

---

## I. L'ITALIA AL 2030: OBIETTIVI E PRIORITÀ DEL PIANO

**[N.B: LE STIME CONTENUTE IN QUESTO PIANO POTRANNO SUBIRE LIEVI MODIFICHE ALLA LUCE DEL RILASCIO DEI DATI DI CONTABILITÀ NAZIONALE ISTAT DEL 23 SETTEMBRE]**

### I.1 IL CONTESTO GLOBALE E LA NUOVA GOVERNANCE EUROPEA

Gli *shock* sperimentati nel corso degli ultimi anni, dalla pandemia da Covid-19, alle diverse tensioni nei mercati dei prodotti energetici e di altre *commodities* o di natura commerciale (legate, ad esempio, alla competizione tra Stati Uniti e Cina), ai veri e propri conflitti armati, come quello in Ucraina e quello israelo-palestinese, rivelano che il contesto globale è in una fase di profondo e rapido cambiamento.

Tra i fattori di fondo in rapida evoluzione e destinati ad avere rilevanti conseguenze, si possono citare: i) i cambiamenti climatici e la crescente frequenza di eventi estremi, con la conseguente necessità di accelerare la transizione verde; ii) lo sviluppo e la diffusione di innovazioni tecnologiche (si pensi ai notevoli progressi recentemente compiuti dall'intelligenza artificiale) che produrranno inevitabilmente cambiamenti profondi nel mercato del lavoro; iii) il graduale logoramento del paradigma di sistema di commercio globale in vigore nell'ultimo ventennio, con riconfigurazioni delle catene del valore e il rischio incombente di episodi di frammentazione geoeconomica; iv) l'interazione tra evoluzione demografica e peso geopolitico, con un cambiamento nei rapporti di forza tra Paesi occidentali e le nuove potenze globali, che si rifletterà in una tendenza verso un sistema multipolare. Considerati questi sviluppi, è lecito aspettarsi il permanere di instabilità, con il rischio di ulteriori episodi di crisi che metterebbero nuovamente a dura prova ogni decisione di politica economica.

Non è ancora chiaro quale sarà il punto di arrivo della transizione, né quale ruolo riuscirà a rivestire il continente europeo nel contesto globale alla fine del processo. L'esito finale dipenderà anche dalla capacità dei Paesi dell'Unione di porre le basi per una transizione di successo: se, infatti, da una parte il loro ruolo può essere minacciato dai cambiamenti in atto, dall'altra attraverso le giuste scelte di politica economica e una strategia organica si potranno sfruttare al massimo le opportunità offerte da questo momento di transizione<sup>1</sup>.

In questo contesto, sta aumentando la consapevolezza sia dei fabbisogni finanziari necessari per affrontare le trasformazioni in corso sia dei settori e dei progetti strategici verso i quali far confluire le risorse. Le istituzioni europee hanno davanti a sé la sfida di dotare l'Unione europea di una *governance* e di strumenti finanziari adeguati. Al momento, si è partiti dalla revisione dell'insieme di regole riguardanti le politiche fiscali e finanziarie e le azioni di riforma dei Paesi dell'Unione. In un contesto caratterizzato da un rallentamento della crescita

---

<sup>1</sup> Si veda il recente rapporto presentato da Mario Draghi su 'Il futuro della competitività europea'.

economica europea dopo il rimbalzo post-pandemia e una pressione sui bilanci pubblici sempre più stringente in considerazione degli elevati livelli di debito pubblico, il nuovo Patto di Stabilità e Crescita (PSC) dovrà assicurare stabilità economica e un adeguato sostegno alla crescita, anche in considerazione delle notevoli sfide geopolitiche e sociali che si profilano all'orizzonte. Solo una visione lungimirante e flessibile potrà essere in grado di promuovere un ambiente economico favorevole alla crescita e alla prosperità di tutti i cittadini.

La riforma della *governance* economica non prevede modifiche ai Trattati, ma interventi sulla normativa di diritto europeo derivato. Il 30 aprile 2024 sono entrati in vigore i testi normativi alla base della riforma: il Regolamento (UE) n. 1263 del 2024, che sostituisce il Regolamento (CE) 1466 del 1997 (il cd. braccio preventivo del Patto di Stabilità e Crescita), il Regolamento (UE) n. 1264 del 2024, che modifica il Regolamento (CE) n. 1467 del 1997 (il cd. braccio correttivo) e la Direttiva (UE) 1265 del 2024, che modifica la Direttiva (UE) n. 85 del 2011 sui requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri.

La riforma, che rivede in modo sostanziale il braccio preventivo, è finalizzata ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche, attraverso una riduzione graduale ma realistica del debito pubblico, da realizzare sia rafforzando la crescita economica, attraverso la promozione di riforme e investimenti, sia attuando un processo di graduale correzione dei conti pubblici.

Nell'ambito della riforma del braccio preventivo, il Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSBMT), che sostituisce il Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma, definisce la programmazione economica e di bilancio per un orizzonte di quattro o cinque anni<sup>2</sup> (a seconda della durata ordinaria delle legislature nazionali) e rafforza la titolarità nazionale della programmazione attraverso la definizione di percorsi di consolidamento fiscale specifici per ciascuno Stato membro. Tali percorsi sono espressi attraverso una regola di spesa che fissa per un periodo di quattro anni (estendibile a sette) il tasso massimo di crescita nominale dell'aggregato di spesa primaria netta (d'ora in poi, spesa netta).

Il percorso della spesa netta, ottenuto a partire da un'analisi di sostenibilità del debito (*Debt Sustainability Analysis*, DSA)<sup>3</sup>, deve essere tale da assicurare che, alla fine del periodo di aggiustamento, il rapporto debito/PIL sia posto su una traiettoria plausibilmente discendente (o rimanga al di sotto del 60 per cento) e che l'indebitamento netto sia ricondotto e mantenuto al di sotto del 3 per cento del PIL.

Ciascun Paese definisce nel suo Piano il suo percorso di spesa netta, che - per gli Stati membri che superano i limiti fissati dai trattati europei (3 per cento per il rapporto deficit/PIL e 60 per cento per il rapporto debito/PIL) - dovrà risultare coerente con la traiettoria di riferimento predisposta dalla Commissione. Le diverse traiettorie sono state trasmesse agli Stati membri e al Comitato Economico e Finanziario il 21 giugno 2024.

---

<sup>2</sup> Al più tardi dodici mesi prima della fine del Piano in corso, uno Stato membro può richiedere di presentare un Piano riveduto, se esistono circostanze oggettive che ne impediscono l'attuazione. In tal caso il Piano riveduto copre il periodo che si estende fino alla fine del periodo del piano originario. Inoltre, in caso di nomina di un nuovo Governo, uno Stato membro può presentare un Piano riveduto relativo a un nuovo periodo di quattro o cinque anni, sempre in base alla normale durata della legislatura.

