



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 24.5.2023  
SWD(2023) 612 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**Relazione per paese 2023 - Italia**

*che accompagna il documento*

**Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sul programma nazionale di riforma 2023 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2023 dell'Italia**

{COM(2023) 612 final}



European  
Commission

# Italy

## 2023 Country Report



# ISTANTANEA DELL'ECONOMIA E DELL'OCCUPAZIONE

## L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha rallentato il ritmo della ripresa economica dell'Italia

**La produzione economica è tornata ai livelli precedenti la pandemia, sebbene frenata dalle perturbazioni degli scambi commerciali e dall'impennata dei prezzi delle materie prime.** Dopo la grave recessione provocata dalla pandemia di COVID-19, il PIL reale ha registrato una rapida ripresa nel periodo 2021-2022, ma le ripercussioni della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina hanno comportato un ridimensionamento delle prospettive di un'ulteriore solida crescita. I flussi commerciali (diretti e indiretti) e i prezzi sono stati i due principali fattori che hanno inciso sulla crescita.

**La domanda di esportazioni è diminuita solo in misura moderata a causa della guerra.** L'impatto diretto è stato limitato in quanto la Russia e l'Ucraina rappresentano solo una quota modesta dei mercati di esportazione italiani (insieme, nel 2022, circa l'1 % del valore delle esportazioni di beni e delle entrate generate dal turismo estero). Ha tuttavia subito una battuta d'arresto anche la domanda di beni prodotti in altri paesi dell'UE con fattori di produzione e componenti "made in Italy". Tali circostanze, unitamente all'andamento negativo del commercio internazionale, hanno determinato un calo delle esportazioni nette che ha limitato la crescita del PIL nel 2022. Secondo le previsioni, nel periodo 2023-2024 la crescita annua del PIL rallenterà fino ad attestarsi appena al di sopra dell'1 %.

**L'Italia ha ridotto la dipendenza dal gas russo anche se i prezzi all'importazione sono aumentati.** Fino al 2021 la Russia ha

fornito il 43 % del gas importato dall'Italia, utilizzato generalmente per la produzione di energia elettrica, ma destinato anche ad usi industriali e domestici. L'Italia ha rapidamente diversificato le proprie fonti energetiche incrementando le importazioni di gas da altri fornitori, intensificando la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e utilizzando combustibili alternativi. Ha ridotto sia il consumo industriale che quello domestico, limitando la domanda di gas e contenendo nel contempo l'impatto sulle bollette energetiche. Il drastico aumento dei prezzi internazionali dell'energia e di altre materie prime ha tuttavia inciso sulle partite correnti dell'Italia, che sono tornate ad essere leggermente negative nel 2022.

**L'inflazione è stata trainata in larga misura dai prezzi dell'energia e a risentirne maggiormente sono state le famiglie a basso reddito.** Il prezzo dei prodotti energetici e delle materie prime industriali ha iniziato ad aumentare già nel 2021, sulla scia delle strozzature nell'approvvigionamento e dei costi di trasporto più elevati che hanno fatto seguito alla pandemia. I prezzi sono aumentati ancora più rapidamente nella prima metà del 2022, dopo l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, come altrettanto rapidamente sono lievitati i prezzi dei prodotti alimentari non trasformati importati, mentre più graduale è stato l'incremento dei prezzi dei beni e dei servizi di produzione interna. Grazie alle misure adottate dal governo, i prezzi al dettaglio dell'energia non sono aumentati tanto quanto i prezzi all'ingrosso. Alla fine del 2022 i prezzi dell'energia hanno iniziato a diminuire, in particolare per quanto riguarda il gas, seguiti all'inizio del 2023 dai prezzi di altre materie prime. Secondo le previsioni, ciò determinerà una diminuzione graduale dei prezzi dei prodotti alimentari e dei servizi, con un calo del tasso di inflazione complessivo al 2,9 % nel 2024 (cfr. riquadro 1). A risentire

maggiormente dell'aumento dei prezzi dell'energia e dei prodotti alimentari sono state le famiglie a basso reddito, che spendono una quota relativamente elevata del proprio reddito per i generi alimentari e l'energia per l'abitazione.

