP segnala (Tabella 22) che la stima delle entrate e delle spese a politiche invariate, rispetto alla stima effettuata a legislazione vigente, non determina effetti sull'indebitamento netto in percentuale del Pil nel 2026 ma comporta un peggioramento di 0,1 punti percentuali nel 2027 mentre, con riferimento al medesimo biennio, non si hanno effetti sui tassi di crescita della spesa netta, che dunque rimangono confermati come indicati nella sezione I del presente Documento.

²⁰ Nelle more della riforma delle norme in materia di contabilità e finanza pubblica in corso di definizione, l'indicazione è fornita in coerenza con quanto richiesto dal vigente articolo 10, comma 3, della legge n. 196 del 2009. Si ricorda che l'articolo 10, comma 3, della legge n. 196 del 2009 stabilisce che la seconda sezione del DEF contiene, tra l'altro, un'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico delle amministrazioni pubbliche riferite almeno al triennio successivo.

²¹ Si ricorda in proposito che nel DEF 2024 il differenziale medio sul triennio 2025-2027 sia stato di un punto percentuale di Pil a fronte di un dato inferiore a 0,1 punti percentuali per il biennio 2026-2027). In particolare, il differenziale dell'indebitamento netto risultava: 0,9 per il 2025, 1,0 per il 2026, 1,1 per il 2027 - Documento di economia e finanza 2024, Sezione II (pag. 23).

Viene, infine, indicato che, per l'anno 2028, l'inclusione di tali misure comporta un aumento del deficit di 0,1 punti percentuali, mentre il tasso di crescita della spesa netta rimane al di sotto di quanto previsto nel Piano Strutturale di Bilancio.

Tabella 22: Effetti finanziari delle politiche in essere che si intende confermare

(in milioni di euro)

	Previsioni a legislazione vigente			Politiche invariate			Effetti finanziari		
	2025	2026	2027	2025	2026	2027	2025	2026	2027
Totale entrate	1.072.512	1.109.806	1.122.005	1.072.512	1.109.395	1.121.780	0,0	-411	-225
in % sul PIL	47,5	47,8	47,1	47,5	47,7	47,1	0,0	0,0	0,0
Totale spese	1.146.554	1.174.377	1.185.089	1.146.554	1.175.277	1.187.302	0,0	900	2.213
in % sul PIL	50,8	50,5	49,7	50,8	50,6	49,8	0,0	0,0	0,1
di cui									
Spese correnti	1.022.430	1.047.789	1.065.069	1.022.430	1.048.389	1.066.881	0,0	600	1.813
Spese in c/capitale	124.125	126.588	120.021	124.125	126.888	120.421	0,0	300	400
				<i>131.119</i>	<i>138.776</i>	<i>141.814</i>	131,1	138,7	141,8
							19	76	14
Saldo complessivo (in termini di maggiore spesa)							0,0	1.311	2.438
in % sul PIL							0,0	0,1	0,1

Al riguardo, per quanto concerne l'esposizione dello scenario a politiche invariate, andrebbe chiarito quali siano le misure che hanno condotto al calcolo del citato differenziale. Infatti, sebbene siano riportate le misure assorbite per effetto della legge di bilancio 2025, nello scenario a legislazione vigente, non vengono invece fornite informazioni di dettaglio sulle misure considerate nello scenario a politiche invariate. Non risulta pertanto possibile verificare né come sia stato calcolato l'impatto di tali misure sull'indebitamento netto né sulla base di quali considerazioni sia stato escluso il predetto impatto sulla crescita della spesa netta.

4.2 Le analisi dei principali settori di spesa

A seguire sono presentati gli elementi di dettaglio, indicati nel DFP con riguardo a specifici settori di spesa del conto delle Amministrazioni pubbliche, riferiti al pubblico impiego, alle prestazioni sociali in denaro, ai consumi intermedi, ad altre uscite correnti, alle spese in conto capitale e alla spesa sanitaria. Per tali settori è riportata l'analisi delle dinamiche di spesa previste per il periodo 2025-2027 e le relative informazioni anche con riferimento al 2028.

4.2.1 Il pubblico impiego

Sono illustrati a seguire i dati di sintesi e le considerazioni contenute del DFP riferiti alle previsioni tendenziali nel quadro a legislazione vigente relativi alla componente della spesa primaria corrente concernente i redditi da lavoro dipendente delle Amministrazioni pubbliche.

In merito ai dati di consuntivo relativi all'esercizio 2024, si rinvia a quanto illustrato nel paragrafo 4.1.1.

Spesa per redditi da lavoro dipendente

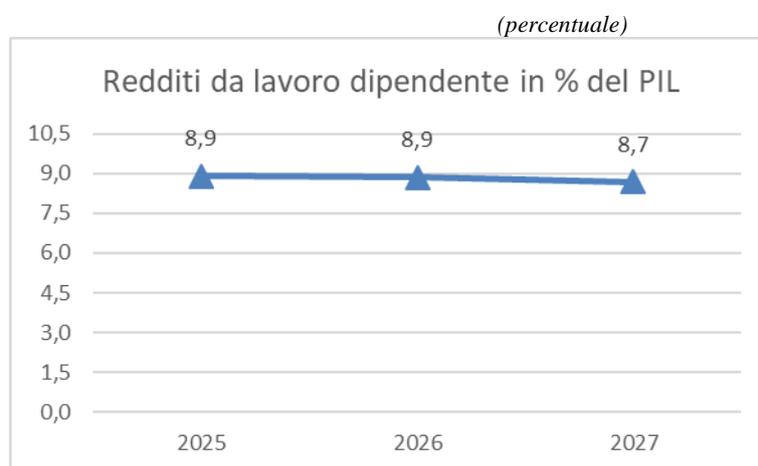
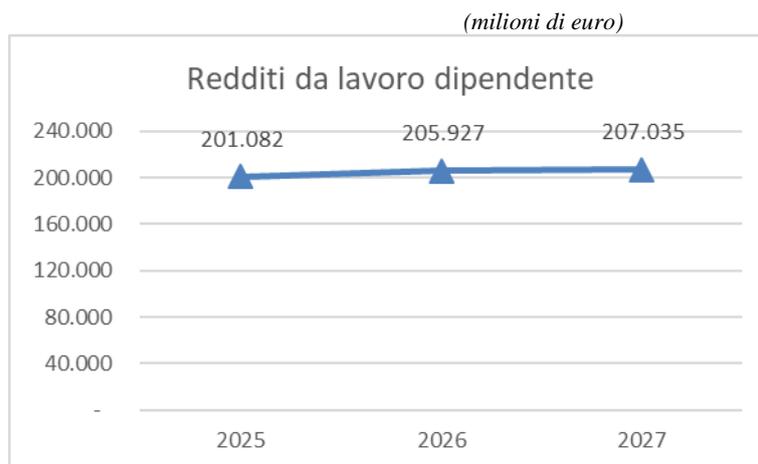
(milioni di euro - percentuale)

		2025	2026	2027
Redditi da lavoro dipendente	NTI	200.344	203.944	205.082
Redditi da lavoro dipendente	DFP	201.082	205.927	207.035
<i>In % del PIL</i>		8,9	8,9	8,7
<i>Tasso di variazione (%)</i>		2,3	2,4	0,5
Differenza (DFP) - (NTI)		738	1.983	1.953

La spesa per **redditi da lavoro dipendente** è prevista in aumento rispetto al dato indicato dalla Nota tecnico-illustrativa (NTI) per il 2025 (+738 Mln), è quindi rivista in ulteriore rialzo per il 2026 (+1.983 Mln) e per il 2027 (+1.953 Mln). In valore assoluto i dati stimati per gli anni 2025, 2026 e 2027 sono rispettivamente pari a 201.082 milioni, 205.927 milioni e 207.035 milioni, con un incremento su base annua del 2,3% nel 2025 (+4.522 milioni), dello 2,4% nel 2026 (+4.845 milioni) e dello 0,5% nel 2027 (+1.108 milioni). Per il 2028 si prevede un incremento dell'1,7%.

L'incidenza di tali spese rispetto al PIL si attesta all'8,9% nel 2025, in riduzione rispetto al 2024 (9,0%), stabilizzandosi nel 2026 sul medesimo valore dell'anno precedente (8,9%), per ridursi, infine, nel 2027 (8,7%).

I grafici che seguono evidenziano l'andamento della variabile nel periodo 2025-2027 in valore assoluto e in termini percentuali del PIL.



In base a quanto sopra evidenziato, il DFP riferisce che la spesa per redditi da lavoro dipendente nelle Amministrazioni pubbliche è stimata in crescita con riguardo a ciascun anno del triennio 2025-2027 con un andamento tendenzialmente in linea con il triennio precedente. Anche per il 2028 si prevede un ulteriore incremento.

Il DFP riferisce che gli incrementi evidenziati sono principalmente correlati alle risorse destinate al rinnovo dei contratti del pubblico impiego per il triennio 2025-2027 dalla legge di bilancio per il 2025, che incidono sulla spesa del 2025 per oltre 2,7 miliardi di euro. La spesa relativa alle annualità successive, pari a oltre 5,6 miliardi per il 2026 e a oltre 8,4 miliardi per il 2027, tiene conto anche degli incrementi contrattuali di competenza di ciascun anno ricompreso nel predetto triennio 2025-2027.

Tra gli altri fattori che concorrono agli incrementi indicati, il DFP evidenzia altre disposizioni contenute nella legge di bilancio per il 2025, quali quelle che prevedono l'incremento, a decorrere dal 2025, dei fondi per il trattamento economico accessorio del personale pubblico, anche

dirigenziale, nella misura dello 0,22% della massa salariale del 2021, nonché le disposizioni finalizzate all'incremento di specifiche indennità della dirigenza medica, della dirigenza sanitaria non medica e del personale infermieristico. Il documento precisa, altresì, che la legge di bilancio per il 2025 ha previsto anche le risorse finanziarie per il rinnovo dei contratti del settore pubblico relativo al triennio 2028-2030, che sono state definite sulla base delle previsioni dei tassi di inflazione. In ordine alle modalità di registrazione per competenza dei redditi da lavoro dipendente, e in particolare degli effetti dei rinnovi contrattuali, il DFP conferma l'utilizzo della metodologia di previsione coerente con quella che è stata adottata dall'ISTAT.

Rinviando alla nota metodologica per maggiori dettagli, il DFP rammenta che la principale differenza riguarda il momento di registrazione degli effetti dei rinnovi contrattuali. In linea con il criterio di competenza previsto dalle regole di contabilità nazionale, tali effetti devono rappresentare la maggiore retribuzione della prestazione lavorativa imputabile a ciascun anno, indipendentemente dal profilo temporale delle erogazioni e quindi dalla tempistica di stipula dei contratti e dal riconoscimento di eventuali arretrati, fattori che rilevano unicamente ai fini della valutazione per cassa.

Le previsioni in termini di cassa sono basate sull'ipotesi che nel 2025 verranno siglati i contratti relativi al triennio 2022-2024 (Cfr.4.3.2) relativi al personale non dirigenziale di comparti Funzioni centrali, locali, Sanità, Istruzione e Ricerca, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, delle Forze armate e dei Corpi di polizia ad ordinamento civile e militare, della Carriera prefettizia e della Carriera diplomatica. Per i restanti contratti, si ipotizza la sottoscrizione nel 2026. Le previsioni tengono conto della stima degli effetti finanziari prodotti dalle leggi di bilancio e dalle norme che hanno previsto gradualità assunzioni in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali. La componente di spesa è influenzata anche dagli oneri derivanti dalle spese di personale a tempo determinato funzionale alla attuazione delle misure previste nel PNRR, pari a 1,4 miliardi di euro per il 2025 e a 1,9 miliardi di euro per il 2026.

4.2.2 Le prestazioni sociali in denaro

Sono illustrati a seguire i dati di sintesi contenuti nel DFP riferiti alle previsioni tendenziali nel quadro a legislazione vigente relativi alla componente della spesa primaria per prestazioni sociali in denaro.

In merito ai dati di consuntivo relativi all'esercizio 2024, si rinvia a quanto illustrato nel paragrafo 4.1.1.

A seguire, vengono illustrati i fattori e le considerazioni alla base dei dati di consuntivo e delle suddette previsioni tendenziali, nonché riportate in breve le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano.

Spesa per prestazioni sociali in denaro

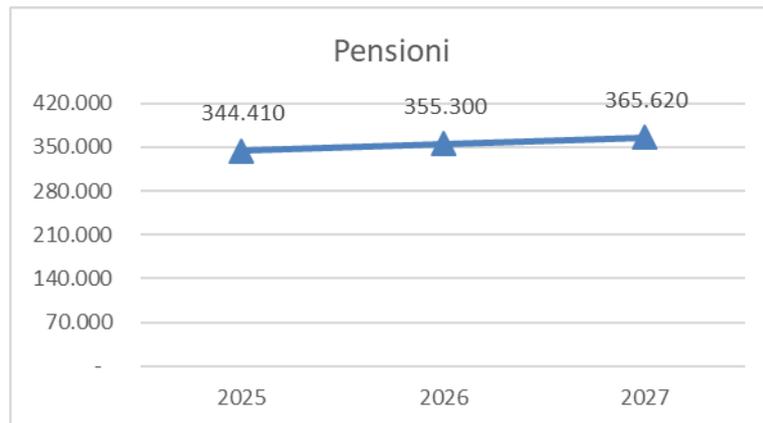
(milioni di euro - percentuale)

		2025	2026	2027
Prestazioni sociali in denaro	NTI	461.658	473.379	485.228
Prestazioni sociali in denaro	DFP	461.100	472.860	484.620
<i>In % del PIL</i>		20,4	20,4	20,3
<i>Tasso di variazione (%)</i>		3,4	2,6	2,5
DI CUI				
	Pensioni	344.410	355.300	365.620
<i>In % del PIL</i>		15,3	15,3	15,3
<i>Tasso di variazione (%)</i>		2,2	3,2	2,9
	Altre prestazioni sociali	116.690	117.560	119.000
<i>In % del PIL</i>		5,2	5,1	5,0
<i>Tasso di variazione (%)</i>		7,0	0,7	1,2
Prestazioni sociali - differenza (DFP) - (NTI)		-558	-519	-608

Relativamente alle **prestazioni sociali in denaro**, le nuove previsioni tendenziali stimano per l'aggregato una crescita del 3,4% nel 2025 rispetto all'anno precedente (circa 15,1 miliardi in valore assoluto): la previsione complessiva di spesa passa infatti da 446.007 milioni di euro nel 2024 a 461.100 milioni di euro nel 2025. Per gli anni 2026 e 2027 è stimato un incremento, rispettivamente, del 2,6 e del 2,5% (più 11,8 miliardi di euro in valore assoluto per ambedue gli anni).



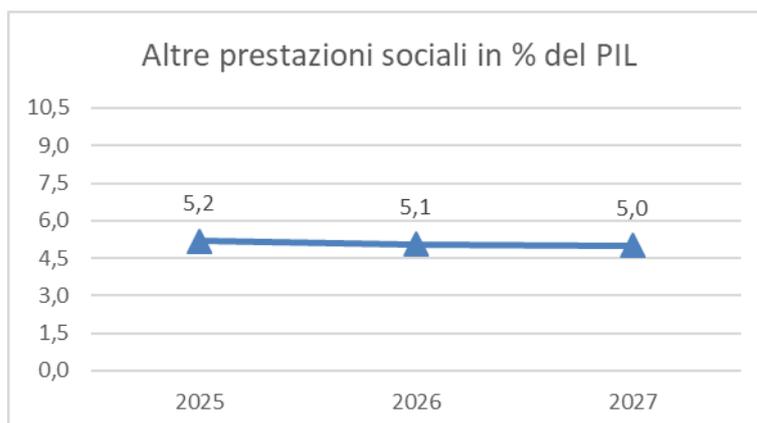
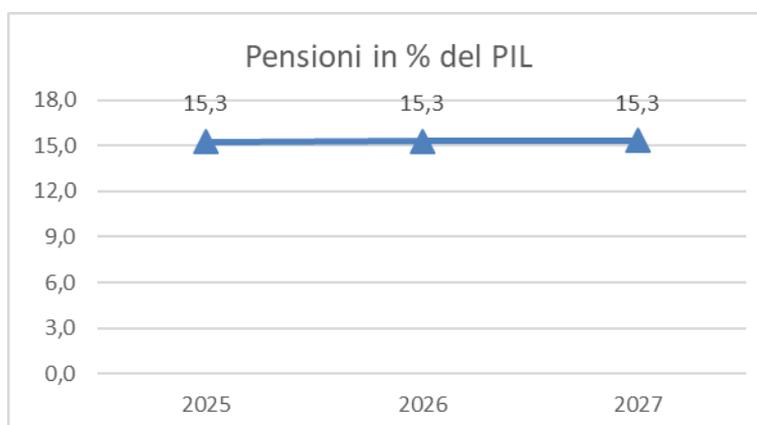
Per quanto concerne **la spesa pensionistica**, la variazione in aumento è del 2,2% nel 2025 (+7,4 miliardi), per poi passare a una variazione media annua di circa il 3% nel biennio 2026-2027 (3,16% nel 2026 e 2,9% nel 2027, corrispondenti, rispettivamente a un incremento di 10,9 e di 10,3 miliardi di euro).