<sup>3</sup> La DSA verrà condotta con una metodologia discussa con gli Stati membri (nel primo ciclo di Piani, verrà utilizzata la metodologia indicata nel *Debt Sustainability Monitor 2023* ([https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debtsustainability-monitor-2023\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debtsustainability-monitor-2023_en))).

Il periodo di aggiustamento di bilancio, coerente con gli obiettivi di spesa, ha una durata di quattro anni<sup>4</sup>, estendibile fino a sette anni a fronte dell'impegno dello Stato membro a realizzare investimenti e riforme che sostengano la crescita potenziale e la resilienza dell'economia, migliorino la sostenibilità del debito e rispondano alle priorità strategiche europee.

In base alle disposizioni transitorie, durante il periodo in cui è in vigore la *Recovery and Resilience Facility* (RRF) saranno presi in considerazione: i) gli impegni inclusi nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per l'estensione del periodo di aggiustamento; ii) i progetti di spesa relativi ai prestiti RRF e le spese di cofinanziamento nazionale di programmi UE negli anni 2025 e 2026 nel caso in cui uno Stato membro richieda di modulare in modo più graduale il sentiero di aggiustamento.

I Piani saranno valutati dalla Commissione, mentre il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, adotterà una raccomandazione che stabilisce il percorso di spesa netta dello Stato membro interessato e, ove rilevante, approva gli impegni di riforma e investimento alla base di un'eventuale richiesta di estensione del periodo di aggiustamento.

La sorveglianza di bilancio si baserà su un unico indicatore: il tasso di crescita della spesa netta. L'aggregato della spesa netta è definito a partire dalla spesa totale delle amministrazioni pubbliche al netto della spesa per interessi, della componente ciclica della spesa per disoccupazione, della spesa per programmi dell'Unione interamente finanziati da fondi europei, della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi europei, delle misure discrezionali sul lato delle entrate, e delle misure di bilancio *one-off* e temporanee.

Per valutare l'attuazione del Piano, entro il 30 aprile di ogni anno successivo alla sua presentazione lo Stato membro dovrà predisporre una Relazione annuale sui progressi compiuti contenente le informazioni necessarie a valutare *ex post* sia l'attuazione della parte legata alla politica di bilancio sia di quella relativa a riforme e investimenti. Tale rapporto sarà la base per la sorveglianza di bilancio annuale.

Rispetto al braccio correttivo, mentre la Procedura per disavanzi eccessivi (PDE) basata sul criterio del *deficit* resta sostanzialmente immutata, la PDE basata sull'eccesso di debito viene ora legata alle deviazioni dal percorso di spesa netta fissato nel Piano. Le deviazioni tra il tasso di crescita dell'aggregato di spesa effettivamente osservato nell'anno appena concluso e l'obiettivo di crescita della spesa netta previsto nel Piano saranno registrate in un conto di controllo. In caso di deviazioni in eccesso superiori allo 0,3 per cento del PIL in un anno o cumulativamente superiori allo 0,6 per cento, la Commissione procederà alla predisposizione di un Rapporto ex art. 126.3 del TFUE (passo iniziale per l'eventuale apertura di una PDE). In tale contesto, la Commissione continuerà a valutare tutti i fattori significativi attenuanti o aggravanti rispetto all'apertura di una PDE. Tra i fattori attenuanti è stato inserito l'incremento degli investimenti per la difesa, mentre l'esistenza di rischi rilevanti per la sostenibilità del debito pubblico è considerata un fattore aggravante fondamentale.

---

<sup>4</sup> Il periodo di aggiustamento di quattro anni non va confuso con quello della durata del Piano che, come chiarito, coincide con quello di durata della legislatura nazionale. Pertanto, ad esempio, è possibile che un Piano quinquennale possa contemplare un percorso di aggiustamento quadriennale che porti il saldo primario strutturale al livello stabilito dalla DSA alla fine del quarto anno e che non preveda un ulteriore aggiustamento il quinto anno.

Per gli Stati membri in PDE per violazione del criterio del disavanzo, nello stabilire il percorso correttivo di spesa netta, il Consiglio assicura che quest'ultimo sia coerente con un aggiustamento strutturale (primario per gli anni 2025-2027 inclusi nel primo Piano) di bilancio minimo annuo dello 0,5 per cento del PIL; nel caso di PDE per violazione del criterio del debito, il Consiglio assicura che il percorso correttivo sia almeno altrettanto impegnativo quanto quello del Piano predisposto dallo Stato membro e approvato dal Consiglio, correggendo di norma gli scostamenti cumulati registrati nel conto di controllo. La chiusura di una PDE attivata sulla base del criterio del *deficit* richiede di aver riportato il disavanzo stabilmente al di sotto del 3 per cento del PIL, mentre per la procedura legata al debito lo Stato membro deve dimostrare di aver rispettato il percorso correttivo di spesa netta stabilito dal Consiglio.

Si segnala, infine, che accanto alla clausola generale di salvaguardia per *shock* simmetrici, già prevista dal precedente PSC, la riforma prevede l'introduzione di una clausola di salvaguardia nazionale per rilevanti *shock* asimmetrici, attivabile nel caso in cui circostanze eccezionali al di fuori del controllo dello Stato membro abbiano rilevanti ripercussioni sulle sue finanze pubbliche, sempre che tale deviazione non comprometta la sostenibilità di bilancio nel medio termine. L'attivazione delle clausole richiede l'approvazione del Consiglio e permette di deviare temporaneamente dal sentiero di spesa netta del Piano.

## **I.2 LA VISIONE STRATEGICA DEL PIANO E I SUOI OBIETTIVI GENERALI**

Questo primo PSBMT delinea le linee strategiche con cui il Governo intende fronteggiare le sfide globali e nazionali che si presentano nell'attuale contesto e nel prossimo futuro. Da un lato, il Paese dovrà affrontare le criticità strutturali del sistema economico e sociale nazionale, tra cui quelle riportate nel *Country Report* 2024 e nelle Raccomandazioni specifiche per Paese (d'ora in poi, anche *Country Specific Recommendations* o CSRs), dall'altro dovrà contribuire al raggiungimento degli obiettivi connessi alle priorità comuni dell'UE.

In coerenza con quanto richiesto dalla nuova *governance* economica europea e in particolare dal Regolamento n. 1263/24, attraverso il presente documento il Governo italiano ha predisposto un Piano con una strategia organica in cui la componente strutturale e la programmazione di bilancio sono strettamente interconnesse per mirare congiuntamente all'aumento della crescita potenziale del Paese e alla sostenibilità delle finanze pubbliche. In particolare, nei primi due anni del Piano, il 2025 e 2026, l'attenzione del Governo si concentrerà sul completamento del PNRR, mentre nel periodo successivo si darà continuità ad alcuni degli interventi strutturali per migliorare le prospettive di crescita e resilienza economica e favorire il consolidamento della finanza pubblica.