**Le condizioni finanziarie si stanno inasprendo, pur rimanendo favorevoli in termini reali.**

I prestiti alle imprese hanno continuato ad aumentare nella prima metà del 2022, per poi registrare una contrazione nel quarto trimestre del 2022. L'inasprimento delle condizioni finanziarie derivante dalla normalizzazione della politica monetaria si sta rapidamente trasmettendo all'economia reale. Il costo del denaro per i nuovi prestiti è più che raddoppiato nel corso di un anno, attestandosi al 3,7 % per le famiglie e al 3,8 % per le imprese (primo trimestre del 2023). La capacità di rimborso dei debiti delle imprese si è tuttavia mantenuta elevata, grazie a profitti maggiori e a strutture di bilancio più solide rispetto al passato. L'attuale basso livello di indebitamento e l'abbondanza di liquidità consentono alle imprese di portare avanti i loro piani di investimento nel breve periodo. Il prolungato inasprimento delle condizioni finanziarie potrebbe tuttavia indurre le imprese a concentrarsi su progetti che offrono le prospettive migliori in termini di rischio e di rendimento. Anche l'aumento del costo dei prestiti associato all'erosione del reddito disponibile reale dovuta alla maggiore inflazione potrebbe ridurre la capacità delle famiglie di rimborsare i debiti contratti, in particolare nel caso dei mutuatari più vulnerabili.

**Il costo delle misure adottate dal governo nel corso degli ultimi anni per sostenere l'economia ha messo sotto pressione le finanze pubbliche.**

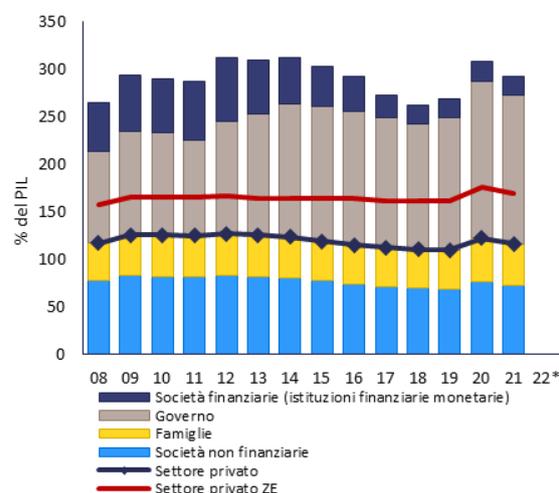
Negli ultimi anni il disavanzo delle amministrazioni pubbliche è aumentato a causa di varie misure, tra cui quelle a sostegno dell'economia in risposta alla pandemia di COVID-19 e all'aumento dei prezzi dell'energia. L'utilizzo superiore al previsto dei crediti d'imposta a sostegno dell'efficienza energetica degli edifici residenziali, unitamente alla modifica del loro

trattamento ai fini statistici <sup>(1)</sup>, ha portato a una sostanziale revisione al rialzo del disavanzo delle amministrazioni pubbliche degli ultimi anni, che ha raggiunto l'8,0 % del PIL nel 2022. Ciononostante la ripresa economica ha ridotto il rapporto debito pubblico/PIL di circa 10 punti percentuali nel periodo 2020-2022, portandolo al 144,4 % nel 2022.

**Le finanze pubbliche dovrebbero migliorare con la graduale eliminazione delle misure di sostegno di bilancio anche se, stando alle proiezioni, il debito resterà elevato.**

A breve termine, la revoca delle misure di sostegno connesse all'energia dovrebbe favorire le finanze pubbliche del paese. Si prevede che il rapporto spesa pubblica/PIL resti comunque superiore ai livelli pre-pandemia, anche in ragione delle misure politiche permanenti adottate negli ultimi anni. Di conseguenza, il disavanzo dovrebbe scendere, pur rimanendo superiore al 3 % del PIL nel 2024. Anche il rapporto debito pubblico/PIL è in calo, ma secondo le proiezioni rimarrà elevato, raggiungendo il 140,3 % entro il 2024.

Grafico 1.1 - **Scomposizione del debito per settore**



Fonte: Eurostat (nasa\_10\_f\_bs).

<sup>(1)</sup> Il 1° marzo Eurostat ha pubblicato un parere che chiarisce il trattamento ai fini statistici dei crediti d'imposta italiani per l'efficienza abitativa. Ne è conseguita una revisione del disavanzo di +0,2 e +1,8 punti percentuali del PIL rispettivamente nel 2020 e nel 2021.