La componente rappresentata dalle **altre prestazioni sociali in denaro** si incrementa del 7,0% nel 2025, mentre l'incremento medio annuo nel biennio 2026-2027 è di circa l'1,0% (0,75% nel 2026 e 1,2 nel 2027, corrispondenti a un aumento di 0,9 e di 1,4 miliardi di euro).



Rispetto al PIL, le previsioni 2025-2027 indicano per l'aggregato complessivo delle prestazioni sociali in denaro un andamento sostanzialmente costante (20,4% nel biennio 2025-2026 e 20,3% nel 2027), che deriva dall'identico andamento costante della spesa pensionistica (15,3% nel triennio) e dal leggero decremento della spesa per altre prestazioni in denaro (dal 5,2% del 2025 al 5,0% del 2027).



In valore assoluto le previsioni relative alle prestazioni sociali in denaro ammontano a 461.658 milioni per l'anno 2025, 473.379 milioni per l'anno 2026 e 485.228 milioni per l'anno 2027.

Per quanto riguarda la componente rappresentata dalla spesa pensionistica, il relativo *trend* è riconducibile, in primo luogo, all'indicizzazione delle prestazioni. Vengono altresì considerati gli interventi contenuti nella legge di

bilancio per il 2025 (legge n. 207 del 2024), tra cui si ricordano: gli interventi a favore delle pensioni basse e dei pensionati in condizioni disagiate; la proroga di “Quota 103” e di “Opzione Donna”, pur con requisiti più stringenti rispetto a quanto previsto in precedenza; le agevolazioni nell’accesso al pensionamento nel sistema contributivo prevedendo, ai fini del conseguimento, requisiti ridotti negli importi soglia; la riforma del limite ordinamentale lavoristico nel pubblico impiego elevato da 65 anni al requisito anagrafico per l’accesso al pensionamento di vecchiaia con contestuale soppressione delle cessazioni per limite di servizio.

Anche per la componente rappresentata dalle altre prestazioni sociali in denaro si tiene conto degli interventi previsti dalla legge di bilancio 2025, tra cui: l’erogazione di una somma integrativa a favore dei soggetti con retribuzioni basse, in sostituzione di parte di decontribuzione vigente nel 2024; il rifinanziamento 2025 della carta “Dedicata a Te”; la proroga dell’APE sociale; la revisione dell’assegno di inclusione e del supporto per la formazione e il lavoro.

Inoltre, il documento stima per il 2028, a legislazione vigente e sulla base del quadro macroeconomico di riferimento, un incremento della spesa per prestazioni sociali in denaro del 2,5% (20,3% in rapporto al PIL), per effetto di un incremento della spesa pensionistica del 3,0% (15,4% in rapporto al PIL) e della spesa per altre prestazioni sociali in denaro dell’1,0% (4,9% in rapporto al PIL).

Per quanto riguarda specificamente il rapporto tra spesa pensionistica e PIL²², si ricorda che nei primi anni del decennio 2019-2028 lo stesso è aumentato prima velocemente, raggiungendo il 16,9% nel 2020, per poi ridursi nei due anni seguenti. L’incremento è stato dovuto alla forte contrazione dei livelli di prodotto dovuti agli effetti della fase iniziale e più acuta dell’emergenza sanitaria, recuperati nel biennio 2021-2022. Nel biennio 2023-2024, tenuto anche dell’elevato livello dell’indicizzazione – da imputare al significativo incremento del tasso di inflazione registrato a partire

²² 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, che prevede la predisposizione nel documento di programmazione economico-finanziaria di un’apposita sezione nella parte dedicata agli andamenti tendenziali, in cui sono analizzate le proiezioni per il successivo decennio della spesa previdenziale. Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano vengono elaborate, a normativa vigente, con riferimento alle ipotesi dello scenario nazionale base, utilizzando le previsioni della popolazione dello scenario mediano ISTAT con base 2023 rilasciate nel mese di luglio 2024. Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, nel periodo 2025-2027 le ipotesi di crescita sono coerenti con quelle delineate nel DFP in esame, nell’ambito del quadro macroeconomico tendenziale. Nell’orizzonte di previsione di medio-lungo periodo (2028-2070), il tasso di crescita del PIL reale si attesta attorno allo 0,7% medio annuo. Rispetto al 2025, alla fine dell’orizzonte di previsione il tasso di occupazione nella fascia di età 15-64 anni aumenta di 4,3 punti percentuali.

dalla fine del 2021 al 2023 - la spesa in rapporto al PIL è aumentata, portandosi al 15,4% alla fine del biennio.

Tale andamento è stato condizionato anche dall'applicazione delle misure in ambito previdenziale contenute nel decreto-legge n. 4 del 2019 e delle relative proroghe, le quali, favorendo il pensionamento anticipato, hanno determinato, in particolare per gli anni 2019-2021, un sostanziale incremento del numero di pensioni in rapporto al numero di occupati e il protrarsi degli effetti di onerosità connessi al pluriennale periodo di anticipo del pensionamento.

Negli anni seguenti, la crescita del rapporto tra spesa per pensioni e PIL è prevista incrementarsi fino al 17,1% nel 2040, mantenendosi in seguito sostanzialmente costante fino al 2043. Tale dinamica è essenzialmente dovuta all'incremento del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati, in ragione della transizione demografica, dovuto all'ingresso in quiescenza delle generazioni del *baby boom*, solo parzialmente compensato dall'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento e dal contenimento degli importi pensionistici esercitato dalla graduale applicazione del sistema di calcolo contributivo sull'intera vita lavorativa.

Dal 2044 in poi, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL è stimato in diminuzione, prima graduale e poi più rapida, portandosi al 15,9% nel 2050 e, ancora successivamente, convergendo fino al 14% nel 2070. La rapida riduzione dovrebbe essere determinata sia dall'applicazione generalizzata del calcolo contributivo sia dal rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati, che sconta la progressiva uscita delle generazioni del *baby boom*, nonché dall'adeguamento automatico dei requisiti minimi di pensionamento in funzione della speranza di vita.

4.2.3 La spesa per consumi intermedi

(milioni di euro - percentuale)

		2025	2026	2027
Consumi intermedi	NTI	183.409	189.019	186.442
Consumi intermedi	DFP	185.780	189.369	186.807
<i>In % del PIL</i>		8,2	8,2	7,8
<i>Tasso di variazione (%)</i>		3,7	1,9	-1,4
Differenza (DFP) - (NTI)		2.371	350	365

In merito ai dati di consuntivo relativi all'esercizio 2024, si rinvia a quanto illustrato nel paragrafo 4.1.1.

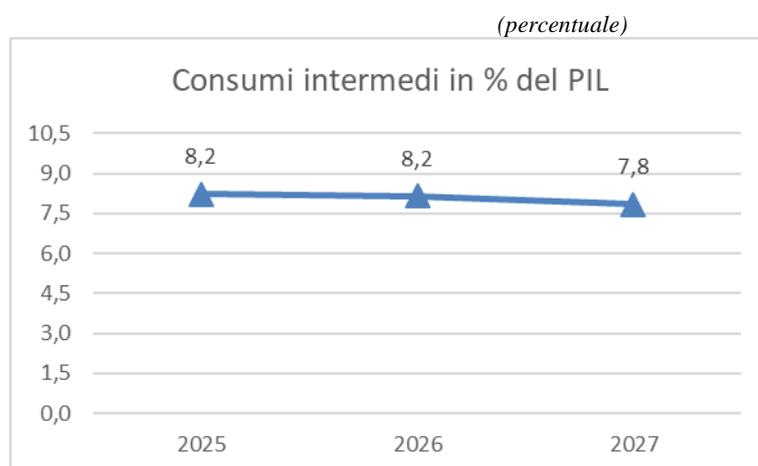
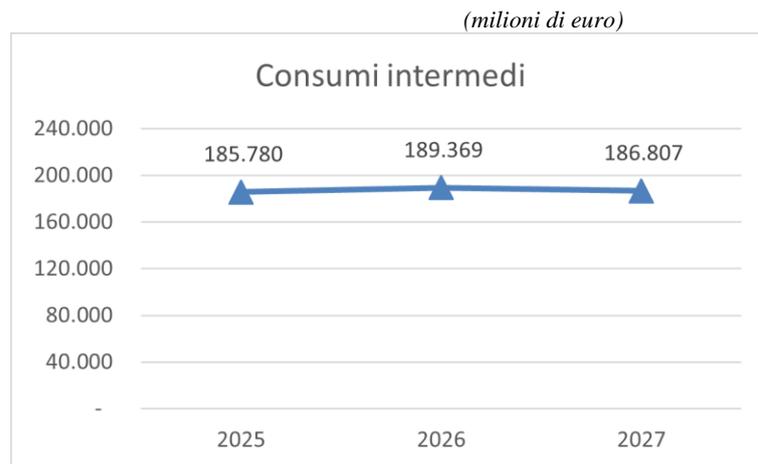
La spesa per **consumi intermedi**, rispetto alle previsioni della Nota tecnico-illustrativa (NTI) di inizio anno, è rivista al rialzo per 2.371 milioni nel 2025, per 350 milioni nel 2026 e per 365 milioni nel 2027.

In valore assoluto i dati stimati per gli anni dal 2025 al 2027 sono rispettivamente pari a 185.780 milioni, 189.369 milioni e 186.807 milioni, con un incremento del 3,7% nel 2025 (+6.619 milioni) e dell'1,9% nel 2026

(+3.589 milioni), seguito da una riduzione dell'1,4% nel 2027 (-2.562 milioni).

L'incidenza di tali spese rispetto al PIL si attesta all'8,2% nel 2025, pari a quella riferita all'anno precedente, e nel 2026, per poi ridursi al 7,8% nel 2027.

I grafici che seguono evidenziano l'andamento della variabile nel periodo 2025-2027 in valore assoluto e in termini percentuali del PIL.



4.2.4 Le altre uscite correnti

(milioni di euro - percentuale)

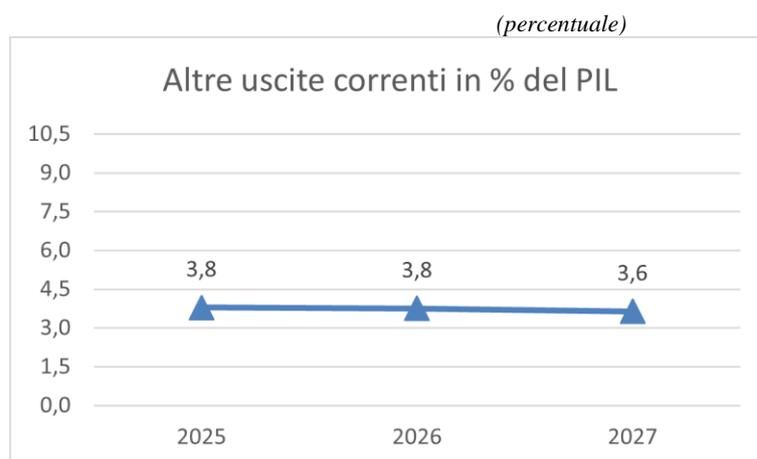
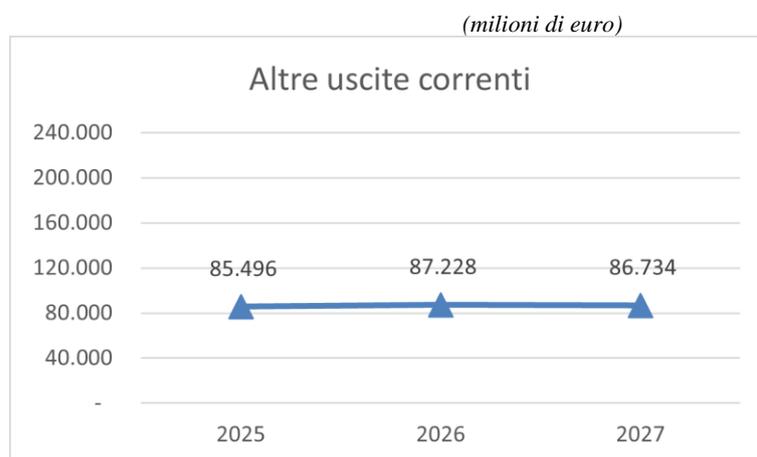
		2025	2026	2027
Altre uscite correnti	NTI	83.793	85.211	84.658
Altre uscite correnti	DFP	85.496	87.228	86.734
<i>In % del PIL</i>		3,8	3,8	3,6
<i>Tasso di variazione (%)</i>		2,2	2,0	-0,6
Differenza (DFP) - (NTI)		1.703	2.017	2.076

In merito ai dati di consuntivo relativi all'esercizio 2024, si rinvia a quanto illustrato nel paragrafo 4.1.1.

L'aggregato relativo alle **altre uscite correnti** è rivisto in crescita, rispetto alla NTI, di 1.703 milioni nel 2025, di 2.017 milioni nel 2026 e di 2.076 milioni nel 2027. In valore assoluto i dati stimati per gli anni dal 2025 al 2027 sono, rispettivamente, pari a 85.496 milioni, 87.228 milioni e 86.734 milioni. Per il 2025 è stimato un incremento pari al 2,2% (+1.830 milioni) e per il 2026 del 2% (+1.732 milioni), mentre nel 2027 la voce di spesa si riduce dello 0,6% (-494 milioni).

L'incidenza di tali spese rispetto al PIL si attesta su base annua al 3,8% nel 2025 e nel 2026, in linea con il 2024, portandosi al 3,6% nel 2027.

I seguenti grafici riportano l'andamento della variabile nel periodo 2025-2027 in valore assoluto e in termini percentuali del PIL.



4.2.5 Le spese in conto capitale

(milioni di euro - percentuale)

		2025	2026	2027
Totale spese in conto capitale	NTI	121.664	117.274	110.518
Totale spese in conto capitale	DFP	124.125	126.588	120.021
<i>In % del PIL</i>		5,5	5,4	5,0
<i>Tasso di variazione (%)</i>		5,3	2,0	-5,2
DI CUI				
Investimenti fissi lordi		81.228	88.901	89.538
<i>In % del PIL</i>		3,6	3,8	3,8
<i>Tasso di variazione (%)</i>		5,2	9,4	0,7
Contributi agli investimenti		35.603	30.874	24.055
<i>In % del PIL</i>		1,6	1,3	1,0
<i>Tasso di variazione (%)</i>		10,4	-13,3	-22,1
Altre spese in conto capitale		7.293	6.813	6.428
<i>In % del PIL</i>		0,3	0,3	0,3
<i>Tasso di variazione (%)</i>		-13,0	-6,6	-5,7
Spese in conto capitale - differenza (DFP) - (NTI)		2.461	9.314	9.503

In merito ai dati di consuntivo relativi all'esercizio 2024, si rinvia a quanto illustrato nel paragrafo 4.1.1.