L'attenta definizione delle priorità di spesa, incentrata sulla qualità ed efficienza degli interventi, è propedeutica all'allocazione delle limitate risorse disponibili verso obiettivi ambiziosi.

Come si illustrerà nei paragrafi seguenti, le linee di azione individuate e inserite nel PSBMT mirano a consolidare e potenziare gli obiettivi raggiunti nel processo riformatore avviato dal PNRR in alcuni casi proponendo delle misure rispetto ad esso innovative. Particolare attenzione rivestiranno le riforme e gli investimenti volti al miglioramento della qualità delle istituzioni e dell'ambiente

imprenditoriale, quali condizioni necessarie per attrarre investimenti e migliorare il benessere economico e sociale di imprese e individui.

Tali misure, la cui attuazione sarà necessaria per l'estensione del Piano, e di cui si dirà più diffusamente nei capitoli che seguono, saranno fondamentali, inoltre, per accelerare le altre politiche, di carattere settoriale, che andranno a perseguire le priorità strategiche nazionali ed europee.

Più in dettaglio, queste ultime individuano obiettivi relativi ad aree che beneficeranno di un rafforzamento dell'azione pubblica: **la resilienza sociale ed economica e l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, inclusi i relativi obiettivi in materia di natalità, occupazione, competenze e riduzione della povertà; la doppia transizione verde e digitale e le conseguenti innovazioni tecnologiche; lo sviluppo delle filiere produttive, reso compatibile con il contrasto ai cambiamenti climatici; la sicurezza energetica; il contrasto al degrado e all'illegalità, e la difesa**<sup>5</sup>.

Insieme a tali obiettivi, da perseguirsi in un'ottica di stretto coordinamento con gli altri Stati membri, le misure del Piano andranno ad affrontare in maniera sistematica i principali nodi strutturali nazionali individuati nelle CSRs, al fine di superare le criticità attuali e aumentare il potenziale di crescita del Paese.

In merito, nel 2024, nelle CSRs è stata evidenziata la necessità di: i) rendere il sistema tributario più allineato agli obiettivi di crescita, di sostenibilità di bilancio, di equità e transizione verde; ii) rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche, in particolare nella gestione dei fondi UE e delle risorse e dei progetti di investimento pubblico, nonché nell'attuazione del PNRR e dei programmi di politica di coesione; iii) contrastare le tendenze demografiche negative, anche trattenendo lavoratori qualificati e affrontando le sfide del mercato del lavoro, in particolare per donne, giovani e lavoratori in condizioni di povertà; iv) definire una politica industriale, volta a superare le disuguaglianze territoriali e le residue restrizioni alla concorrenza.

Il pacchetto complessivo è stato definito sulla base di analisi dei fabbisogni strutturali del Paese, in continuità con il PNRR e in coerenza con gli altri programmi a medio termine già definiti o in corso di elaborazione, tra cui il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC), il Programma strategico per il decennio digitale 2030 e il Piano Mattei per l'Africa, che mira a instaurare una collaborazione paritaria con alcuni Paesi *partner* del continente africano su sei aree strategiche: i) energia; ii) infrastrutture; iii) sanità; iv) risorse idriche; v) agricoltura; vi) formazione e istruzione.

Per una panoramica sui processi sottostanti la redazione del nuovo documento programmatico si veda il *focus* 'Processo di coinvolgimento del Parlamento e dei diversi portatori di interessi nella definizione del Piano', mentre per un'informativa circa il processo di adeguamento della normativa nazionale alla nuova *governance* si veda il *focus* 'Processo di revisione della normativa nazionale relativa alla programmazione economico-finanziaria', contenuto nel par. II.3.1.

---

<sup>5</sup> Regolamento 1263/24, art. 13.

**Processo di coinvolgimento del Parlamento e dei diversi portatori di interessi nella definizione del Piano**

Date la complessa procedura di revisione della normativa nazionale (per la quale si rimanda al focus 'Processo di revisione della normativa nazionale relativa alla programmazione economico-finanziaria') e le tempistiche ristrette per la presentazione del PSBMT, il primo ciclo di programmazione, in assenza di una disciplina legislativa nazionale coerente<sup>6</sup>, viene alla luce necessariamente in un contesto transitorio. Si è pertanto agito in parziale deroga rispetto a quanto previsto dall'ordinamento e dalle procedure attualmente vigenti<sup>7</sup>, cercando – al contempo – di rispettare al massimo le prerogative del Parlamento.

Nel primo ciclo di programmazione economico-finanziaria istituito con la nuova *governance* europea, lo stesso Reg. UE n. 1263/2024, agli artt. 11, co. 2 (Presentazione dei piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine) e co. 36 (Disposizioni transitorie), ha inteso concedere agli Stati membri una maggiore flessibilità nell'adozione di determinate scelte, a condizione che siano comunque garantite le informazioni minime richieste dal regolamento relativo al 'braccio preventivo'. Ci si riferisce, ad esempio, al coinvolgimento dei diversi portatori di interessi nella definizione del Piano, che il Governo ha deciso di assicurare nell'ambito delle procedure previste, o alla richiesta alle istituzioni fiscali indipendenti (in Italia, l'Ufficio Parlamentare di Bilancio, UPB) di un parere sulle previsioni macroeconomiche e sulle ipotesi macroeconomiche alla base del percorso della spesa netta.

Nelle more della revisione della normativa nazionale, e pur in assenza di una previsione cogente da parte del Reg. UE n. 1263/2024<sup>8</sup>, il Governo italiano ha ritenuto necessario il coinvolgimento del Parlamento fin dalla prima applicazione della riforma. In particolare, tenendo conto del carattere programmatico del Piano e ricorrendo, in via analogica, alle procedure attualmente previste per l'esame dei vigenti documenti programmatici<sup>9</sup>, d'accordo con le Camere si è deciso di trasmettere il Piano preliminarmente al Parlamento, permettendo un esame con tempi adeguati, in vista del successivo invio alle istituzioni europee.

Tale procedura – come indicato nel documento conclusivo dell'Indagine conoscitiva approvato dalle Camere in data 18 settembre 2024 – appare in linea con quella che sarà molto probabilmente prevista a regime per l'esame del PSBMT a seguito della modifica della legge di contabilità. Questa prevedrà con tutta probabilità l'approvazione di una risoluzione in ognuno dei due rami del Parlamento nelle quali viene dato conto della traiettoria programmata della spesa netta per l'intero periodo di aggiustamento.

Si ricorda anche che, come previsto normalmente per i documenti di programmazione e come stabilito anche questa volta, durante l'esame parlamentare viene predisposto un programma di audizioni con il quale sono coinvolte le parti sociali, gli enti territoriali e altri portatori di interessi qualificati.

Data la volontà di trasmettere preventivamente il Piano alle Camere, e ritenuto opportuno che le previsioni sottostanti il Piano tenessero conto dei dati Istat di preconsuntivo per il 2023 in uscita il 23 settembre, con lettera formale del 4 settembre è stata comunicata l'intenzione di inviare il Piano alla Commissione europea dopo la scadenza del 20 settembre fissata dal Regolamento per i primi Piani, e in ogni caso entro e non oltre la scadenza del 15 ottobre relativa alla trasmissione del Documento programmatico di bilancio 2025.

Per quanto riguarda la richiesta di prolungamento del periodo di aggiustamento, la normativa prevede l'inclusione nel Piano di impegni da portare avanti successivamente alla conclusione del periodo del PNRR. Tali impegni riguardano sia il proseguimento degli sforzi per l'attuazione di alcune riforme previste dal PNRR nei rimanenti anni coperti dal PSBMT, sia la definizione di eventuali riforme aggiuntive. Il Regolamento prevede, inoltre, sempre ai fini dell'estensione per periodo di aggiustamento, il mantenimento degli investimenti finanziati a livello nazionale al livello medio registrato negli anni di applicazione del PNRR<sup>10</sup>. **Particolare attenzione è stata dedicata alla definizione della parte strutturale del Piano, grazie all'articolato dialogo con le amministrazioni competenti, al fine di individuare le misure necessarie al raggiungimento delle priorità del Paese.**

In merito al ruolo dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, come già accennato la normativa europea lascia agli Stati membri, per i primi anni di vigenza della nuove regole, la possibilità di decidere se richiedere a tali istituzioni un parere sulle previsioni e sulle ipotesi macroeconomiche che supportano il percorso della spesa netta contenute nei Piani strutturali di bilancio, con l'obbligo di richiedere tale parere a partire dal 2032, qualora le istituzioni competenti abbiano sviluppato capacità sufficienti<sup>11</sup>. Pur non essendo obbligatorio per il primo Piano secondo la nuova *governance*, il Governo ha deciso, in ragione del rapporto di collaborazione istituzionale consolidato nel corso degli anni e delle ampie funzioni già riconosciute a legislazione vigente all'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB)<sup>12</sup>, di coinvolgere tale Ufficio nella validazione delle previsioni alla base del quadro macroeconomico, facendo coincidere l'arco temporale soggetto a validazione con i cinque anni del Piano.

Infine, tra le scelte adottate in merito al processo di elaborazione del Piano figura anche l'instaurazione di una consultazione con la Commissione europea. In conformità con il Regolamento 2024/1263, il Governo ha infatti richiesto l'avvio di uno scambio tecnico precedentemente all'invio della traiettoria di riferimento, nonché, successivamente ad esso, un dialogo tecnico per discutere i principali contenuti del Piano, tra cui il sentiero di spesa netta, le prospettive economiche e fiscali e il programma di riforme e investimenti.

### 1.3 LA PORTATA DEGLI INTERVENTI DEL PNRR E LE NUOVE MISURE PREVISTE DAL PIANO

Nella definizione delle linee strategiche su cui impostare l'azione dei prossimi anni, il Governo non può prescindere da una valutazione approfondita degli obiettivi e dei risultati, nonché degli impegni che assicureranno, nei prossimi anni, la completa attuazione del PNRR.

Come noto, il PNRR ha segnato un cambiamento nel metodo e nell'orizzonte temporale della programmazione economica del nostro Paese. In primo luogo, con il Piano il nostro Paese ha affrontato sfide importanti, programmando interventi di riforma e di investimento utili a risolvere criticità strutturali e porre le basi per lo sviluppo futuro. Gli interventi del PNRR sono infatti destinati ad alimentare la crescita economica e sociale, attraverso il completamento di quanto previsto nelle

---

<sup>6</sup> A tal proposito, il mancato completamento del processo di adeguamento della normativa nazionale alla nuova *governance* e l'assenza di procedimenti standardizzati hanno comportato oggettive criticità nell'attività di programmazione, risolte attraverso riflessioni interne al Ministero, al confronto con il Parlamento e con la Commissione europea e a un dialogo continuo con gli altri principali soggetti nazionali coinvolti.

<sup>7</sup> Inoltre, come osservato dallo stesso Ministro dell'economia e delle finanze Giancarlo Giorgetti, nel corso della sua audizione, numerosi aspetti di dettaglio relativi alla concreta applicazione del nuovo *framework* normativo europeo sono ancora oggetto di discussione e saranno definiti solo con l'adozione di un nuovo Codice di condotta da parte della Commissione europea (cfr. pagg. 10-11 del resoconto stenografico dell'audizione svolta il 3 aprile 2024 presso le Commissioni riunite Bilancio di Camera e Senato).

<sup>8</sup> Cfr. art. 11, co. 4.

<sup>9</sup> In dettaglio, l'*iter* seguito dall'esame parlamentare dei documenti programmatici esistenti è il seguente: i documenti sono assegnati alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato in sede referente, oltre che alle altre Commissioni permanenti e alla Commissione parlamentare per le questioni regionali in sede consultiva. Le Commissioni Bilancio acquisiscono elementi conoscitivi attraverso audizioni, seguendo la prassi di svolgerle ad anni alterni presso la Camera e il Senato. Dopo l'esame e l'acquisizione dei pareri delle altre Commissioni, le Commissioni Bilancio approvano una relazione da presentare all'Assemblea, con la possibilità di presentare relazioni di minoranza. La deliberazione finale avviene attraverso l'approvazione di risoluzioni dalle Assemblee dei due rami del Parlamento.

<sup>10</sup> Come previsto dall'articolo 16, comma 1, lettera d), del Regolamento (UE) 2024/1263.

<sup>11</sup> Artt. 11, co. 2, e 15, co. 3, del Regolamento (UE) 2024/1263.

<sup>12</sup> Così come definite dalla L. 243/2012 art. 18 co.6, le funzioni che l'UPB può svolgere già comprendono potenzialmente le nuove attività richieste dalla nuova *governance* alle istituzioni di bilancio indipendenti, tra cui il giudizio sulle assunzioni alla base della DSA.

sue missioni strategiche (Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, Rivoluzione verde e transizione ecologica, Infrastrutture per una mobilità sostenibile, Istruzione e ricerca, Coesione e inclusione, Salute, transizione e sicurezza energetica).

In tale contesto, la maggior parte della dotazione finanziaria (194,4 miliardi di euro) è stata destinata a sostenere la realizzazione di obiettivi legati alla doppia transizione ecologica e digitale, alla convergenza economica e sociale tra Nord e Sud e al potenziamento delle risorse e delle capacità della Pubblica Amministrazione.