Per la **spesa in conto capitale** (investimenti fissi lordi, contributi agli investimenti e altre spese in conto capitale) i dati stimati per il triennio 2025-2027 sono rispettivamente pari a 124.125 milioni, 126.588 milioni e 120.021 milioni. L'aggregato mostra un incremento del 5,3% nel 2025 (+6.285 milioni) e del 2% nel 2026 (+2.463 milioni), mentre nel 2027 la voce di spesa diminuisce del 5,2% (-6.567 milioni)²³.

L'incidenza di tali spese rispetto al PIL aumenta di 0,1 punti percentuali nel 2025 arrivando al 5,5 (nel 2024 era del 5,4%), cui segue un nuovo arretramento al 5,4% nel 2026, fino ad arrivare al 5% nel 2027.

Il DEF segnala che, nell'ambito dell'aggregato complessivo delle spese in conto capitale, la spesa per gli **investimenti fissi lordi** aumenta di 4.020 milioni nel 2025, di 7.673 milioni nel 2026 e di 637 milioni nel 2027. Su base annua il volume della spesa per investimenti lordi cresce del 5,2% nel 2025, del 9,4% nel 2026 e dello 0,7% nel 2027. L'incidenza rispetto al PIL di tale voce di spesa è pari al 3,6% nel 2025 e al 3,8% negli anni 2026 e 2027.

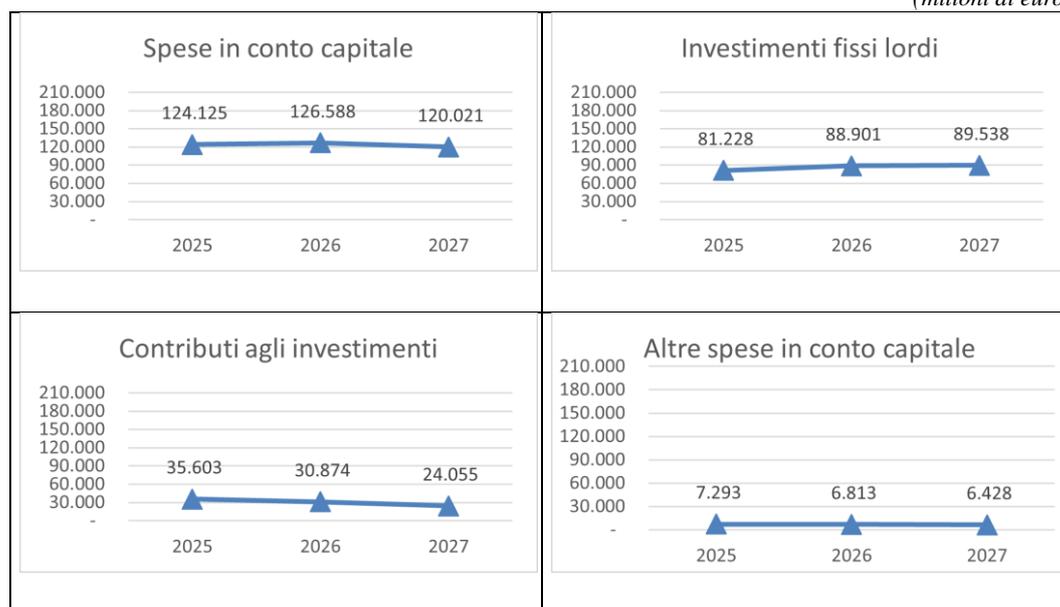
²³ La spesa in conto capitale è rivista al rialzo per 2.461 milioni nel 2025, 9.314 milioni nel 2026 e 9.503 milioni nel 2027 rispetto a quanto previsto dalla Nota tecnico-illustrativa per il 2025. Rispetto alla NTI, nel 2025 lo scostamento più rilevante nella nuova previsione riguarda le voci degli investimenti fissi lordi (+2.989 milioni) e dei contributi agli investimenti (-1.507 milioni), mentre una variazione di minor peso riguarda le altre spese in conto capitale (+978 milioni).

Per quanto riguarda i **contributi agli investimenti**, per il 2025 è stimato un incremento del 10,4% (+3.350 milioni) rispetto al 2024, seguito da una diminuzione del 13,3% per il 2026 (-4.729 milioni) e del 22,1% per il 2027 (-6.819 milioni). Al termine del periodo di previsione l'incidenza rispetto al PIL di tale voce di spesa risulta ridotta dello 0,6%, passando dall'1,6% del 2025 all'1,3% del 2026 fino all'1% del 2027.

Per quanto concerne le **altre spese in conto capitale**, nel corso del triennio 2025-2027 risultano, rispettivamente, pari a 7.293 milioni, 6.813 milioni e 6.428 milioni, con una diminuzione del 13% nel 2025 (-1.086 milioni), del 6,6% nel 2026 (-480 milioni) e del 5,7% nel 2027 (-385 milioni). L'incidenza della voce di spesa in questione rispetto al PIL è pari allo 0,3% per tutto il periodo di previsione.

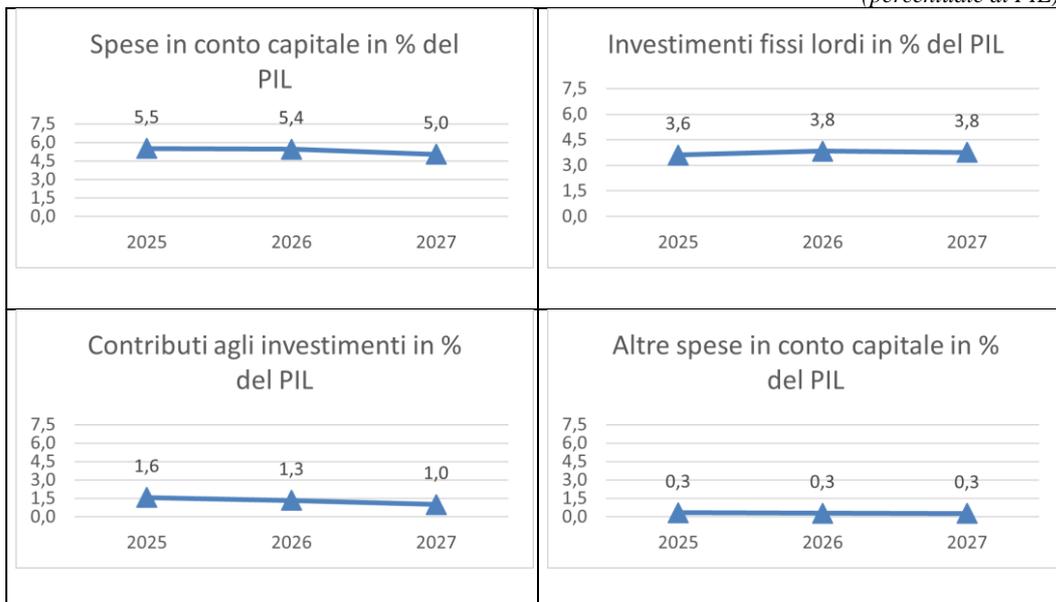
Nei grafici che seguono è evidenziato, in valore assoluto, l'andamento complessivo delle spese in conto capitale e quello delle singole componenti dianzi esaminate.

(milioni di euro)



I grafici che seguono, invece, mostrano l'andamento delle medesime variabili considerate in precedenza in rapporto al valore del PIL.

(percentuale di PIL)



4.2.6 La sanità

Risultati

Nel 2024 la spesa sanitaria corrente, sostenuta dalle strutture rientranti nel perimetro delle pubbliche amministrazioni che operano nel comparto sanità²⁴, è risultata complessivamente pari a 138.355 milioni di euro, con un incremento del 4,9% rispetto al 2023, per un ammontare di risorse aggiuntive di 6.493 milioni di euro.

Il Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSBMT), pubblicato a settembre 2024, riporta un valore della spesa sanitaria per il 2024 pari a 137.934 milioni di euro, in aumento del 5,2% rispetto al 2023. La ragione per cui, pur in presenza di un tasso di crescita della spesa inferiore a quello programmato (4,9%, anziché 5,2%), il livello di spesa per il 2024 risulta superiore a quello previsto dal PSBMT (138.355 milioni di euro, a fronte di 137.934 milioni di euro) è dovuta a una revisione al rialzo della spesa sanitaria del 2023, cui è riferito il tasso di crescita del 4,9%. La correzione è riconducibile a:

²⁴ Si tratta della spesa sostenuta dalle Aziende Sanitarie Locali (ASL), dalle Aziende Ospedaliere (AO), dalle Aziende Ospedaliere Universitarie (AOU) e dagli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) di diritto pubblico, 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.

- una revisione attuata dall'ISTAT nel trattamento contabile degli oneri per il rinnovo del personale del SSN, passati da una rendicontazione di cassa a una di competenza;
- alla registrazione nel conto consuntivo del 2023 di poste contabili della Regione Lazio, a seguito di procedure straordinarie inerenti anche alle sentenze della Corte dei conti dell'anno 2022, i cui effetti non erano rinvenibili nella registrazione dei Conti Economici utilizzati per l'ultima edizione del Conto economico consolidato della sanità relativo alle Amministrazioni pubbliche nell'ambito dei conti nazionali (pubblicato dall'Istat ad ottobre 2024).²⁵

Per effetto dell'applicazione delle revisioni contabili sopra esposte, la spesa sanitaria è rivista in aumento di 552 milioni di euro per l'anno 2022 (0,03% del PIL) e di 353 milioni di euro per l'anno 2023 (0,02% del PIL).

Nella Tabella 23 è riportata la spesa sanitaria nel periodo tra il 2018 e il 2024, in valore assoluto e in rapporto al PIL, nonché il tasso di variazione della stessa per ciascun anno.

Tabella 23 Spesa sanitaria 2018-2024

(importi in milioni di euro)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Spesa sanitaria (DFP)	113.828	114.936	122.469	128.393	131.260	131.842	138.335
In % PIL	6,4%	6,4%	7,3%	7,0%	6,6%	6,2%	6,3%
Tasso di variazione in %		1,0%	6,6%	4,8%	2,2%	0,4%	4,9%

Fonte: elaborazione su dati del DFP 2025.

Il DFP 2025 riporta le variazioni riferite alle singole componenti, disaggregando la spesa sanitaria in tre categorie, ciascuna delle quali rappresenta circa un terzo del totale dell'aggregato: la spesa per i redditi da lavoro dipendente (31,32%), la spesa per consumi intermedi (33,51%) e la spesa per prestazioni sanitarie in accreditamento o in convenzione (31,63%).

Il documento evidenzia che tra il 2023 e il 2024:

- la spesa per i redditi da lavoro dipendente è aumentata del 5,6%, principalmente per la contabilizzazione dell'accantonamento relativo al rinnovo dei contratti per il triennio 2022-2024 (annualità 2024), come disposto all'articolo 1, comma 29, della legge n. 213 del 2023 (legge di bilancio 2024) e per la corresponsione dell'integrazione dell'anticipazione dei benefici economici complessivi correlati al medesimo triennio contrattuale;

- la spesa per consumi intermedi è aumentata del 7,5%, attribuibile all'aumento delle spese per l'acquisto diretto di farmaci ospedalieri (+8,4%),

²⁵ I valori presentati nel DFP 2025 sono quindi un'anticipazione fornita dall'ISTAT dei valori dell'edizione di contabilità nazionale del 2025 ancora non disponibili pubblicamente.

parzialmente attenuato dalla sterilizzazione della spesa con le entrate relative al *payback* farmaceutico, più consistenti rispetto al 2023. La crescita della spesa imputabile a consumi intermedi diversi da prodotti farmaceutici è connessa anche al maggior ricorso alle prestazioni aggiuntive *intramoenia* e all'espansione della spesa per l'acquisto di dispositivi medici, per la quale nel 2024 non è presente alcuna posta correlata al pertinente *payback* a sterilizzazione dei costi;

- la spesa per prestazioni sociali in natura, corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *market*, ossia i costi a carico del SSN per l'acquisto dei servizi di assistenza sanitaria erogati alla collettività da soggetti privati che operano in convenzione e accreditamento con il SSN, è aumentata dell'1,6% rispetto al 2023, per effetto di aumenti sia della spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionale (+2,8%), che della spesa per prestazioni sanitarie acquistate dagli operatori privati accreditati per il recupero delle liste d'attesa (+1,7%);

- le altre componenti di spesa, una parte minoritaria della spesa complessiva (3,54%), sono aumentate del 6,4% rispetto all'anno precedente.

Previsioni tendenziali

Con specifico riferimento alla spesa sanitaria, il DFP reca per il 2025 una previsione di spesa pari a 143.372 milioni di euro, con un tasso di crescita del 3,6% rispetto all'anno precedente, per un ammontare di risorse aggiuntive di 5.037 milioni di euro²⁶. Per gli anni successivi (2026-2028) è previsto un incremento della spesa sanitaria in linea con l'incremento del PIL nominale, come rappresentato in Tabella 24.

Tabella 24 Spesa sanitaria 2024 e previsioni della spesa sanitaria 2025-2028

(importi in milioni di euro)

	2024	2025	2026	2027	2028*
Spesa sanitaria	138.335	143.372	149.820	151.635	155.578
In % PIL	6,3%	6,4%	6,4%	6,4%	6,4%
<i>Tasso di variazione in %</i>	4,9%	3,6%	4,5%	1,2%	2,6%

Fonte: elaborazione su dati del DFP 2025. I dati per il 2028 sono reperibili nel testo del DFP 2025 (p. 43).

La crescita dell'aggregato nel 2025 riflette l'incremento di tutte le voci di spesa del settore, tra le quali si segnalano le seguenti: redditi da lavoro

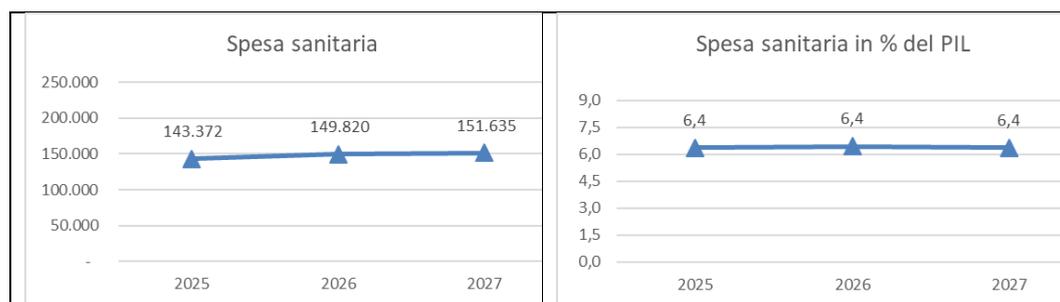
²⁶ Nel biennio in esame la spesa sanitaria tiene conto anche degli oneri dovuti all'assistenza sanitaria per l'accoglienza umanitaria a seguito della crisi in Ucraina (articolo 20 del decreto-legge n. 202 del 2024) nonché di quelli derivanti dall'utilizzo delle residuali economie generatesi sugli stanziamenti preordinati in anni passati per il contrasto al Covid-19, che possono essere utilizzate entro il 31 dicembre 2025 per garantire l'attuazione dei Piani operativi per il recupero delle liste d'attesa (articolo 2-bis del decreto-legge n. 155 del 2024).

dipendente in aumento del 3,7% per effetto del rinnovo delle procedure negoziali riguardanti il personale degli enti del SSN per il triennio 2025-2027 (annualità 2025); incremento del 3,3% delle prestazioni sociali in natura dei produttori *market*²⁷; crescita del 4,1% dei consumi intermedi imputabile essenzialmente ai prodotti farmaceutici (+6,3%), determinata, oltre che da una generale dinamica in aumento dei costi e dei volumi, anche dalle recenti riforme sull'innovatività terapeutica. A parziale compensazione dei succitati fattori di crescita viene scontata nel 2025 un'ipotesi di incasso del *pay-back* farmaceutico in linea con l'importo contabilizzato l'anno precedente.