A determinare un cambiamento è stato, in secondo luogo, il metodo adottato. Il PNRR è uno strumento di programmazione complesso, definito sulla base di valutazioni di tipo macro e microeconomico. La sua struttura poggia sul raggiungimento di 618 specifici obiettivi, che comprendono riforme e investimenti progettati in maniera complementare tra loro, dalla cui realizzazione dipenderanno gli attesi risultati positivi sul PIL nel breve e nel medio termine.

L'impatto macroeconomico degli investimenti addizionali e delle principali riforme previste dal Piano è stato valutato con il modello QUEST-III sviluppato dalla Commissione europea<sup>13</sup>, mantenendo una strategia di simulazione trasparente ed ipotesi particolarmente prudenziali. Secondo queste analisi, la piena attuazione delle riforme strutturali congiunta agli investimenti porterebbe il PIL ad un livello più elevato del 6,5 per cento nel medio termine<sup>14</sup>.

In ogni modo, il raggiungimento di tali risultati non è un esercizio semplice. Portare a termine gli impegni presi con il PNRR ha richiesto all'Italia uno sforzo rilevante nella costruzione di un sistema di *governance* multilivello che potesse assicurare il coordinamento apicale e, allo stesso tempo, il coinvolgimento e la responsabilità delle diverse amministrazioni e portatori di interesse distribuiti sul territorio. Grazie a tali innovazioni l'Italia è, ad oggi, il Paese che ha realizzato il numero più alto di traguardi e obiettivi e il primo a presentare la richiesta di pagamento per la sesta rata. Ci sono i presupposti, dunque, perché, lo sforzo possa proseguire con successo dopo il 2026.

L'orizzonte temporale del Piano, infine, costituisce il terzo elemento di cambiamento. La durata quinquennale ha permesso al PNRR di avere quella prospettiva di ampio respiro che è propria di un'azione riformatrice lungimirante. Attualmente è stato attivato circa l'85 per cento degli interventi finanziati e nel prossimo biennio l'Italia accelererà ulteriormente per portare a compimento tutti gli obiettivi e i traguardi prefissati.

Allo stesso modo, ambizione, metodo e orizzonte temporale del PNRR costituiranno elementi fondamentali anche del PSBMT. L'Italia, infatti, si impegna

---

<sup>13</sup> Tale scelta è stata dettata, oltre che dalle caratteristiche del modello che si adattano a tale genere di simulazioni, anche dal fatto di avere uno strumento comune e condiviso che produca risultati facilmente replicabili e confrontabili con la Commissione europea.

<sup>14</sup> In particolare, secondo tali stime, gli investimenti addizionali del PNRR contribuirebbero ad accrescere il livello del PIL complessivamente dello 0,7 per cento al 2024 e del 2,0 per cento nel medio periodo (2031), rispetto ad un ipotetico scenario senza PNRR. Inoltre, se a questi si associano anche gli impatti delle riforme, i cui effetti si manifestano in misura più graduale, si arriverebbe, complessivamente, a un incremento del livello del PIL pari all'1,9 per cento per l'anno in corso; le misure di riforma del PNRR più rappresentative sono state aggregate in cinque aree di riforma: istruzione e ricerca, politiche attive del mercato del lavoro, Pubblica Amministrazione (PA), giustizia, concorrenza e appalti. Ulteriori dettagli sulle valutazioni di impatto, anche per missioni e per settori di attività economica, sono disponibili nel paragrafo 3.2.2 e nell'Appendice 3.

a conseguire i risultati ambiziosi e concreti per completare l'attuazione del PNRR, ma anche a estenderne la portata negli anni futuri.

A tal fine, nel 2025 e nel 2026 l'Italia concentrerà i propri sforzi per conseguire la piena attuazione del PNRR, mentre, negli anni successivi, l'azione riformatrice sarà dedicata a consolidare e aumentare i risultati raggiunti.

All'interno di questa tempistica generale, il pacchetto complessivo include misure con priorità e finalità differenti.

Come già delineato nel paragrafo precedente, l'azione riformatrice si dedicherà in via prioritaria all'avanzamento delle misure atte a migliorare la qualità delle istituzioni e l'ambiente imprenditoriale. Esse riguarderanno, in particolare, il settore della giustizia, dell'amministrazione fiscale, della gestione responsabile della spesa pubblica, nel supporto alle imprese e promozione della concorrenza e nella Pubblica Amministrazione.

È in questi ambiti che per tanti anni si sono riscontrate le principali barriere che hanno reso più impervia l'attuazione degli investimenti e la crescita economica e sociale. E sarà da questi ambiti che l'Italia intende ripartire, potenziando i risultati delle iniziative avviate dal PNRR, che hanno iniziato ad incidere profondamente sul sistema di amministrazione della giustizia e di riscossione fiscale e sulla efficienza della Pubblica Amministrazione e la qualità dei servizi da essa erogata, nonché a migliorare le condizioni e la concorrenzialità del mercato.

Dati gli impatti positivi che si prevede avranno sull'incremento del potenziale di crescita e resilienza economica, nonché sulla sostenibilità di bilancio del Paese, tali misure saranno considerate ai fini della proroga dell'aggiustamento del Piano.

Poiché si tratta di riforme trasversali e necessarie al perseguimento degli obiettivi di natura settoriale, l'Italia intende dare priorità alla loro attuazione. Per ciascun'area si intende confermare l'ambiziosità e l'approccio del PNRR, fissando obiettivi concreti da realizzare a partire dal 2027, andando non solo a consolidare le misure intraprese, ma anche a introdurre nuovi strumenti che permettano di ridurre divari territoriali.

In particolare, per quanto riguarda la giustizia, le misure mirano a consolidare e potenziare i risultati raggiunti in termini di: i) riduzione della durata dei procedimenti penali e civili e l'abbattimento dell'arretrato della giustizia; ii) processo di digitalizzazione; iii) rafforzamento della capacità istituzionale dell'amministrazione, per il miglioramento dell'esecuzione penale; iv) razionalizzazione organizzativa e riqualificazione degli immobili dell'amministrazione della giustizia (in particolare in ambito penitenziario, per una maggiore sostenibilità ed efficienza).

Con lo stesso approccio, le misure relative al miglioramento della amministrazione fiscale saranno volte a consolidare i risultati del PNRR in merito a: i) il miglioramento della comunicazione e il rapporto tra amministrazione fiscale e contribuente; ii) la promozione dell'adempimento spontaneo a costi contenuti; iii) il potenziamento dei sistemi di controllo.

Nei prossimi anni, l'Italia continuerà il percorso intrapreso per proseguire nell'attuazione della riforma fiscale, ridurre la pressione fiscale a carico delle famiglie con redditi medio-bassi, sostenere l'occupazione mediante riduzione del costo del lavoro e supportare i redditi e i consumi delle famiglie con redditi medio-bassi.

Inoltre, l'Italia effettuerà un riordino delle spese fiscali in attuazione della legge delega di riforma fiscale (legge n. 111/2023), al fine di migliorare l'efficienza

del sistema fiscale, ridurre la complessità e le potenziali distorsioni e allinearli agli obiettivi di transizione ecologica. Per quanto riguarda il miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, l'Italia intende adottare una legge quadro per le piccole e medie imprese, che faciliti l'aggregazione, il passaggio generazionale e l'accesso al credito. A ciò contribuirà anche la riforma del sistema delle regole che presidiano il funzionamento e la supervisione dei mercati dei capitali per favorirne la crescita e la competitività e, al contempo, facilitare il finanziamento delle imprese e dei progetti relativi alle transizioni verde e digitale. Inoltre, l'Italia intende rinnovare fino al 2029 il proprio impegno nell'adozione di una legge annuale, che permetta un intervento periodico utile a una maggiore contendibilità dei mercati, anche tenuto conto delle valutazioni di *policy* delle Autorità di regolazione.

Infine, l'Italia intende continuare a investire nel miglioramento della capacità tecnica e delle competenze della Pubblica Amministrazione e a riformare i percorsi di carriera, cosicché siano maggiormente allineati con il processo di valutazione. A tali fini, sarà utile una ricognizione strategica, che consideri le evoluzioni demografiche e tecnologiche dei prossimi anni e i fabbisogni territoriali, per far sì che le amministrazioni abbiano le risorse e le competenze necessarie ad assicurare un servizio pubblico di qualità, che sia volano per lo sviluppo economico e sociale del Paese.

Ci si aspetta che il complesso delle riforme e degli investimenti nei quattro ambiti sopra descritti avrà un impatto positivo sul potenziale di crescita e resilienza economica del nostro Paese, nonché sulla sostenibilità del bilancio, operando un miglioramento strutturale delle finanze pubbliche.

Tali misure costituiscono una parte delle riforme e degli investimenti che l'Italia intende avviare nei prossimi anni. Il Piano, nel suo insieme, mirerà alla prosecuzione, estensione e miglioramento di quanto intrapreso con il PNRR<sup>15</sup>.

In tale contesto e in linea con l'obiettivo di assicurare una politica di bilancio prudente, si è ritenuto opportuno concentrare le linee di intervento futuro su quelle politiche e quegli investimenti che possano avere, almeno in via potenziale, impatti positivi a livello sinergico e trasversale.

È per questo che gli investimenti per migliorare le prospettive demografiche, l'istruzione e la ricerca, nonché l'allineamento delle competenze dei lavoratori a quelle richieste dal mercato del lavoro costituiscono un tassello fondamentale del Piano.

Allo stesso modo, il Piano prosegue nell'azione avviata per accelerare le transizioni verde e digitale. In merito, specifici strumenti saranno volti a facilitare la mobilitazione di investimenti pubblici e privati per finanziare il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. Tra questi, rilevano l'emissione di Titoli di Stato italiani della finanza sostenibile, il sistema di garanzia pubbliche e altri strumenti per promuovere la finanza sostenibile, nonché le misure per garantire che le imprese si dotino di adeguati sistemi assicurativi in caso di specifici rischi catastrofali.

Gli interventi menzionati nel Piano sono solo alcune delle misure che saranno adottate, ma testimoniano l'impegno del Governo al perseguimento degli obiettivi previsti al 2030 e al sostegno verso gli investimenti, pubblici e privati, che

---

<sup>15</sup> Per ulteriori approfondimenti, si reinvia al paragrafo III.3.4.

renderanno possibile l'attuazione dei piani di programmazione, quali il PNIEC e la *Roadmap* strategica nazionale per il *Digital Decade* recentemente approvati.

Infine, il Piano prevede alcuni interventi a rafforzamento della difesa, così come previsto negli impegni adottati a livello europeo e internazionale.

### I.4 LA TRAIETTORIA DI SPESA E L'IMPEGNO DI AGGIUSTAMENTO STRUTTURALE DEL PIANO

Mentre il paragrafo I.1 ha inquadrato i criteri sottostanti la revisione della *governance* europea, il presente paragrafo si concentra sulle caratteristiche fondamentali sul lato della finanza pubblica del Piano strutturale di bilancio di medio termine italiano.

La fase preliminare, funzionale alla stesura del Piano, ha avuto avvio nel mese di giugno. Un passaggio essenziale è stato la pubblicazione del cd. pacchetto di primavera della Commissione europea, pubblicato il 19 giugno, cui ha fatto seguito la comunicazione delle traiettorie di riferimento il 21 giugno. In tale contesto, la Commissione europea ha in successione: i) proposto le raccomandazioni specifiche per Paese sulla base degli orientamenti strategici per rafforzare la competitività; ii) valutato gli squilibri macroeconomici per dodici Stati membri, concludendo che l'Italia, che fino all'anno scorso presentava squilibri eccessivi, presenta ora solo squilibri; iii) proposto l'apertura della procedura di infrazione per disavanzi eccessivi per alcuni Stati membri, tra cui l'Italia (cfr. *focus* 'Procedura di infrazione per disavanzi eccessivi (PDE)'); iv) trasmesso agli Stati membri e al Comitato Economico e Finanziario le cd. traiettorie di riferimento, come già menzionato. Inoltre, a livello di comitati tecnici (principalmente il CEF Supplenti) ha condiviso con le delegazioni nazionali alcune informazioni operative funzionali alla stesura dei primi Piani<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Nel complesso, queste indicazioni concorreranno alla stesura del Codice di Condotta, che sarà redatto a cura dei servizi tecnici della Commissione Europea e approvato dal CEF.

**Procedura di infrazione per disavanzi eccessivi (PDE)**

Il 19 giugno 2024 la Commissione ha pubblicato il Rapporto ex art. 126.3 TFUE, in cui valuta la conformità alla disciplina di bilancio prevista dalle regole UE da parte degli Stati membri a rischio di procedura di infrazione. Questo è il primo rapporto dopo la disattivazione della clausola di salvaguardia generale (GEC) e con le nuove regole di bilancio in vigore. Il rapporto identifica dodici Paesi con *deficit* superiore al 3 per cento nel 2023 o nel 2024. Fra questi, la Commissione ha proposto l'apertura di procedure di infrazione per disavanzi eccessivi per sette Paesi: Belgio, Francia, Italia, Malta, Polonia, Slovacchia e Ungheria. Per l'Italia il *deficit* è previsto essere superiore alla soglia di riferimento sull'intero orizzonte di previsione. La Commissione ha effettuato una valutazione di tutti i fattori rilevanti, inclusi quelli indicati dall'Italia stessa, fra cui la posizione fiscale di medio termine, la conformità attesa con la Raccomandazione fiscale del 2023 valida per il 2024, la presenza di squilibri macroeconomici e il *framework* di bilancio nazionale. Nonostante alcuni fattori mitiganti, come la struttura del debito e la posizione internazionale netta di investimento, nella valutazione della Commissione il debito pubblico rimane elevato e rappresenta una sfida significativa per la sostenibilità fiscale, concludendo dunque di proporre al Consiglio l'attivazione della procedura.