Nel biennio 2026-2027 si osserva un incremento della spesa (4,5% nel 2026 e 1,2% nel 2027) in media pari al tasso di crescita del PIL nominale nello stesso arco di tempo (2,8%). Il Documento spiega che la dinamica dell'aggregato è dovuta agli oneri per i miglioramenti economici dovuti al rinnovo delle procedure negoziali del personale dipendente e convenzionato per il triennio 2025-2027 e sconta, oltre agli interventi previsti a legislazione vigente, una dinamica incrementale dei costi e ulteriori oneri, pari a circa 1.300 milioni di euro, ascrivibili ad interventi afferenti al PNRR mantenuti a regime, che dal 2027 inizieranno quindi a gravare sulle risorse del finanziamento ordinario del SSN.

Nel 2028 la crescita della spesa è ipotizzata pari al 2,6%, ed è prevista stabile al 6,4% l'incidenza sul PIL, tenendo conto degli oneri relativi al rinnovo delle intese negoziali del personale dipendente e convenzionato del SSN relative al triennio 2028-2030.

I seguenti grafici riportano l'andamento della variabile nel periodo 2025-2027 in valore assoluto e in termini percentuali del PIL.



²⁷ Tra le voci di spesa che presentano una dinamica più marcata (pari al 5,2% in più del 2024) si rileva la spesa per l'assistenza medico-generica. La crescita della voce di spesa è dovuta essenzialmente agli oneri relativi al rinnovo delle convenzioni, all'attuazione della Missione 6 del PNRR e alla possibilità, resa strutturale, di affidare incarichi per l'assistenza medico-generica ai laureati in medicina abilitati in possesso di specifici requisiti.

4.3 Il conto di cassa del settore pubblico

4.3.1 I risultati del 2024

Il DFP, con riferimento al 2024, evidenzia un saldo²⁸ del conto consolidato del settore pubblico pari a -121.781 milioni (-5,6% del PIL) e riporta che la consistenza del debito delle Amministrazioni pubbliche al 31 dicembre 2024, secondo le statistiche pubblicate dalla Banca d'Italia²⁹, è stata pari a 2.965.711 milioni, in aumento di 97.300 milioni rispetto al 31 dicembre 2023.

Il saldo del conto consolidato del settore pubblico risulta quindi migliore di 4.505 milioni rispetto a quello previsto dalla NTI 2025, pari a -126.286 milioni (Tabella 25).

Tale risultato è dovuto al saldo di parte corrente che ha registrato un miglioramento di 11.061 milioni, che ha più che compensato il peggioramento del saldo di conto capitale pari a -4.620 milioni e di quello relativo alle operazioni di carattere finanziario³⁰ pari a -1.936 milioni.

Nel dettaglio, il Documento riporta che, per quanto riguarda gli incassi, i dati di consuntivo mostrano un aumento di parte corrente (+17.365 milioni), mentre i risultati della parte in conto capitale sono stati inferiori alle previsioni (-5.463 milioni). Dal lato dei pagamenti, si sono registrati livelli superiori alle attese nella parte corrente (+6.305 milioni) e inferiori in quella in conto capitale (-842 milioni). Sono risultati, inoltre, inferiori alle previsioni i pagamenti relativi alla spesa per interessi (-2.186 milioni).

²⁸ Il segno + indica un avanzo, il segno – indica un fabbisogno.

²⁹ Banca d'Italia – Statistiche - “Finanza pubblica: fabbisogno e debito – gennaio 2025” pubblicato il 14 marzo 2025.

³⁰ Le operazioni di carattere finanziario nei valori assoluti non sono state puntualmente previste nella NTI 2025, poiché risentono dell'aumento e della riduzione di attivi finanziari, che si compensano a fine anno.

Tabella 25: Conto consolidato di cassa del settore pubblico – differenze rispetto alle previsioni*(milioni di euro)*

	2024		
	Previsione NTI L. Bilancio 2025	Risultato	Differenze
Incassi correnti	1.020.485	1.037.851	17.365
Tributari	641.123	646.296	5.172
Contributi sociali	264.185	266.159	1.974
Trasferimenti da altri soggetti	53.765	61.083	7.318
Altri incassi correnti	61.413	64.314	2.901
Incassi in conto capitale	20.551	15.088	-5.463
Trasferimenti da altri soggetti	3.635	4.037	402
Altri incassi in conto capitale	16.916	11.051	-5.864
Incassi partite finanziarie	4.562	62.824	58.262
Incassi finali	1.045.598	1.115.763	70.165
Pagamenti correnti	1.007.619	1.013.924	6.305
Personale in servizio	188.336	186.869	-1.467
Acquisto di beni e servizi	168.540	173.488	4.948
Trasferimenti ad altri soggetti	506.114	510.111	3.997
Interessi passivi	87.687	85.501	-2.186
Altri pagamenti correnti	56.942	57.955	1.013
Pagamenti in conto capitale	144.926	144.084	-843
Investimenti fissi lordi	63.788	61.470	-2.318
Trasferimenti ad altri soggetti	77.222	74.304	-2.918
Altri pagamenti in conto capitale	3.916	8.309	4.393
Pagamenti partite finanziarie	19.339	79.537	60.198
Pagamenti finali	1.171.884	1.237.545	65.660
Saldo	-126.286	-121.781	4.505

Per quanto concerne, invece, la comparazione rispetto all'esercizio precedente (Tabella 26), premesso che il confronto tra i conti del Settore pubblico risente del diverso perimetro di Amministrazioni incluse nell'elenco stilato dall'ISTAT tra le due annualità, il dato che ne risulta evidenzia che il saldo del Settore pubblico è peggiorato di 15.810 milioni rispetto a quanto rilevato nel 2023 (-105.971 milioni, -5,0% del PIL).

Tale evoluzione negativa del fabbisogno è ascrivibile alla più sostenuta crescita dei pagamenti finali (+97.538 milioni, +8,6%) rispetto a quella degli incassi finali (+81.728 milioni, +7,9%).

Il peggioramento del saldo di parte capitale (-38.165 milioni) e di quello delle operazioni finanziarie attive (-12.088 milioni) è stato parzialmente compensato dal miglioramento del saldo di parte corrente (+34.443 milioni). Il saldo primario ha registrato una flessione di entità inferiore (-7.279 milioni) conseguentemente alla maggiore spesa per interessi passivi del 2024 rispetto al 2023 (+8.531 milioni). Di seguito si analizzano nel dettaglio, in base alla natura, gli aggregati che hanno contribuito al risultato descritto.

Con riferimento alla parte corrente, si evidenzia che gli incassi, tra gli esercizi 2024 e 2023, sono aumentati di 52.172 milioni (+5,3%). Nel dettaglio, tale dinamica è riconducibile:

- a) a maggiori incassi tributari³¹ (+39.688 milioni, +6,5%), dovuti soprattutto al sottosettore delle Amministrazioni centrali;
- b) ai contributi sociali (+8.054 milioni, +3,1%), legati particolarmente alle entrate contributive del settore privato riscosse dall'INPS;
- c) ai trasferimenti correnti dalle famiglie (+762 milioni), nel sottosettore delle Amministrazioni centrali, per effetto delle maggiori riscossioni dei proventi derivanti dal gioco del lotto;
- d) ai trasferimenti correnti dalle imprese (-1.682 milioni), nelle Amministrazioni locali (-980 milioni) e centrali (-700 milioni)³²;
- e) ai trasferimenti correnti dall'estero (+2.984 milioni) nel Settore statale, per maggiori accrediti dall'Unione europea;
- f) ad altri incassi correnti (+2.368 milioni), che includono la vendita di beni e servizi (+587 milioni) negli Enti locali per l'incremento delle prestazioni all'utenza e i redditi da capitale (+1.437 milioni) negli Enti di previdenza e nelle Amministrazioni locali.

Sul lato dei pagamenti correnti (+17.729 milioni, +1,8%), sono evidenziate, invece, le seguenti componenti:

- a) spesa per il personale (+1.684 milioni, +0,9%). Tale incremento, dovuto alle Amministrazioni locali (+3.297 milioni), per effetto del rinnovo dei contratti della dirigenza medica relativo al triennio 2019-2021, è parzialmente compensato dalla contrazione registrata nelle Amministrazioni centrali (-1.676 milioni) per effetto dell'erogazione, nel 2023, dell'indennità di vacanza contrattuale di competenza del 2024³³;
- b) acquisto di beni e servizi (+6.970 milioni, +4,2%), aumentato nel sottosettore delle Amministrazioni locali (+6.028 milioni), in particolare nella Sanità (+4.462 milioni), per gli acquisti finanziati dalle risorse del PNRR;

³¹ 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.

³² Tale voce si riferisce in particolare dagli introiti delle Regioni per il c.d. *pay-back* farmaceutico di cui all'articolo 9 del decreto-legge n. 34 del 2023 (-1.055 milioni) e dai minori versamenti ricevuti dalla Cassa per i servizi energetici e ambientali, legati agli oneri generali di sistema diversi dalla tariffa ASOS ex A3 (-750 milioni).

³³ Cfr. Articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 145 del 2023. Tale indennità è stata corrisposta, in via eccezionale, nelle more della definizione del quadro finanziario complessivo relativo ai rinnovi contrattuali per il triennio 2022-2024, in misura pari a un importo pari a 6,7 volte il valore annuale in vigore per l'anno 2023.

- c) trasferimenti correnti alle famiglie (+18.995 milioni, +4,4%), sostenuti in via principale dall'aumento della spesa per le prestazioni istituzionali dell'INPS (+19.515 milioni);
- d) trasferimenti correnti alle imprese (-21.064 milioni, -37,6%), influenzati dai minori incentivi distribuiti dalla Cassa per i servizi energetico-ambientali (-10.600 milioni circa) e dal minor ricorso ai crediti d'imposta in compensazione del *bonus* energia, gas e carburanti;
- e) spesa per interessi (+8.531 milioni, +11,1%) riconducibile, prevalentemente, agli oneri sui titoli di Stato a medio-lungo termine.

Con riferimento alle voci di parte capitale, si rileva:

- a) la riduzione degli incassi (-6.975 milioni, -31,6%), dovuta al minore versamento da parte dell'Unione Europea dei contributi a fondo perduto (*grants*) per il finanziamento del PNRR (-6.500 milioni circa);
- b) l'aumento dei pagamenti (+31.190 milioni, +27,6%), a sua volta determinato principalmente:
 - 1) dalla spesa per investimenti fissi lordi (+8.599 milioni), nel comparto delle Amministrazioni centrali (+3.477 milioni) e delle Amministrazioni locali (+4.833 milioni) per i progetti finanziati dal PNRR;
 - 2) dai trasferimenti alle famiglie (+20.611 milioni), per il maggior utilizzo dei crediti d'imposta sui bonus edilizi;
 - 3) dai trasferimenti alle imprese (-1.784 milioni) legati al minor tiraggio dei crediti DTA.

Infine, l'andamento delle operazioni di carattere finanziario ha risentito:

- a) dell'acquisto di una quota (pari al 16%) di Optics Holdco srl, in riferimento all'operazione TIM/KKR, con il versamento di 1.528 milioni;
- b) dei maggiori flussi netti in uscita derivanti dalla gestione del *collateral* sulle operazioni in derivati dello Stato, (-2.300 milioni circa);
- c) dell'attività legata alle operazioni di pronti contro termine (*REPO* *Repurchase Agreement Operation*) per la gestione delle disponibilità liquide del MEF.

Tabella 26: Conto consolidato di cassa del settore pubblico – risultati

	Valori assoluti		Differenza	Var. percentuale	Risultati in % sul PIL		
	2023	2024			2024 -2023	2024 /2023	2023
Incassi correnti	985.679	1.037.851	52.172	5,3	46,2	47,3	1,1
Tributari	606.608	646.296	39.688	6,5	28,5	29,5	1,0
Contributi sociali	258.105	266.159	8.054	3,1	12,1	12,1	0,0
Trasferimenti da altri soggetti	59.020	61.083	2.063	3,5	2,8	2,8	0,0
<i>da Famiglie</i>	26.693	27.454	762	2,9	1,3	1,3	0,0
<i>da Imprese</i>	17.305	15.623	-1.682	-9,7	0,8	0,7	-0,1
<i>da Estero</i>	15.022	18.006	2.984	19,9	0,7	0,8	0,1
Altri incassi correnti	61.946	64.314	2.368	3,8	2,9	2,9	0,0
Incassi in conto capitale	22.063	15.088	-6.975	-31,6	1,0	0,7	-0,3
Trasferimenti da altri soggetti	3.932	4.037	105	2,7	0,2	0,2	0,0
<i>da Famiglie</i>	314	258	-56	-17,8	0,0	0,0	0,0
<i>da Imprese</i>	2.599	2.993	394	15,1	0,1	0,1	0,0
<i>da Estero</i>	1.019	786	-233	-22,8	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	18.131	11.051	-7.080	-39,0	0,9	0,5	-0,3
Incassi partite finanziarie	26.293	62.824	36.531	138,9	1,2	2,9	1,6
Incassi finali	1.034.03	1.115.763	81.728	7,9	48,5	50,9	2,4
Pagamenti correnti	996.195	1.013.924	17.729	1,8	46,7	46,3	-0,5
Personale in servizio	185.185	186.869	1.684	0,9	8,7	8,5	-0,2
Acquisto di beni e servizi	166.518	173.488	6.970	4,2	7,8	7,9	0,1
Trasferimenti ad altri soggetti	512.602	510.111	-2.491	-0,5	24,1	23,3	-0,8
<i>a Famiglie</i>	434.836	453.831	18.995	4,4	20,4	20,7	0,3
<i>a Imprese</i>	55.991	34.927	-21.064	-37,6	2,6	1,6	-1,0
<i>a Estero</i>	21.776	21.353	-423	-1,9	1,0	1,0	0,0
Interessi passivi	76.970	85.501	8.531	11,1	3,6	3,9	0,3
Altri pagamenti correnti	54.920	57.955	3.035	5,5	2,6	2,6	0,1
Pagamenti in conto capitale	112.894	144.084	31.190	27,6	5,3	6,6	1,3
Investimenti fissi lordi	52.871	61.470	8.599	16,3	2,5	2,8	0,3
Trasferimenti ad altri soggetti	55.502	74.304	18.802	33,9	2,6	3,4	0,8
<i>a Famiglie</i>	21.228	41.840	20.611	97,1	1,0	1,9	0,9
<i>a Imprese</i>	33.766	31.982	-1.784	-5,3	1,6	1,5	-0,1
<i>a Estero</i>	508	483	-25	-4,9	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	4.521	8.309	3.788	83,8	0,2	0,4	0,2
Pagamenti partite finanziarie	30.918	79.537	48.619	157,3	1,5	3,6	2,2
Pagamenti finali	1.140.00	1.237.545	97.538	8,6	53,5	56,5	3,0
Saldo di parte corrente	-10.516	23.927	34.443		-0,5	1,1	1,6
Saldo primario	-29.001	-36.280	-7.279		-1,4	-1,7	-0,3
Saldo	-105.971	-121.781	-15.810		-5,0	-5,6	-0,6
PIL nominale	2.131.390	2.192.182					

Effettuando un'analisi per sottosettori (Tabella 27), i dati forniti dal DFP evidenziano tra il 2023 e il 2024:

- un peggioramento del saldo del saldo delle amministrazioni centrali (-16.690 milioni). Gli incassi finali sono aumentati di 62.563 milioni (+9,9%) a fronte di un incremento dei pagamenti finali di 79.253 milioni (+10,7%);
- un miglioramento di 880 milioni delle amministrazioni locali, dovuto ad un aumento degli incassi finali (+20.475 milioni, +6,9%) maggiore rispetto all'incremento dei pagamenti finali (+19.595 milioni, +6,7%);
- un aumento dei trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche di 16.382 milioni a favore degli enti previdenziali (178.324 milioni a fronte dei 161.943 milioni risultanti nel 2023), che nel medesimo periodo hanno, altresì, incremento gli incassi contributivi (+8.054 milioni, +3,1%).

Tabella 27: Conto consolidato di cassa del settore pubblico – risultati per sottosettore

Sottosettore		Valori assoluti		Differenza	Var. percentuale	Risultati in % sul PIL		
		2023	2024			2024 -2023	2024 /2023	2023
Amministrazioni centrali	Incassi finali	633.882	696.445	62.563	9,9	29,7	31,8	2,0
	Pagamenti finali	741.755	821.009	79.253	10,7	34,8	37,5	2,7
	Saldo di parte corrente	-36.222	-11.287	24.935		-1,7	-0,5	1,2
	Saldo primario	-33.875	-42.005	-8.130		-1,6	-1,9	-0,3
	Saldo	-107.873	-124.563	-16.690		-5,1	-5,7	-0,6
Amministrazioni locali	Incassi finali	296.550	317.024	20.475	6,9	13,9	14,5	0,5
	Pagamenti finali	294.648	314.242	19.595	6,7	13,8	14,3	0,5
	Saldo di parte corrente	21.183	26.415	5.233		1,0	1,2	0,2
	Saldo primario	5.483	6.423	940		0,3	0,3	0,0
	Saldo	1.902	2.782	880		0,1	0,1	0,0
Enti di previdenza	Incassi finali	424.387	449.115	24.728	5,8	19,9	20,5	0,6
	Pagamenti finali	424.387	449.115	24.728	5,8	19,9	20,5	0,6
	Saldo di parte corrente	4.523	8.798	4.275		0,2	0,4	0,2
	Saldo primario	57	24	-33		0,0	0,0	0,0
	Saldo	0	0	0		0,0	0,0	0,0

Infine, il DFP, in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 10, comma 3, lettera *f*), della legge n. 196 del 2009, reca le evidenze sugli interessi e sui flussi di cassa diversi dagli interessi connessi all'operatività in strumenti finanziari derivati delle amministrazioni centrali.

4.3.2 Le previsioni tendenziali per il periodo 2025-2027

Il DFP riporta che le previsioni di cassa del Settore pubblico sono state elaborate sulla base: del quadro macroeconomico, degli effetti della legge di bilancio 2025-2027, dei provvedimenti approvati a tutto marzo 2025, nonché di ogni valutazione derivante dall'attività di monitoraggio sull'andamento degli incassi e dei pagamenti.

Ciò premesso, i dati evidenziano (Tabella 28), per il 2025, un saldo del Settore pubblico pari a -128.124 milioni (-5,7% del PIL), in peggioramento di 6.343 milioni rispetto al risultato del 2024 (-121.781 milioni, -5,6% del PIL). Per il 2026 si prevede, invece, un miglioramento rispetto al 2025 di 7.198 milioni (-120.926 milioni, -5,2% del PIL). Tale *trend* positivo è stimato anche per il 2027, dove si prevede che il saldo migliori di ulteriori 19.020 milioni, giungendo ad un ammontare pari a -101.906 milioni.

Si rileva che le stime riportate nel DFP per il 2025, sebbene rappresentino un minor saldo del Settore pubblico rispetto al 2024, denotano un miglioramento rispetto alle stime 2025 contenute nella NIT (+12.623 milioni)³⁴. Analogo rilievo, seppur con differenze in valore assoluto più contenute, è valido per gli esercizi finanziari 2026-2027³⁵.

La tendenza negativa del saldo prevista per il 2025 viene ricondotta alla stima in diminuzione degli incassi finali (-21.898 milioni) che si ipotizza più consistente di quella dei pagamenti finali (-15.556 milioni); rapporto che, invece, si inverte nel 2026, dove si prospetta un incremento degli incassi finali (+28.036 milioni) più elevato rispetto a quello dei pagamenti finali (+20.838 milioni). Inoltre, si prevede che il saldo primario migliori progressivamente negli anni, portandosi in avanzo, secondo il DFP, nel 2028 (annualità per cui non sono forniti dati).

³⁴ Il valore del saldo del Settore pubblico per l'esercizio 2025, pari a -140.747, è tratto dalla Tabella 3.1-2 Conto di cassa. Quadro programmatico a pagina 38 della Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2025-2027.

³⁵ Il valore del saldo del Settore pubblico per gli esercizi 2026 e 2027, pari rispettivamente a -127.028 e -101.614, è tratto dalla Tabella 3.1-2 Conto di cassa. Quadro programmatico a pagina 38 della Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2025-2027.

Tabella 28: Conto consolidato di cassa del settore pubblico - previsioni

	Valori in milioni				Valori in % del PIL			
	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
Incassi correnti	1.037.851	1.068.267	1.090.852	1.123.078	47,3	47,3	46,9	47,1
Tributari	646.296	655.994	667.615	688.069	29,5	29,1	28,7	28,9
Contributi sociali	266.159	292.396	303.040	315.184	12,1	13,0	13,0	13,2
Trasferimenti da altri soggetti	61.083	55.851	55.711	54.697	2,8	2,5	2,4	2,3
<i>da Famiglie</i>	27.454	27.185	27.055	26.937	1,3	1,2	1,2	1,1
<i>da Imprese</i>	15.623	17.132	16.835	17.011	0,7	0,8	0,7	0,7
<i>da Estero</i>	18.006	11.534	11.821	10.749	0,8	0,5	0,5	0,5
Altri incassi correnti	64.314	64.026	64.486	65.128	2,9	2,8	2,8	2,7
Incassi in conto capitale	15.088	21.758	29.133	9.567	0,7	1,0	1,3	0,4
Trasferimenti da altri soggetti	4.037	3.901	3.925	3.918	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>da Famiglie</i>	258	337	336	337	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>da Imprese</i>	2.993	2.782	2.807	2.810	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>da Estero</i>	786	782	782	772	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri incassi in conto capitale	11.051	17.857	25.208	5.649	0,5	0,8	1,1	0,2
Incassi partite finanziarie	62.824	3.840	1.916	1.499	2,9	0,2	0,1	0,1
Incassi finali	1.115.763	1.093.865	1.121.901	1.134.145	50,9	48,5	48,3	47,6
Pagamenti correnti	1.013.924	1.048.324	1.071.777	1.094.459	46,3	46,5	46,1	45,9
Personale in servizio	186.869	197.680	198.283	206.067	8,5	8,8	8,5	8,6
Acquisto di beni e servizi	173.488	173.822	178.572	177.401	7,9	7,7	7,7	7,4
Trasferimenti ad altri soggetti	510.111	529.716	541.757	555.037	23,3	23,5	23,3	23,3
<i>a Famiglie</i>	453.831	470.303	480.693	492.968	20,7	20,8	20,7	20,7
<i>a Imprese</i>	34.927	34.823	34.204	33.926	1,6	1,5	1,5	1,4
<i>a Estero</i>	21.353	24.590	26.859	28.142	1,0	1,1	1,2	1,2
Interessi passivi	85.501	92.781	96.857	101.447	3,9	4,1	4,2	4,3
Altri pagamenti correnti	57.955	54.325	56.309	54.507	2,6	2,4	2,4	2,3
Pagamenti in conto capitale	144.084	154.693	154.498	128.123	6,6	6,9	6,6	5,4
Investimenti fissi lordi	61.470	67.179	74.407	69.199	2,8	3,0	3,2	2,9
Trasferimenti ad altri soggetti	74.304	82.846	76.541	53.312	3,4	3,7	3,3	2,2
<i>a Famiglie</i>	41.840	43.780	42.199	26.850	1,9	1,9	1,8	1,1
<i>a Imprese</i>	31.982	38.551	33.869	25.997	1,5	1,7	1,5	1,1
<i>a Estero</i>	483	515	474	466	0,0	0,0	0,0	0,0
Altri pagamenti in conto capitale	8.309	4.667	3.550	5.612	0,4	0,2	0,2	0,2
Pagamenti partite finanziarie	79.537	18.972	16.551	13.468	3,6	0,8	0,7	0,6
Pagamenti finali	1.237.545	1.221.989	1.242.827	1.236.050	56,5	54,2	53,5	51,8
Saldo di parte corrente	23.927	19.943	19.075	28.619	1,1	0,9	0,8	1,2
Saldo al netto delle partite finanziarie	-105.069	-112.992	-106.290	-89.937	-4,8	-5,0	-4,6	-3,8
Saldo primario	-36.280	-35.343	-24.069	-458	-1,7	-1,6	-1,0	0,0
Saldo	-121.781	-128.124	-120.926	-101.906	-5,6	-5,7	-5,2	-4,3
Saldo del settore statale	-125.083	-130.414	-124.823	-101.294	-5,7	-5,8	-5,4	-4,2
PIL nominale	2.192.182	2.256.114	2.323.480	2.383.966				

Il DFP riporta, altresì, un aumento degli incassi correnti su tutto l'arco previsivo, mentre gli incassi in conto capitale, che seguono l'andamento degli accrediti dall'Unione Europea in attuazione del programma *Next Generation EU*, registrano una flessione nel 2027 dopo la crescita nel 2025 e 2026.

Per quanto attiene ai pagamenti, quelli correnti sono previsti in crescita fino al 2027, tendenza che continua, secondo il DFP, anche nel 2028, mentre quelli in conto capitale aumentano nel 2025, si stabilizzano nel 2026 e poi si riducono nel 2027 per il minore impatto dei progetti PNRR.

Con maggior dettaglio si specifica che:

- gli incassi tributari sono previsti in aumento dal +1,8% nel 2025 fino al +3,1% nel 2027, riflettendo la dinamica degli indicatori macroeconomici e gli effetti degli interventi fiscali adottati con la manovra di bilancio;
- gli incassi contributivi presentano un andamento in crescita per effetto sia della dinamica dell'occupazione e delle retribuzioni, sia delle ipotesi relative al rinnovo dei contratti del pubblico impiego per i trienni 2022-2024 e 2025-2027, nonché delle misure presenti a normativa vigente³⁶;
- spesa di personale è attesa aumentare nel 2025 per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego relativi al triennio 2022-2024 nonché per gli effetti finanziari prodotti dalle leggi di bilancio e dalle norme che hanno previsto assunzioni in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali, per stabilizzarsi nel 2026 e poi riprendere a crescere nel 2027, per effetto dell'avvio dei rinnovi contrattuali relativi al triennio 2025-2027;
- i trasferimenti correnti alle famiglie sono previsti in aumento su tutto l'arco previsivo e nel 2025 risentono anche delle maggiori spese per il bonus IRPEF, o trattamento integrativo, previsto dalla legge di bilancio 2025. A tale aumento concorrono le prestazioni erogate dagli enti di previdenza che risentono delle misure introdotte dalla legge di bilancio 2025, degli interventi già presenti a legislazione vigente, nonché della rivalutazione annuale delle prestazioni;
- la spesa per investimenti fissi lordi è attesa in crescita nel 2025 e 2026, mentre è in calo nel 2027 per il minore impatto dei progetti PNRR, per poi sostanzialmente stabilizzarsi nel 2028;
- l'andamento dei trasferimenti in conto capitale alle famiglie, stabili nel 2025 e 2026 e in riduzione negli anni successivi, è influenzato dal minor utilizzo delle agevolazioni fiscali per i bonus edilizi;
- i trasferimenti in conto capitale alle imprese, che riflettono la dinamica dei tiraggi prevista per le principali misure agevolative³⁷, crescono nel 2025 e si riducono nel triennio 2026-2028.

Il DFP rappresenta, infine, le previsioni di cassa del Settore pubblico articolate per sottosettore, che si riportano sinteticamente nella Tabella 29.

³⁶ Le previsioni scontano, fra l'altro, il venir meno dell'agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate (c.d. "decontribuzione sud").

³⁷ In particolare i crediti d'imposta per le misure "Transizione 4.0" e "Transizione 5.0".

Tabella 29: Conto consolidato di cassa del settore pubblico-previsioni per sottosettore

Sottosettore		Valori in milioni				Valori in % del PIL			
		2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
Amministrazioni centrali	Incassi finali	696.445	650.037	663.467	659.660	31,8	28,8	28,6	27,7
	Pagamenti finali	821.009	779.545	786.655	763.218	37,5	34,6	33,9	32,0
	Saldo di parte corrente	-11.287	-9.114	-465	-4.421	-0,5	-0,4	0,0	-0,2
	Saldo al netto delle partite finanziarie	-117.231	-121.777	-114.469	-98.332	-5,3	-5,4	-4,9	-4,1
	Saldo primario	-42.005	-39.714	-29.355	-5.181	-1,9	-1,8	-1,3	-0,2
	Saldo	-124.563	-129.508	-123.188	-103.558	-5,7	-5,7	-5,3	-4,3
Amministrazioni locali	Incassi finali	317.024	325.062	333.722	331.886	14,5	14,4	14,4	13,9
	Pagamenti finali	314.242	323.678	331.460	330.234	14,3	14,3	14,3	13,9
	Saldo di parte corrente	26.415	22.655	13.732	27.809	1,2	1,0	0,6	1,2
	Saldo al netto delle partite finanziarie	3.993	2.915	2.986	3.727	0,2	0,1	0,1	0,2
	Saldo primario	6.423	5.042	5.940	5.369	0,3	0,2	0,3	0,2
	Saldo	2.782	1.384	2.262	1.653	0,1	0,1	0,1	0,1
Enti di previdenza	Incassi finali	449.115	459.126	470.650	482.002	20,5	20,4	20,3	20,2
	Pagamenti finali	449.115	459.126	470.650	482.002	20,5	20,4	20,3	20,2
	Saldo di parte corrente	8.798	6.401	5.808	5.231	0,4	0,3	0,2	0,2
	Saldo al netto delle partite finanziarie	8.170	5.841	5.166	4.642	0,4	0,3	0,2	0,2
	Saldo primario	24	24	25	25	0,0	0,0	0,0	0,0
	Saldo	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0
	PIL nominale	2.192.182	2.256.114	2.323.480	2.383.966				

In proposito, al fine di permettere una completa valutazione di quanto riportato nel testo, si rileva l'opportunità che il Documento fornisca elementi numerici volti a sostenere quanto rappresentato in modo esclusivamente qualitativo in merito all'esercizio finanziario 2028.

Atteso quanto riportato nel documento circa le misure ricomprese nelle stime in esame, si ritiene opportuno che sia fornito un maggior dettaglio degli interventi che in particolare hanno determinato il differenziale tra le stime del Documento in oggetto e quelle riportate dalla NTI.

5. RISORSE DESTINATE ALLA COESIONE TERRITORIALE E FONDI NAZIONALI ADDIZIONALI

La Seconda **Sezione** del Documento di finanza pubblica (Analisi e tendenze della finanza pubblica) espone i dati relativi alle risorse della **programmazione nazionale** e di quella **comunitaria** destinate allo sviluppo regionale e alla coesione territoriale.

Non risulta invece presentato l'Allegato relativo alla "Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate", da presentare ai sensi dell'articolo 10, comma 7, della legge n. 196 del 2009.

Rispetto alla tabella esposta nella Relazione, si ricorda che il Fondo sviluppo e coesione (FSC) – ciclo di programmazione **2021-2027** presenta risorse anche per le **annualità successive** a quelle considerate nel bilancio triennale 2025-2027, per ulteriori **24,7 miliardi** (di cui 9,9 miliardi nel 2028, 8 miliardi nel 2029, 6,5 miliardi nel 2030 e 370 milioni nel 2031).