L'8 luglio la Commissione ha quindi espresso il parere formale sull'esistenza di un *deficit* eccessivo (ex art. 126.5 TFUE) per tutti i Paesi sopra menzionati e ha proposto l'adozione di una decisione del Consiglio sull'attivazione della procedura PDE. Il Consiglio ha adottato questa decisione il 26 luglio (ex art. 126.6 TFUE).

Di norma, a questa decisione seguirebbe immediatamente una raccomandazione del Consiglio ex art. 126.7 TFUE ove si richiede allo Stato membro la cessazione del *deficit* eccessivo entro un determinato periodo e si indica il percorso correttivo di spesa netta da attuare. In via eccezionale, poiché i Piani non sono ancora stati presentati al momento dell'adozione della decisione, la Commissione ha deciso di posporre la definizione del percorso correttivo, al fine di garantire coerenza con il Piano adottato dal Consiglio.

Prima dell'invio delle traiettorie di riferimento, gli Stati membri hanno avuto la possibilità - prevista dal nuovo Regolamento relativo al cd. 'braccio preventivo' - di richiedere uno scambio tecnico con la Commissione per discutere le ultime informazioni statistiche disponibili e le prospettive macroeconomiche e di bilancio. L'Italia ha deciso di sfruttare questa possibilità e ha richiesto e svolto tale scambio tecnico.

Successivamente, dopo l'invio della traiettoria, si è svolta una ulteriore fase di dialogo tecnico con la Commissione, con l'obiettivo di garantire che il Piano sia conforme ai requisiti previsti dalla nuova *governance* economica. In particolare, il Piano dovrà garantire:

- alla fine del periodo di aggiustamento e in assenza di ulteriori misure correttive: i) il rapporto debito/PIL si deve collocare su un sentiero di riduzione plausibile o rimanere a livelli prudenti al di sotto del 60 per cento nel medio termine e ii) il disavanzo si deve mantenere al di sotto del parametro del 3 per cento del PIL nel medio termine;
- il rispetto di una salvaguardia comune sul debito (*debt safeguard*) che prevede una riduzione media minima annua del rapporto debito/PIL (calcolata dall'anno precedente l'inizio della traiettoria (2024), o dall'anno in cui si prevede l'uscita dalla procedura per disavanzi eccessivi, fino alla fine del periodo di aggiustamento) pari a 1 punto percentuale del PIL per i Paesi con un debito superiore al 90 per cento del PIL e a 0,5 punti percentuali per i Paesi con un debito tra il 60 e il 90 per cento;

- il rispetto di una salvaguardia di resilienza relativa al *deficit* (*deficit resilience safeguard*), che prevede che l'aggiustamento di bilancio continui, se necessario, fino al raggiungimento di un livello di disavanzo strutturale pari all'1,5 per cento del PIL, con un miglioramento annuale del saldo primario strutturale pari a 0,4 punti percentuali del PIL (ridotto a 0,25 punti in caso di estensione a sette anni).

Inoltre, gli Stati membri soggetti alla procedura per disavanzi eccessivi dovranno garantire un aggiustamento minimo annuo strutturale di 0,5 punti percentuali del PIL (cd. *minimum benchmark*).

Questo requisito può interagire con l'aggiustamento stimato dalla DSA, definito in termini di saldo primario strutturale. Se la correzione stimata dalla DSA fosse maggiore, sarebbe quest'ultima a prevalere; se fosse minore, scatterebbe il *minimum benchmark* e la correzione sarebbe portata al livello minimo previsto dalla procedura correttiva.

La differenza tra la variazione del saldo strutturale e quella del saldo primario strutturale è data da eventuali modifiche nel tempo del peso della spesa per interessi rispetto al PIL; se tale peso cresce, aumenta l'aggiustamento richiesto in termini di saldo primario per ottenere la stessa correzione del saldo strutturale.

Ciò è quanto avverrebbe, viste le attuali proiezioni di crescita nelle spese per interessi; tuttavia, una delle disposizioni transitorie della nuova *governance* economica prevede che relativamente agli anni 2025-2027 la Commissione possa tenere conto, nel determinare l'aggiustamento minimo previsto dal braccio correttivo, dell'eventuale aumento della spesa per interessi. Pertanto, come già chiarito, in quest'orizzonte temporale l'aggiustamento minimo richiesto dalla procedura PDE dovrà essere assicurato sul saldo primario strutturale.

Ciò premesso, la presentazione dei Piani è prevista a regime entro il 30 aprile, ma fissata eccezionalmente al 20 settembre 2024 per questo primo anno di entrata in vigore delle nuove regole, salvo possibili proroghe in accordo con la Commissione<sup>17</sup>.

L'invio del Piano alla Commissione è preceduto dall'approvazione da parte del Parlamento, previo coinvolgimento dei *vari* portatori di interessi auditi per contribuire all'analisi del documento, in linea con l'iter seguito nei documenti di programmazione precedenti (cfr. *focus* 'Processo di coinvolgimento del Parlamento e dei diversi portatori di interessi nella definizione del Piano'). Tutto ciò premesso, nel Piano strutturale di bilancio di medio termine l'orizzonte previsivo è allineato alla durata ordinaria della legislatura nazionale; nel caso italiano, è esteso fino al 2029 in quanto la durata del mandato parlamentare è di cinque anni.

Il Governo italiano intende richiedere l'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio da quattro a sette anni<sup>18</sup>, dunque il percorso di correzione di bilancio si protrarrà oltre il 2029 arrivando fino al 2031.

---

<sup>17</sup> Al riguardo, l'Italia - così come la maggior parte degli Stati membri - ha comunicato alla Commissione europea l'intenzione di posticipare la trasmissione del Piano di qualche settimana in ragione dell'opportunità di tenere conto della prevista revisione dei dati di contabilità nazionale da parte dell'ISTAT con il comunicato del 23 settembre e di rendere possibile l'esame parlamentare, la cui conclusione è attesa nella prima settimana di ottobre. L'invio non dovrebbe avvenire oltre alla metà di ottobre, quando è prevista la trasmissione del *Draft Budgetary Plan*.

<sup>18</sup> Ciò a fronte del programma di riforme e investimenti pubblici contenuto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) del nostro Paese e delle ulteriori misure di investimento e riforme programmate. Cfr. art. 36,

Rimandando al capitolo II per tutti i dettagli tecnici, l'approccio seguito e gli elementi essenziali del Piano sono i seguenti.