<i>Milioni di euro</i>	2024	2025	2026	2027
Programmazione nazionale				
Fondo sviluppo e coesione	13.297	14.864	8.817	11.282
Ciclo 2014-2020 (e precedenti cicli)	5.236	5.156	-	-
Ciclo 2021-2027	8.060	9.708	8.817	11.282
Programmazione UE				
Risorse UE	2.754	6.331	7.235	8.456
- FESR (Sviluppo regionale)	781	3.019	4.661	5.336
- FSE e FSE+ (Fondo sociale)	604	1.843	2.479	3.026
- FEASR (Sviluppo rurale)	1.356	1.400	-	-
- FEAMP (Pesca)	13	69	95	94
Cofinanziamento nazionale	2.937	4.219	5.487	6.479
- FESR (Sviluppo regionale)	688	2.125	3.075	3.544
- FSE (Fondo sociale)	538	1.731	2.327	2.850
- FEASR (Sviluppo rurale)	1.700	300	-	-
- FEAMP (Pesca)	11	63	85	85
Ulteriori risorse nazionali (Programmi complementari)	1.000	1.200	1.300	1.300

5.1 La programmazione nazionale: il Fondo per lo sviluppo e la coesione

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) costituisce lo strumento finanziario nazionale principale attraverso cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali. Nel **bilancio 2025**, il Fondo, iscritto al cap. 8000/MEF, presenta una dotazione complessiva per il triennio 2025-2027, in conto **competenza**, pari a **34,9 miliardi**, di cui 5,1 miliardi relativi

al ciclo di programmazione 2014-2020 (e riferiti all'annualità 2025) e la restante parte riferita al ciclo di programmazione 2021-2027.

Per l'anno **2025**, a fronte della dotazione di **competenza** di circa **14,9 miliardi** sono previste autorizzazioni di **cassa** per soli **10,5 miliardi**.

I **residui al 1° gennaio 2025** sono stimati in **53,8 miliardi**.

La programmazione del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020

Per il **ciclo FSC 2014-2020** le leggi di bilancio hanno autorizzato **stanziamenti** per complessivi **68,8 miliardi**. Tali risorse sono state **interamente programmate**, mediante delibere del CIPESS o disposizioni legislative.

I ritardi nella realizzazione di alcuni programmi e interventi, nonché la difficoltà di gestione dei molteplici strumenti di programmazione delle risorse, hanno portato nel **2019** ad un intervento di **semplificazione** della programmazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione, ad opera dell'articolo 44 del D.L. n. 34 del 2019 (D.L. crescita), al fine di garantire una semplificazione nella governance del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione ed un coordinamento unitario delle risorse in capo a ciascuna Amministrazione titolare di interventi del Fondo.

A tal fine, l'Agenzia per la coesione territoriale ha provveduto alla ricognizione delle risorse e alla predisposizione di un Piano operativo unico, denominato «**Piano sviluppo e coesione 2014-2020**» (PSC), per ciascuna Amministrazione centrale, Regione o Città metropolitana titolare di risorse del Fondo relative ai **vari cicli di programmazione 2000-2006, 2007-2013, 2014-2020**, con modalità unitarie di gestione e controllo, che è stato sottoposto all'approvazione del CIPESS.

La delibera CIPESS n. 2 del 29 aprile 2021 ha recato le "Disposizioni quadro per la disciplina dei nuovi Piani Sviluppo e Coesione".

Nel corso del 2021 sono stati approvati dal CIPESS tutti i singoli PSC 2014-2020 ricognitivi delle risorse dei cicli 2000-2006, 2007-2013, 2014-2020 **a titolarità delle Amministrazioni centrali, Amministrazioni regionali e delle Città Metropolitane.**

Nei PSC 2014-2020 approvati risultano consolidati oltre **79 miliardi** rivenienti dai vari cicli di programmazione, di cui 17,6 miliardi afferenti al ciclo 2000-2006, 15,6 miliardi al ciclo 2007-2013 e 45,9 miliardi al ciclo 2014-2020.

Nei Piani sono state altresì consolidate alcune **assegnazioni ai PSC**, effettuate nel corso del 2020-2021 in ragione dell'emergenza **Covid-19**, per ulteriori 2,8 miliardi complessivi, che costituiscono le Sezioni speciali dei PSC: in tutto, le disponibilità dei PSC ammontano a **circa 81,1 miliardi**.

Nel Bollettino di Monitoraggio della Ragioneria generale dello Stato (IGRUE) - che riporta i [dati aggiornati al 30 dicembre 2024](#) – si evidenzia che sul totale delle risorse dei Piani sviluppo e coesione (PSC) pari a **80 miliardi** (comprensivi di risorse FSC 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020), risultano **impegni per circa 58 miliardi di euro**, con una percentuale di avanzamento del 72,5% e **pagamenti per 36 miliardi**, con una percentuale di **avanzamento del 45%**.

Nel 2022, nonostante le risorse del FSC 2014-2020 risultassero già interamente programmate, il **D.L. n. 50 del 2022** (c.d. decreto “aiuti”), **all’articolo 58** ha posto parte della **copertura finanziaria degli oneri** recati dal decreto stesso a valere sul **Fondo** sviluppo e coesione del **ciclo 2014-2020**, nella misura complessiva di **6 miliardi**, di cui 1 miliardo per ciascuno degli anni dal 2022 al 2024 e 3 miliardi per l'anno 2025.

Ai fini del reperimento delle risorse utili per la copertura finanziaria, l’articolo 56, comma 2, del medesimo decreto-legge stabiliva che la riduzione dei **6 miliardi** del FSC 2014-2020 doveva essere **imputata**, in via prioritaria, a valere sugli **interventi defianziati** in quanto **privi di obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV)**, secondo la normativa vigente. A tal fine, l’art. 56 ha previsto che il **CIPESS**, con una o più **delibere** da adottare entro 90 giorni dalla scadenza del termine per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti, provvedesse alla **ricognizione** e all’**accertamento** del valore degli **interventi da defianziare**.

Con **delibera n. 48 del 27 dicembre 2022**, il **CIPESS** ha approvato una **prima ricognizione degli interventi da salvaguardare**, riportando in allegato specifici elenchi per ciascuna tipologia di intervento (infrastrutturali di valore superiore a 200 milioni o tra i 25 e i 200 milioni; sottoposti a commissariamento governativo; ricompresi nei Contratti istituzionali di sviluppo – CIS), definendo per ciascuna tipologia termini intermedi e finali e rinviando ad **ulteriori delibere** del **CIPESS** l’**accertamento** delle risorse relative ad interventi che non avessero generato obbligazioni giuridicamente vincolanti.

La **ricognizione** degli interventi del FSC 2014-2020 da defianziare è **stata recentemente completata**.

Infatti, il **CIPESS** con delibere nn. 14, 40 e 69 del 2024 e n. 4 del 2025 ha indicato defianziamenti su interventi che non hanno generato obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV) a valere sui Piani sviluppo e coesione (PSC) delle **regioni e città metropolitane** per complessivi **1.211 milioni**, che sono stati imputati ai sensi dell’articolo 56 alle risorse FSC 2014-2020.

Il **DEF** afferma che una quota pari a **3.001 milioni** è stata imputata a defianziamenti su interventi che non hanno generato OGV a valere sui PSC delle Amministrazioni centrali, facendo riferimento alle delibere **CIPESS** n. 78 (*non ancora pubblicata*) e n. 79 del novembre 2024.

Si segnala che nel comunicato stampa relativo alla recente **riunione CIPESS** del **27 marzo 2025** si afferma che” in conseguenza della delibera n. 12 del 2025

(che ha imputato ulteriori definanziamenti per mancata realizzazione di OGV), e tenuto conto di quanto già disposto con precedenti delibere e norme di legge, la riduzione del FSC 2014-2020 di 6 miliardi di euro, di cui all'articolo 58, comma 4, lettera f), del D.L. n. 50 del 2022, trova **completa copertura finanziaria**, determinando il **rientro nelle disponibilità del FSC 2021-2027** di risorse di pari importo, nelle more rese indisponibili.

L'ultimo periodo della Relazione relativa alle risorse FSC 2014-2020 afferma che, per effetto di quanto disposto dall'articolo 1, comma 8, lettera i), del D.L. 2 marzo 2024, n. 19 (PNRR), **110,5 milioni in conto residui di risorse FSC 2014-2020** (risorse impegnate, ma non ancora pagate) **sono state utilizzate a copertura parziale degli oneri recati dal D.L. stesso**, prevedendo tuttavia un possibile reintegro (art. 1, co. 3).

La programmazione del Fondo sviluppo e coesione 2021-2027

Per il ciclo di programmazione **2021-2027** il Fondo Sviluppo e coesione è stato rifinanziato di oltre **93,5 miliardi**³⁸, di cui tuttavia una quota di 15,6 miliardi è stata vincolata per il finanziamento di iniziative progettuali inserite nel PNRR: conseguentemente, le effettive disponibilità del Fondo 2021-2027 sono pari a **77,9 miliardi**.

In base alle **nuove disposizioni** introdotte dal **D.L. n. 124/2023** (articolo 1) - che ha riformulato integralmente la disciplina di programmazione e gestione del Fondo Sviluppo e coesione 2021-2027 - gli interventi finanziati con le risorse del Fondo saranno attuati **non più mediante i “Piani Sviluppo e Coesione”**, predisposti da ciascuna Amministrazione titolare di risorse del Fondo ed articolati per aree tematiche ai sensi dell'art. 44 del D.L. n. 34/2019, ma attraverso il **nuovo strumento** dell'“**Accordo per la coesione**”, da definirsi **tra il Ministro** per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e **ciascun Ministro interessato** ovvero tra il Ministro e ciascun **Presidente di regione** o di provincia autonoma, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze.

Nelle more della definizione dei Piani di sviluppo e coesione per la programmazione 2021-2027 (ora sostituiti dagli Accordi per la coesione), una quota parte delle **risorse per il ciclo 2021-2027 è già stata utilizzata** per il finanziamento di interventi introdotti da specifiche **disposizioni di legge**, che ne hanno utilizzato direttamente le risorse o ne hanno disposto la

³⁸ Si tratta delle seguenti autorizzazioni di spesa: 50 miliardi dalla legge di bilancio 2021; 15,5 miliardi dall'articolo 2, del D.L. n. 59/2021; 23 miliardi dalla legge di bilancio 2022; 729 milioni dall'art. 1, co. 75, della legge di bilancio 2021; 200 milioni dall' art. 77, co. 3, del D.L. n. 73/2021; 1.500 milioni dall'art. 56, co. 1, del D.L. n. 50/2022; 2,1 miliardi dall'art. 1, co. 423, della legge di bilancio 2025.

“**preallocazione**” (per circa 29,9 miliardi³⁹), ovvero programmata mediante **delibere** del CIPESS (per complessivi 44,7 miliardi⁴⁰).

Alcune di queste **assegnazioni** disposte *ex lege* o per **delibera** CIPESS (in particolare, quelle adottate per favorire l'avvio dei lavori per gli investimenti di **immediata cantierizzazione** o il completamento di interventi in corso) sono **confluite negli "Accordi per la Coesione"**, a titolo di anticipazione dell'imputazione programmatica.

Nello specifico, le **anticipazioni** in favore delle **regioni** (indicate in **3.053 milioni** dalla delibera n. 25 del 2023) riguardano per 2.562 milioni interventi di immediato avvio dei lavori o di completamento di interventi in corso (CIPESS n. 79/2021), per 440 milioni interventi contro il dissesto idrogeologico in Calabria (D.L. 44/2023, art. 18, co. 4-*quater*) e per 41 milioni l'area di Piombino (D.L. 13/2023, art. 52, co. 5-*bis*).

Le **anticipazioni** in favore delle **Amministrazioni centrali** (indicate in **9.264 milioni** dalla delibera n. 77/2024) sono imputati ad anticipazioni al Ministero delle infrastrutture e trasporti per complessivi 6.864 milioni (delibere n. 1/2022, n. 35/2022 e n. 1/2024), al Ministero delle imprese e del made in Italy (delibere n. 7/2022 e n. 34/2022) e al Ministero dell'università e della ricerca (delibera n. 48/2021).

Con singole **delibere del CIPESS** sono state poi disposte le **assegnazioni** ordinarie del FSC 2021-27 destinate agli **Accordi per la coesione**, nell'importo di **27,5 miliardi** assegnati agli **Accordi per la coesione** con le **Regioni**⁴¹ e **5,8 miliardi** agli **Accordi** di coesione con le **Amministrazioni centrali** (per queste ultime, l'imputazione programmatica è stata definita con la delibera CIPESS n. 77 del 2024, in attesa degli Accordi da sottoscrivere).

Nel complesso, sono state utilizzate (assegnate/programmate) – alla data del 15 aprile 2025 - risorse FSC 2021-2027 per **74,3 miliardi**.

Conseguentemente le **disponibilità del FSC 2021-2027 ancora da programmare** risulterebbero pari a circa **3,6 miliardi**.

³⁹ La Relazione indica riduzioni/preallocazioni ex lege per circa 28,7 miliardi.

⁴⁰ Di cui 3.882 milioni di risorse FSC destinate dall'art. 1, co. 528, della legge di bilancio 2025, al finanziamento del ponte sullo Stretto di Messina (nuova lettera *a-bis* dell'art. 1, comma 273, della legge di bilancio 2024).

⁴¹ Per contributo ordinario si intende l'ammontare di risorse FSC assegnate alle Regioni nelle singole delibere di approvazione degli Accordi per la coesione. Tale importo risulta al netto delle **anticipazioni** disposte per legge o con delibere CIPESS.

<i>Dati aggiornati al 15 aprile 2025</i>	
Risorse finanziate FSC 2021-2027	93.515,7
Risorse vincolate per interventi PNRR	-15.616,0
Disponibilità programmatiche FSC 2021-2027	77.899,7
Riduzioni disposte per legge	-23.428,2
Preallocazioni disposte con legge (poi delibera CIPESS)	-6.567,0
Assegnazioni dirette CIPESS	-38.469,3
Imputazione programmatica Amministrazioni centrali (del. n. 77/2024)	-5.797,5
Disponibilità residua	3.637,7

Si osserva che la Relazione indica in circa **7,1 miliardi** le disponibilità FSC 2021-2027 **ancora da programmare**.

Tale differenza sembrerebbe potersi - in parte - collegare a quanto riportato nella Relazione (pag. 81) quando si afferma che la delibera n. 78 del 2024 (ancora non pubblicata) “è stato disposto il definanziamento, in esito allo stato istruttorio, degli interventi finanziati con le risorse FSC 2021-2027, assegnate “in anticipazione” al Ministero delle infrastrutture e trasporti, per interventi per un importo complessivo di oltre 3,9 miliardi di euro. Le risorse revocate sono rientrate nella disponibilità del FSC 2021-2027 e contestualmente, riassegnate al MIT per un importo di 2,6 miliardi di euro, ad incremento dell’importo netto dell’imputazione programmatica (che pertanto passa da 2.393 a 4.993 milioni di euro)”.

I nuovi Accordi per la coesione

Il D.L. n. 124 del 2023 (art. 1) ha ridefinito le modalità di programmazione del FSC 2021-2027 **sostituendo** lo strumento del **Piano di sviluppo e coesione** - precedentemente attribuito alla titolarità di ciascuna delle Amministrazioni Centrali, Regionali o Città Metropolitane titolari di risorse del FSC - con il nuovo strumento dell’**Accordo per la coesione**. Con il singolo Accordo tra il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e il ministro competente o il presidente di Regione o di Provincia autonoma (poi sottoscritto formalmente dal Presidente del Consiglio dei ministri) vengono individuati gli obiettivi di sviluppo da perseguire attraverso la realizzazione di specifici interventi, anche con il concorso di più fonti di finanziamento.

Come già detto, con la **delibera CIPESS n. 25 del 3 agosto 2023** sono stati assegnati alle **Regioni in via programmatica** complessivi 32.365,6 milioni, di cui 29.312,7 milioni di nuove assegnazioni.

Tutti gli Accordi per la coesione con le **amministrazioni regionali** e le province autonome risultano **sottoscritti**.

Sono stati **sottoscritti** tutti gli **Accordi per la coesione** con le **Regioni e 2** con le **Province** autonome e successivamente il CIPESS ha attribuito le “restanti” risorse FSC (le delibere relative agli Accordi con la **Sardegna** e la **Puglia** (rispettivamente n. 5 e n. 6 del 2025 non sono state ancora pubblicate).

Per quanto riguarda le **Amministrazioni centrali**, la delibera n. 77 del 2024 ha disposto le imputazioni in via programmatica, ma **non sono stati ancora sottoscritti i relativi accordi** di coesione.

Il comma 2 dell’articolo 1 del D.L. n. 124/2023 dispone che, ferme restando le regole di gestione delle fonti finanziarie diverse dal FSC, per gli **interventi e le linee d’azione** strategici inseriti negli **Accordi per la coesione** stipulati con le Amministrazioni centrali e con le Regioni e Province autonome, possono **concorrere anche le risorse provenienti da altre fonti finanziarie**, diverse cioè dal FSC 2021-2027. In particolare, il comma 2 fa riferimento alle seguenti ulteriori eventuali fonti di finanziamento:

- le risorse destinate ad **interventi complementari** rispetto ai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell’Unione europea per il periodo di programmazione **2021-2027**, ai sensi dell’art. 1, comma 54, della legge n. 178/2020, poste a carico del Fondo IGRUE;
- le **risorse dei Programmi complementari** ai fondi strutturali dell’Unione europea per il periodo di **programmazione 2014-2020**, per la quota parte che risultasse **non impegnata** alla data di entrata in vigore del decreto in esame;
- i **fondi strutturali** afferenti ai Programmi europei di competenza di ciascuna Amministrazione centrale (**PON**) ovvero di ciascuna Regione o Provincia autonoma (**POR**) destinataria delle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2021-2027 tramite gli Accordi di coesione;
- le **risorse** derivanti dai **rimborsi europei** e dal **corrispondente cofinanziamento nazionale**, previste dall’articolo 51, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13. Si tratta dei rimborsi riconosciuti dalla Commissione europea a fronte di **spese sostenute con risorse nazionali**, comprese quelle per misure di riduzione dei costi in **materia energetica**, e **rendicontate** nell’ambito dei programmi cofinanziati dai **Fondi strutturali**.

Nella successiva tabella si riporta quanto contenuto nei singoli **accordi di coesione sottoscritti**, relativamente alle risorse FSC assegnate a titolo di anticipazione, a quelle “ordinarie” ulteriormente assegnate con la relativa delibera attuativa dell’Accordo), all’eventuale utilizzo di risorse FSC a copertura parziale della quota di cofinanziamento regionale dei fondi UE. Si ricorda che nell’Accordo possono essere ricomprese anche altre risorse di finanziamento⁴².

⁴² Si tratta, a seconda dell’Accordo, di: risorse ordinarie regionali e locali; altre risorse ordinarie nazionali; risorse di soggetti privati; risorse provenienti da fondi comunitari, risorse PNRR; risorse dei Programmi operativi comunitari (POC); risorse residuali FSC 2014-2020. Per gli

Nella tavola che segue sono forniti i dati – tratti dagli Accordi per la coesione - relativi alle **risorse FSC 2021-2027 assegnate agli Accordi** a titolo di "anticipazioni" e a titolo di "risorse ordinarie", per un totale di **30.559,6 milioni** di risorse FSC 2021-2027.

Regione	FSC (mln €) Anticipazioni	FSC (mln €) Risorse ordinarie	TOTALE FSC (mln €)	Di cui destinate al cofinanziamento PR
Abruzzo	97,5	1.159,9	1.257,4	97,9
Basilicata	83,4	861,5	945,0	44,2
Calabria	633,2	1.930,0 *	2.563,0 (al netto 300 mln Ponte sullo stretto)	142,8
Campania *	582,2	5.781,6 *	6.363,8 (al netto 206 mln Campi Flegrei)	313,8
Molise	37,1	407,8	444,9	18,1
Puglia	234,6	4.354,2	4.588,8	267,7
Sardegna	156,8	2.313,5	2.470,3	0,0
Sicilia	234,7	5.327,8	5.562,5 (al netto 1.300 mln Ponte sullo stretto)	331,8
Totale Mezzogiorno	2.059,5	22.136,3	24.195,7	1.216,3
Emilia-Romagna	107,7	480,6	588,3	184,4
Friuli Venezia-Giulia	15,7	174,2	189,9	0,0
Lazio	192,2	1.020,8	1.213,0	205,7
Liguria	35,4	230,4	265,8	40,0
Lombardia	185,2	1.025,1	1.210,3	315,7
Marche	40,2	293,4	333,6	0,0
PA Bolzano	11,3	71,1	82,4	0,0
PA Trento	17,8	76,8	94,6	0,0
Piemonte	132,0	687,6	819,5	170,0
Toscana	151,9	531,7	683,6	102,4
Umbria	27,7	210,5	238,2	61,03
Valle d'Aosta	4,3	32,7	37,0	0,0
Veneto	69,2	538,4	607,6	137,5
Totale Centro-Nord	990,6	5.373,3	6.363,8	1.216,7
TOTALE RISORSE FSC	3.050,1	27.509,5	30.559,6	2.433,0

* Per la **Regione Campania**, nelle more della firma dell'Accordo, sottoscritto a settembre 2024, la quota programmatica ordinaria di cui alla delibera CIPESS n. 25/2023 è stata assegnata mediante *anticipazioni ex lege*, per un totale di 3.580,1 milioni, ed in particolare:

- **1.973,5 milioni** assegnati ai sensi del **D.L. n. 60/2024**, art. 10, co. 1 (**Delibera n. 57/2024**);
- **1.218 milioni** assegnati per la bonifica dell'area Bagnoli-Coroglio, ai sensi del **D.L. n. 60/2024**, art. 14, co. 2 (**Delibera n. 55/2024**);
- **388,6 milioni** assegnati per il completamento degli interventi POR del ciclo 2014-2020, ai sensi del **D.L. n. 91/2024**, art. 10, co. 2 (**Delibera n. 42/2024**).

La quota residua ordinaria (2,2 miliardi) è stata infine assegnata con la delibera n. 70/2024, relativa all'Accordo.

Accordi con le regioni Campania, Marche, Puglia e Sardegna sono state stanziare altresì risorse a valere sul fondo di rotazione per il cofinanziamento (Fondo IGRUE) per complessivi 3.557,6 milioni.

5.2 I fondi europei

Il DFP 2025, nella Sezione II, analizza l'andamento dei **Fondi europei**.

Il ciclo 2014-2020

Per il **ciclo di programmazione 2014-2020**, le dotazioni finanziarie disponibili per i programmi dei Fondi strutturali erano pari a 44,8 miliardi di risorse comunitarie assegnate all'Italia, di cui oltre 36 miliardi destinati specificamente alla politica di coesione, a valere sul Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) e Fondo Sociale Europeo (FSE).

A partire dal 2020, per affrontare la crisi sanitaria pubblica conseguente **all'epidemia da COVID-19**, a seguito di specifiche iniziative adottate dalla Commissione europea, è stata introdotta una flessibilità eccezionale nell'impiego dei Fondi Strutturali europei, concedendo agli Stati membri la possibilità di procedere ad una riprogrammazione dei Programmi Operativi attuativi, con **l'applicazione di un tasso di cofinanziamento fino al 100 per cento** a carico dei Fondi europei, per le **spese destinate** a contrastare gli effetti generati **dall'epidemia**. Inoltre, con l'iniziativa denominata "**REACT-EU**", la Commissione UE ha assegnato alla politica di coesione ulteriori risorse per gli anni 2021 e 2022, oltre **14 miliardi** di euro per l'Italia, destinate a promuovere il superamento degli effetti della crisi sanitaria da COVID-19, che hanno portato l'importo complessivo delle risorse dei Fondi strutturali (FESR e FSE), comunitarie e di cofinanziamento nazionale, a oltre 65,4 miliardi di euro.

Nel contesto dell'intervento dell'Unione per far fronte ai **prezzi elevati dell'energia** derivanti dall'impatto del conflitto bellico russo-ucraino, con il Regolamento (UE) 2023/435, dedicato al REPowerEU nell'ambito dei Piani nazionali di Ripresa e Resilienza, nel 2023 è stato inserito un nuovo art. 25-ter nel Regolamento n. 1303/2013 di disciplina del Fondi SIE 2014-2020, che ha previsto la possibilità di finanziare nell'ambito delle politiche di coesione 14-20 misure emergenziali a sostegno di famiglie e imprese attraverso un'iniziativa **denominata SAFE** (*Supporting Affordable Energy*), nella misura di 1.356 milioni destinati al c.d. bonus sociale elettrico e 147 milioni per interventi regionali a sostegno delle PMI. In particolare, è stato consentito di rendicontare le spese effettuate per tali misure dal 1° febbraio 2022, imputandole alle disponibilità residue dei Fondi FESR e FSE della programmazione 2014-2020, con un tetto massimo del 10% del totale delle risorse, comprese quelle derivanti dalla misura REACT-EU, con l'applicazione di un tasso di cofinanziamento al 100% a carico della UE.

Ad essa si è aggiunto il **Regolamento STEP** (Regolamento Ue 2024/795), che ha introdotto la possibilità di avvalersi del tasso di cofinanziamento Ue al 100 per cento anche per il periodo contabile 2023-24, con il presumibile

effetto di accelerare ulteriormente l'assorbimento delle risorse appostate sui programmi dei fondi strutturali.

In merito all'attuazione finanziaria, secondo i dati più recenti forniti nel **Bollettino di Monitoraggio** della Ragioneria generale dello Stato, alla data del **31 dicembre 2024**, lo stato di utilizzo dei **Fondi strutturali FESR e FSE** si attesta per ciò che attiene agli **impegni**, ad un valore pari a oltre il **108,5%** delle risorse programmate, mentre i **pagamenti** hanno raggiunto **oltre 57,6 miliardi**, corrispondenti a circa **l'88,1% delle risorse programmate**.

Si riportano di seguito i dati "riepilogativi" riferiti ai **4 Fondi per la coesione** (considerando anche il FEASR e il FEAMPA) tratti dal **Bollettino IGRUE sul monitoraggio** dei fondi SIE 2014-2020, aggiornato alla data del **31 dicembre 2024**.

Fondo	Risorse programmate (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% Avanzamento (B/A)	% Avanzamento (C/A)
FESR	38.197,9	43.726,74	36.370,22	114,47	95,22
FSE	27.190,9	27.237,95	21.233,69	100,17	78,09
Totale	65.388,8	70.964,69	57.603,91	108,53	88,01
FEASR	27.878,4	23.855,21	23.855,21	85,57	85,57
FEAMP	980,1	807,32	732,61	82,37	74,75
Totale	94.247,3	95.627,23	82.191,73	101,46	87,21

(*) Il valore dei Programmi tiene conto delle riprogrammazioni SAFE effettuate alla data del 31.12.2024 come da Decisioni Comunitarie

Nella tabella che segue è riportato lo stato di attuazione dei Fondi strutturali (FESR e FSE) del ciclo 2014-2020 per **categoria di regione**.

Stato attuazione Fondi strutturali (FESR e FSE) 2014-2020 per categoria di regione e tipologia di Programma al 31 dicembre 2024						
<i>(In milioni di euro)</i>						
Categoria		Risorse programmate (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% Avanzamento (B/A)	% Avanzamento (C/A)
In transizione	PON	932,5	896,26	769,34	96,11	82,50
	POR	1.914,9	1.800,75	1.526,93	94,04	79,74
Meno sviluppate	PON	12.926,6	13.334,63	11.083,21	103,16	85,74
	POR	17.471,3	21.689,20	16.593,81	124,14	94,98
Più sviluppate	PON	2.757,8	2.541,64	2.192,46	92,16	79,50
	POR	13.173,5	12.812,49	12.203,02	97,26	92,63
Totale Fondo IOG		940,1	764,75	656,41	81,35	69,82
Totale REACT EU		14.280,9	16.222,74	11.744,80	113,60	82,24
Totale PO CTE		991,1	902,23	833,92	91,03	84,14
Totale Generale		65.388,8	70.964,69	57.603,91	108,53	88,09

Il ciclo 2021-2027

Con riferimento al ciclo di **programmazione 2021-2027**, il DFP 2025 evidenzia che l'attuazione dell'**Accordo di Partenariato** (approvato con Decisione di esecuzione C(2022) 4787 *final* del **15 luglio 2022**) prevede l'adozione di Programmi europei a titolarità di Amministrazioni centrali e Regionali.

Per il ciclo di programmazione 2021-2027 l'Italia ha a disposizione **75,1 miliardi** di euro, di cui **42,7 miliardi** di euro di **contributo europeo**, comprensive delle quote destinate al Fondo per una transizione giusta (*Just Transition Fund – JTF*).

Ad essi si aggiungono **32,4 miliardi** derivanti dal **cofinanziamento nazionale**, così ripartiti:

FONDI STRUTTURALI 21-27 (mld €)	RISORSE EUROPEE	COFINANZIAMENTO NAZIONALE	RISORSE COMPLESSIVE
FESR:	26,34	17,76	44,10
FSE+:	14,8	13,83	28,63
JTF:	1,03	0,18	1,21
TOTALE	42,18	31,77	73,95
FEAMPA	0,52	0,47	0,99
TOTALE	42,70	32,24	74,94

Le risorse complessivamente considerate dall'Accordo di partenariato (**75 miliardi** circa, inclusi il JTF e il FEAMPA) sono gestite attraverso **49 programmi operativi** di cui:

- **11 Programmi Nazionali (PN)** a titolarità di Amministrazioni centrali (di cui 1 per il JTF e 1 per il FEAMPA);
- **38 Programmi Regionali (PR)** a titolarità delle Amministrazioni regionali/Province Autonome.

Nel complesso, agli **11 Programmi Nazionali** – compreso quindi il FEAMPA – sono riservati **26,6 miliardi di euro**, considerando sia il finanziamento europeo (15,3 miliardi) che il cofinanziamento nazionale (11,3 miliardi).

(importi in milioni di euro)

Programmi Nazionali	Contributo UE	Cofinanziamento	Totale
PN Scuola e competenze	2.013,6	1.767,4	3.780,99
PN Equità nella Salute	375,0	250,0	625,0
PN Inclusione e lotta alla povertà	2.143,6	1.936,3	4.079,9
PN Giovani, donne e lavoro	2.682,5	2.406,1	5.088,7
PN METRO plus e città medie Sud	1.590,0	1.412,5	3.002,5
PN Ricerca, innovazione e competitività per la transizione verde e digitale	3.723,0	1.913,0	5.636,0
PN Sicurezza per la legalità	200,0	35,3	235,3
PN Cultura	389,0	259,3	648,3

Programmi Nazionali	Contributo UE	Cofinanziamento	Totale
PN per la giusta transizione (JTF)	1.029,6	181,7	1.211,3
PN Capacità per la coesione AT	617,2	650,2	1.267,4
PON finanziato dal FEAMPA	518,2	469,1	987,3
TOTALE PN	15.281,7	11.280,8	26.562,6

Una quota più ampia di risorse, pari a **48,5 miliardi di euro**, è destinata a finanziare i **38 Programmi Regionali**, promossi da tutte le Regioni e le Province Autonome (*importi in milioni di euro*).

Programmi regionali	Contributo UE	Cofinanziamento	Totale
<i>Regioni più sviluppate</i>			
Valle d'Aosta	69.619,8	104,4	174,0
Piemonte	1.1245,1	1.687,5	2.812,4
Liguria	435,0	652,5	1.087,5
Lombardia	1.402,9	2.104,4	3.507,4
PA Trento	136,3	204,4	340,7
PA Bolzano	158,6	237,9	396,6
Veneto	825,0	1.237,5	2.062,6
Friuli-Venezia Giulia	295,5	443,2	738,6
Emilia-Romagna	819,4	1.229,1	2.048,4
Toscana	925,0	1.387,5	2.312,5
Lazio	1.367,9	2.051,9	3.419,8
TOTALE	7.560,2	11.340,3	18.900,5
<i>Regioni in transizione</i>			
Marche	440,9	440,9	881,8
Umbria	325,3	488,0	813,4
Abruzzo	435,1	652,6	1.087,6
TOTALE	1.201,3	1.581,5	2.782,8
<i>Regioni Meno sviluppate</i>			
Molise	281,7	120,7	402,5
Campania	4.881,2	2.091,9	6.973,1
Puglia	3.792,5	1.784,7	5.577,3
Basilicata	688,1	294,9	983,0
Calabria	2.221,2	951,9	3.173,1
Sicilia	5.162,2	2.212,3	7.374,5
Sardegna	1.627,5	697,5	2.325,1
TOTALE	18.654,5	8.154,1	26.808,6
TOTALE PR	27.416,0	21.075,9	48.491,9

Guardando ai dati di **avanzamento** forniti dall'ultimo Bollettino IGRUE del Ministero dell'Economia e delle finanze di [Monitoraggio della politiche di coesione](#), aggiornato al 31 dicembre 2024, i **fondi strutturali europei** di cui beneficia l'Italia programmati nell'Accordo di partenariato evidenziano una percentuale di **avanzamento finanziario** pari al **16,8% in termini di impegni** (pari a 12,6 miliardi) e al **4,6% in termini di pagamenti** (pari a circa 3,4 miliardi).