In continuità con la politica di bilancio seguita dal Governo fin dal suo insediamento, il Piano conferma l'obiettivo di ricondurre il rapporto tra indebitamento netto e PIL al di sotto della soglia del 3 per cento nel 2026, come già previsto nella Nota di Aggiornamento del DEF 2023 e nel Documento Programmatico di Bilancio 2024, presentati rispettivamente a settembre e ottobre dello scorso anno<sup>19</sup>.

Tale obiettivo richiede che sia assicurata una correzione annua del saldo primario strutturale di circa 0,55 punti percentuali del PIL nel 2025 e 2026. Per gli anni successivi (2028-2031) viene stimata una correzione del saldo primario strutturale 'lineare', cioè di pari entità annuale, tale da rispettare i criteri di sostenibilità richiesti dalla DSA. Tale correzione è di 0,50 punti percentuali del PIL all'anno, sufficiente per rispettare sia criteri della DSA sia gli altri *benchmark* e salvaguardie comuni poste dalle nuove regole del PSC, tenendo conto pertanto anche della correzione strutturale minima richiesta dalla procedura per disavanzi eccessivi alla quale l'Italia è sottoposta a partire da quest'anno. La correzione media sui sette anni del Piano del saldo primario strutturale è pari a 0,52 punti percentuali del PIL.

Il percorso di aggiustamento programmato si caratterizza per un'anticipazione della correzione di bilancio nei primi due anni rispetto al profilo di correzione identificato per il periodo di aggiustamento di bilancio settennale 2025-2031 coerentemente alla metodologia comune basata sull'analisi di sostenibilità del debito definita dalla Commissione europea<sup>20</sup>, pur assicurando che il valore medio del tasso medio di crescita annuale della spesa netta sia allineato a quello della traiettoria di riferimento della Commissione. Il profilo di aggiustamento individuato fa leva sull'aspetto fondamentale della *ownership* da parte degli Stati membri mantenendo, al tempo stesso, piena compatibilità con l'elemento fondante della nuova *governance* volto ad assicurare la sostenibilità del debito.

A tale profilo di correzione del saldo primario strutturale corrisponde un tasso di crescita medio della spesa netta pari a 1,5 per cento nei sette anni di aggiustamento di bilancio<sup>21</sup>. Come premesso, il tasso di crescita medio della spesa netta previsto nel Piano italiano è del tutto coerente con la traiettoria di riferimento ricevuta dalla Commissione, che presenta lo stesso tasso medio.

Oltre che per il diverso profilo annuo, il Piano si differenzia per la maggiore accuratezza e dettaglio nella definizione e previsione degli elementi caratterizzanti dal punto di vista del quadro macroeconomico e delle variabili di finanza pubblica rispetto ai risultati provenienti dalla metodologia DSA adottata dalla Commissione. Quest'ultima, infatti, è contraddistinta da una estrema semplificazione, funzionale a disporre di un unico strumento utilizzato per definire le traiettorie di tutti gli Stati

---

co. 1, lett. d) del Reg. UE n. 1263/2024. Tale previsione è stata, peraltro, inserita nel corso del negoziato sul nuovo Regolamento del braccio preventivo del PSC dietro proposta dell'Italia.

<sup>19</sup> In considerazione dell'imminente entrata in vigore delle nuove regole di *governance* europee, nel Programma di Stabilità 2024 presentato in aprile sono state aggiornate le sole previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica a legislazione vigente, rimandando a questo Piano la definizione degli obiettivi programmatici per i prossimi anni.

<sup>20</sup> Cfr. Focus 'Aggiornamento delle variabili sottostanti la traiettoria di riferimento per la spesa netta della Commissione europea (DSA IT)' nel Paragrafo 2.1. Considerando 21 del Reg. UE n. 1263/2024.

<sup>21</sup> In linea con il nuovo framework, il profilo di aggiustamento del saldo primario strutturale è successivamente 'tradotto' in un corrispondente profilo di crescita della spesa netta espresso a prezzi correnti.

membri. La DSA, anche a causa dell'utilizzo di un moltiplicatore<sup>22</sup> molto elevato, genera un profilo di crescita reale estremamente contenuto lungo gli anni del Piano, deprimendo il gettito fiscale. A causa di ciò l'aggiustamento strutturale della finanza pubblica assicurato dalla moderazione del tasso di crescita della spesa genera un notevole ritardo, nelle proiezioni sottostanti la traiettoria di riferimento della Commissione, in termini di miglioramento del *deficit*.

Nel quadro di finanza pubblica presente nel Piano, più realistico, il *deficit* migliora più rapidamente, pur restando le previsioni di crescita particolarmente prudentiali. Questi aspetti saranno approfonditi nel capitolo II.

Coerentemente alle linee guida fornite dalla Commissione<sup>23</sup>, le previsioni programmatiche di finanza pubblica di medio periodo presentate in questo Piano includono le variabili rilevanti per la sostenibilità delle finanze pubbliche: i saldi di bilancio nominali e strutturali, gli investimenti pubblici, con particolare enfasi sulla componente finanziata da risorse nazionali, gli interessi passivi e il rapporto debito/PIL.

Si ricorda che il profilo di crescita della spesa netta coerente con lo scenario programmatico identifica gli obiettivi di crescita della spesa che il Governo si impegna a non superare nei prossimi cinque anni, che pertanto rappresentano dei tetti massimi di crescita (*upper bound*).

I tassi di crescita della spesa dichiarati nel Piano non potranno essere modificati con i prossimi documenti di programmazione, come avveniva in passato con il Programma di Stabilità e la Nota di Aggiornamento del DEF, ma rimarranno fissi lungo tutta la durata del Piano, a meno del sopraggiungere di eventi eccezionali che ne impediscano l'attuazione. Il Governo che si insedierà all'inizio della prossima legislatura potrà, in ogni caso, decidere se presentare un nuovo Piano, riallineandone la durata al quinquennio successivo e ridefinendo eventualmente gli obiettivi di finanza pubblica. Come già chiarito, nel corso degli anni di attuazione del Piano eventuali scostamenti dei tassi di crescita della spesa netta osservati a consuntivo rispetto ai tetti massimi previsti nel Piano saranno registrati annualmente nel conto di controllo dalla Commissione. L'utilizzo di eventuali scostamenti a credito (o la riduzione di quelli a debito) consentirà di rimodulare le previsioni di crescita della spesa netta per gli anni successivi a quelli in cui è osservato lo scostamento, nel rispetto delle soglie consentite dalle nuove regole del braccio correttivo del PSC.

Successivamente all'approvazione del Piano da parte del Consiglio UE, il percorso della spesa netta illustrato costituirà il riferimento operativo unico per la sorveglianza di bilancio durante la fase di attuazione del Piano.

---

<sup>22</sup> Effetto di retroazione sulla crescita reale derivante dalla correzione (o espansione) fiscale.

<sup>23</sup> Cfr. la *Guidance* pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'UE e reperibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC\\_202403975](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC_202403975).