Fondo	Valore dei programmi	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% avanzamento degli impegni (B/A)	% avanzamento dei pagamenti (C/A)
FESR *	44.102,8	6.491,4	1.856,4	14,72	4,21
FSE+	28.639,9	5.917,0	1.532,3	20,66	5,35
JTF	1.211,3	7,3	1,4	0,59	0,11
FEAMPA	987,3	181,4	50,4	18,38	5,10
Totale	74.941,3	12.597,0	3.440,3	16,81	4,59

Nella tabella che segue è riportato lo stato di attuazione dei Fondi strutturali (FESR e FSE) del ciclo 2021-2027 per categoria di regione.

Categoria di Regione	Progr.	Valore (A)	di cui quota UE	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% impegni (B/A)	% pagamenti (C/A)
IN TRANSIZIONE	PN	828,7	327,1	117,5	0,4	14,18	0,05
	PR	2.782,8	1.201,3	599,9	121,0	21,56	4,35
MENO SVILUPPATE	PN	18.554,6	11.433,4	3.117,9	588,4	16,80	3,17
	PR	26.695,3	18.654,5	1.937,2	759,6	7,26	2,85
PIÙ SVILUPPATE	PN	4.980,8	1.973,5	789,8	29,7	15,86	0,60
	PR	18.900,5	7.560,2	5.846,1	1.889,4	30,93	10,00
Totale generale		72.742,7	41.149,9	12.408,4	3.388,6	17,06	4,66

NOTA: si rammenta che le regioni "in transizione" sono Abruzzo, Marche ed Umbria; le regioni "meno sviluppate" sono Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia; e le regioni "più sviluppate" sono Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento, Toscana, Veneto, Valle d'Aosta.

6. MAGGIORI ENTRATE

6.1 La valutazione per l'anno 2024 delle maggiori entrate derivanti dal contrasto all'evasione fiscale

Il nuovo documento di finanza pubblica (DFP), presentato ad aprile 2025, cui si riferisce l'analisi che segue, contiene un apposito approfondimento dedicato alla valutazione delle entrate derivanti dalla **lotta all'evasione fiscale** e al **miglioramento della tax compliance**.

Con riferimento al **contrasto all'evasione fiscale**, il documento evidenzia che il risultato raggiunto nel 2024 costituisce il valore massimo conseguito negli ultimi anni in termini di recupero di gettito. Sono stati riscossi, infatti, complessivamente **26,3 miliardi di euro** (1,6 miliardi di euro in più rispetto al 2023, +6,5%).

Contrasto all'evasione fiscale (box pagine 97-99 della I Sezione del DFP)

Il DFP, nella sezione I, alle pagine 97-99 dà conto dei risultati dell'attività portata avanti da Agenzia delle entrate e da Agenzia delle entrate-Riscossione di contrasto all'evasione fiscale.

L'**Agenzia delle Entrate**, come anticipato, ha **riscosso** nel complesso **26,3 miliardi** (1,6 miliardi in più rispetto al 2023, in termini percentuali **+6,5 per cento**), principalmente derivanti dalle **attività ordinarie** (87 per cento dell'incremento pari a **22,8 miliardi**): versamenti a seguito di un atto dell'Agenzia delle entrate (12,6 miliardi di euro), di una cartella (5,7 miliardi di euro) oppure ad opera delle attività di promozione della compliance (4,5 miliardi di euro).

Per quanto riguarda le **misure straordinarie** (tra cui le misure di rottamazione delle cartelle e pagamenti residui derivanti dalla definizione delle liti pendenti e dalla vecchia pace fiscale) gli incassi ammontano a **3,5 miliardi**, in discesa del 30 per cento rispetto al 2023. A questi risultati, è necessario aggiungere ulteriori **7,1 miliardi** di recuperi di **entrate non erariali**, conseguiti dall'Agenzia delle entrate - Riscossione per conto di altri enti.

Complessivamente l'attività delle due Agenzie ha consentito un recupero di 33,4 miliardi di euro.

Quanto alla *tax compliance*, l'**adempimento spontaneo** dei contribuenti, il Governo riferisce di un **miglioramento negli ultimi anni** dovuto all'efficacia delle azioni di contrasto all'evasione fiscale e contributiva. In particolare, nel Documento si fa riferimento alle stime sul *tax gap* presenti nella [Relazione sull'Economia Non Osservata e sull'Evasione Fiscale e Contributiva](#) del 2024, elaborata dal Ministero dell'economia e delle finanze. In tale documento si legge che, **nella media del quinquennio 2017-2021**, il **gap complessivo** risulta di circa **96 miliardi di euro**, di cui 84,4 miliardi di mancate entrate tributarie e 11,6 miliardi di mancate entrate contributive. Nello stesso periodo si osserva una **riduzione di circa un quarto del gap complessivo**, per un totale di **26 miliardi di euro**. La diminuzione è quasi interamente dovuta alla riduzione del *tax gap* relativo alle entrate tributarie (24,6

miliardi di euro) e, all'interno di queste, oltre il **70 per cento dipende** dalla **riduzione del gap IVA**.

Il miglioramento del versamento dell'IVA è confermato anche dalle [stime della Commissione europea](#), per le quali la **propensione all'evasione dell'IVA** è scesa dal 22,4 per cento nel 2017 al 10,9 per cento nel 2021 e al **10,6 per cento nel 2022**. Si sottolinea, peraltro, che il *trend* è comune a tutti i Paesi membri dell'Unione, ma in Italia si registra una delle flessioni più significative in termini di punti percentuali.

Nel Documento, si ricorda che gli obiettivi di riduzione del *tax gap* sono importanti per il **monitoraggio dell'attuazione del PNRR**. Infatti, l'Italia si è impegnata a portare l'indicatore della **propensione all'evasione** calcolato per **tutte le imposte, escluse le imposte immobiliari e le accise**, nel 2024 al 15,0 per cento rispetto al valore di riferimento nel 2019 (18,5 per cento). È previsto uno *step* intermedio nel 2023, con un *target* di riduzione del 5,0 per cento rispetto al valore di riferimento del 2019, ossia pari al 17,6 per cento. Gli ultimi dati pubblicati nella Relazione stimano il **tax gap al 14,9 per cento nel 2021**, con una **riduzione**, quindi, del **19,5 per cento rispetto** all'indicatore base del 2019.

Tra le **iniziative indicate dal Governo per aumentare il gettito derivante dall'attività di prevenzione e contrasto dell'evasione** sono indicate le seguenti:

- potenziamento del sistema informativo della fiscalità e l'interoperabilità delle banche dati, attraverso strumenti di intelligenza artificiale;
- ulteriore miglioramento degli strumenti di analisi del rischio di evasione e di frode, sfruttando appieno le nuove tecnologie e strumenti di *data analysis*;
- riduzione dell'invasività dei controlli e i casi di 'falsi positivi'.
- collegamento più efficace tra le attività di controllo e il recupero del gettito.

Per quanto concerne la **tax compliance**, preliminarmente, si rammenta che la disciplina è contenuta nella legge n. 178 del 2020 (legge di bilancio 2021), all'articolo 1, commi da 2 a 4 che indica i **criteri per la stima delle maggiori entrate derivanti dall'attività di accertamento**, che possono essere considerate strutturali ai fini dei tendenziali e destinate, quindi, al **Fondo speciale istituito per dare attuazione a interventi di riforma del sistema fiscale**.

Tale Fondo è alimentato dalle risorse, stimate come **maggiori entrate permanenti**, derivanti dal **miglioramento dell'adempimento spontaneo**, fermo restando il **rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica**.

In base alle citate disposizioni, per la determinazione delle entrate emerse occorre valutare gli effetti dovuti dall'adempimento spontaneo dei contribuenti nel terzo anno precedente alla predisposizione della legge di bilancio.

Nel documento sono indicate le procedure di calcolo adottate per ottenere l'ammontare delle risorse disponibili per il nuovo Fondo.

In particolare, si chiarisce che **per ciascun anno** si considerano le **maggiori entrate** derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo riportate, 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 2024** deve, pertanto, fare riferimento alla **variazione della tax compliance** riferita all'anno d'imposta 2021, tenendo conto anche degli ulteriori aggiornamenti indicati nella Relazione per il 2024. Nel documento si spiega che la quantificazione fa riferimento esclusivamente al gap dell'IVA e delle imposte dirette (IRPEF e IRES) sul reddito da lavoro autonomo e d'impresa, in considerazione di aspetti legati al calcolo e al monitoraggio della *tax compliance*, sulla base dei requisiti e delle condizioni previste dalla normativa. La variazione della *compliance* considera sia il *tax gap* in termini assoluti sia la variazione nella propensione al *gap*, anche se soltanto quest'ultima consente di stimare la dinamica dell'adempimento spontaneo in modo coerente con quanto disposto dalla normativa.

A tale proposito, si ricorda che con il termine *tax gap* si indica il divario tra gettito teorico e gettito effettivo (l'ampiezza dell'inadempimento da parte dei contribuenti), mentre la propensione all'inadempimento da parte dei contribuenti (propensione al *gap*), utilizzata per monitorare la *tax compliance* e in generale la *performance* del sistema tributario, è l'indicatore del rapporto tra l'ammontare del *tax gap* e il gettito teorico (l'evasione in percentuale di quanto avrebbe dovuto essere pagato): una riduzione di tale rapporto equivale a un miglioramento della *tax compliance*, e viceversa. Sul punto, il documento segnala che i risultati mostrano un **miglioramento della tax compliance** nel 2021 rispetto al 2020 pari a **9,7 miliardi di euro**.

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

- individuazione di **maggiori entrate “permanenti”**. Le entrate sono considerate tali se, per i tre anni successivi a quello oggetto di quantificazione, la somma algebrica della stima della variazione delle entrate derivanti in ciascun anno dal miglioramento dell'adempimento spontaneo risulti non negativa (in sostanza, il miglioramento nel 2021 non deve risultare annullato da un peggioramento della *tax compliance* nel triennio 2022-2024);
- il maggior gettito va determinato rispetto degli **obiettivi programmatici di finanza pubblica**. In particolare, in ossequio a tali obiettivi, deve essere indicata la quota delle maggiori entrate permanenti rispetto alle previsioni tendenziali formulate per il Documento di economia e finanza.

Più nel dettaglio, il documento evidenzia che, stante la variazione positiva della *compliance* di 9,7 miliardi di euro, circa **264 milioni di euro**, conseguiti dall'attività di contrasto alle frodi IVA nel settore dei carburanti e del falso *plafond*, sono stati già **impiegati a copertura delle manovre di finanza pubblica**. Di conseguenza, la **variazione residua della *tax compliance***, potenzialmente da destinare al Fondo, risulta pari a circa **9,4 miliardi di euro**. Con riferimento agli anni successivi, la variazione della *tax compliance* risulta positiva anche nel 2022 (con particolare riguardo alle imposte dirette), negativa nel 2023, nuovamente positiva nel 2024 con riferimento all'IVA. Pertanto, alla luce della **positività** del complesso della **somma algebrica** delle variazioni della *tax compliance* nel **triennio 2022-2024**, le risorse derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo stimate nel 2021 **non risultano annullate negli anni successivi**. Per tale ragione, essendo rispettata la prima delle due condizioni, l'intera **variazione positiva della *tax compliance* registrata nel 2021** (pari a circa 9,4 miliardi di euro, al netto delle risorse già impiegate nelle manovre di finanza pubblica) può rientrare nella definizione di maggiori entrate permanenti.

Per quanto concerne la seconda condizione, nel documento si segnala che le **maggiori entrate**, rispetto alle previsioni, sono pari a circa **2,2 miliardi di euro**. Conseguentemente, rispetto alle risorse complessive di 9,4 miliardi di euro, il Fondo ammonta a quasi 2,2 miliardi di euro. Infine, viene specificato che tali risorse sono già state destinate al Fondo per l'attuazione della delega fiscale e utilizzate nella manovra di cui alla legge n. 207 del 2024 (legge di bilancio 2025).

7. DISEGNI DI LEGGE COLLEGATI

Il Documento di finanza pubblica 2025 presenta il seguente elenco di disegni di legge collegati alla prossima manovra di bilancio:

- Misure in materia di politiche spaziali e di sostegno all'industria spaziale (A.C. 2026 – A.S. 1415);

- Revisione del Testo Unico degli Enti locali;
- Interventi in materia di disciplina pensionistica;
- Misure a sostegno delle politiche per il lavoro e delle politiche sociali;
- Interventi a favore delle politiche di contrasto alla povertà;
- Misure per il sostegno alle famiglie numerose;

- Riorganizzazione e potenziamento dell'assistenza territoriale nel Servizio Sanitario nazionale e dell'assistenza ospedaliera;

- Delega in materia di riordino delle professioni sanitarie e degli enti vigilati dal Ministero della salute;

- Misure per il rilancio degli investimenti strategici, per la realizzazione delle infrastrutture di preminente interesse nazionale e di altri interventi strategici in materia di lavori pubblici nonché per il potenziamento del sistema di trasporto e della logistica nella prospettiva di bilancio strutturale;

- Valorizzazione della risorsa mare;

- Misure di sostegno alla filiera dell'editoria libraria;

Revisione delle circoscrizioni giudiziarie, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie;

- Disposizioni in materia di giovani e servizio civile universale e deleghe al Governo per il riordino della materia;

- Disposizioni in materia di sviluppo della carriera dirigenziale e della valutazione della performance del personale dirigenziale e non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni;

- Delega per la revisione della gestione dei diritti audiovisivi, connessi agli eventi e ai contenuti, e per lo sviluppo delle infrastrutture in ambito sportivo;

- Semplificazione e digitalizzazione dei procedimenti in materia di attività economiche e di servizi a favore dei cittadini e delle imprese (A.S. 1184);

- Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale (A.S. 1146 – A.C. 2316);

- Disposizioni per la revisione dei servizi per i cittadini e le imprese all'estero;

- Misure di rafforzamento dei settori dell'agricoltura, della pesca e delle foreste;

- Disposizioni in materia di riforma del settore ippico;

- Disposizioni in materia di riforma del sistema venatorio;

- Disposizioni per la revisione del sistema sanzionatorio per gli illeciti in

agricoltura e dei reati agroalimentari;

- Disposizioni in materia di semplificazione ed efficientamento del sistema nazionale di istruzione;
- Disposizioni in materia di valorizzazione del patrimonio edilizio scolastico;
- Riforma delle amministrazioni straordinarie e della vigilanza sulle società cooperative e fiduciarie – Delega al Governo;
- Misure per favorire l’attrazione di investimenti e il nomadismo digitale – ‘Destinazione Italia’;
- Delega a introdurre un quadro legislativo di riferimento per la filiera *carbon capture and storage* (CCS), nonché disciplina dello sviluppo dell’idrogeno, dell’assetto regolatorio del settore e delle relative infrastrutture di rete, e del sistema di governo per l’adempimento agli obblighi di riduzione delle emissioni di metano nel settore dell’energia;
- Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie (A.S. 1192);
- Delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni;
- Disposizioni per l’attuazione del Patto dell’Unione europea sulla migrazione e l’asilo del 14 maggio 2024;
- Revisione delle modalità di accesso, di valutazione e di reclutamento del personale ricercatore e docente universitario.

Si segnala che il disegno di legge recante “Disposizioni in materia di magistratura onoraria” è stato definitivamente approvato dal Senato l’8 aprile 2025.