## La situazione del mercato del lavoro è migliorata, nonostante le fragilità siano ancora notevoli

**Nel periodo 2021-2022 la domanda di lavoro è aumentata, sebbene permangono carenze nell'offerta di lavoro.** Il tasso di disoccupazione è sceso all'8,1 %, diminuendo per l'ottavo anno consecutivo. Anche il tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) è in calo, ma attestandosi a quasi il 24 % rimane uno dei più elevati dell'UE. Per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali sarebbero necessari ulteriori progressi su diversi aspetti. Il tasso di attività è salito al 70,4 %, ossia ai livelli del 2019, pur rimanendo al di sotto di quello dei paesi dell'UE comparabili all'Italia. Anche il tasso di occupazione è di 10 punti percentuali inferiore alla media UE, con divari ancora più ampi per le donne e i giovani. Nel 2022 il divario di genere nei livelli di occupazione era di 19,3 punti percentuali (UE: 10,6). Nel 2022 la percentuale di giovani (15-29 anni) non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione è scesa al 19 %, rimanendo ancora al di sopra della media dell'UE di 7 punti percentuali. Si riscontrano inoltre differenze sostanziali tra le regioni settentrionali e meridionali in termini di occupazione e partecipazione (cfr. allegato 12). Il superamento di tali sfide di lunga data e il miglioramento delle politiche attive del mercato del lavoro aiuterebbero l'Italia a conseguire l'obiettivo nazionale relativo al tasso di occupazione entro il 2030 (cfr. allegato 14).

**È necessario intervenire per conciliare meglio l'offerta e la domanda di lavoro.** Il tasso di posti vacanti nel settore privato è aumentato costantemente con la ripresa post-pandemia, raggiungendo il 2,3 % alla fine del 2022, più del doppio rispetto al livello precedente al 2020. L'aumento più rapido di posti vacanti è stato registrato nel settore dell'edilizia e in alcuni settori dei servizi, dove si è osservata la maggiore ripresa della produzione. I datori di lavoro segnalano sempre maggiori difficoltà a reperire lavoratori disponibili ai salari prevalenti, il che può accentuare il persistente squilibrio tra

domanda e offerta di lavoratori più qualificati. In effetti, le persone scarsamente qualificate presentano tassi elevati di inattività e disoccupazione. La causa principale dello squilibrio sembra essere l'offerta insufficiente o inefficace di istruzione e formazione.

**In Italia i risultati scolastici rimangono modesti e vi è margine per incrementare la formazione a livello aziendale.** Il sistema di istruzione risente di problemi strutturali di lunga data, che sono stati aggravati dalla pandemia. Anche i divari sociali e regionali in termini di risultati si sono ampliati. Nonostante i recenti miglioramenti, il sistema di istruzione italiano registra risultati inferiori alla media UE per la maggior parte degli indicatori. La percentuale di persone con titoli di istruzione superiore rimane molto bassa, in particolare nei settori scientifici. Nel 2021 meno della metà della popolazione adulta possedeva quanto meno competenze digitali di base e nel 2019 la percentuale di laureati in TIC è risultata essere tra le più basse dell'UE (cfr. allegato 8). Anche la partecipazione all'apprendimento degli adulti è rimasta inferiore alla media UE <sup>(2)</sup> (cfr. allegato 14). Da un'indagine nazionale condotta sulle imprese con almeno 10 dipendenti <sup>(3)</sup> risulta che nel 2020 circa due terzi di esse hanno organizzato corsi di formazione cui ha partecipato solo il 45 % dei dipendenti. Tale percentuale dovrà aumentare se l'Italia intende raggiungere l'obiettivo del 60 % di adulti che partecipano ogni anno ad attività di formazione, fissato per il 2030.

**Il rischio di povertà e di esclusione sociale rimane elevato.** Tra il 2005 e

---

<sup>(2)</sup> Nella presente relazione è utilizzato l'indicatore relativo alla partecipazione degli adulti all'apprendimento nelle quattro settimane precedenti, anziché l'indicatore sull'apprendimento nei 12 mesi precedenti, in quanto i dati dell'indagine sull'istruzione degli adulti per l'indicatore a 12 mesi sono disponibili soltanto per il 2016, mentre il nuovo indicatore dell'indagine sulle forze di lavoro che si concordato di utilizzare nel quadro di valutazione della situazione sociale e come obiettivo principale per il 2030 in materia di competenze sarà disponibile soltanto nel 2023.

<sup>(3)</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/279433>.

La percentuale di imprese che offrono opportunità di formazione aumenta in funzione delle loro dimensioni; la stragrande maggioranza delle imprese italiane con meno di 10 dipendenti non rientrava nell'indagine.

il 2019 l'Italia ha registrato in media una crescita negativa dei salari reali (-0,2 % all'anno). Se da un lato ciò ha stimolato la competitività delle imprese italiane, dall'altro ha inciso sul tenore di vita dei lavoratori a reddito più basso. Nel 2022 i salari nominali sono aumentati del 4,5 %. Tuttavia, data l'inflazione elevata, i salari reali sono diminuiti del 2,8 % nel 2022 e si prevede che non aumenteranno nuovamente quest'anno. Contestualmente, la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è leggermente aumentata, raggiungendo il 25,2 % nel 2021 rispetto al 24,9 % del 2020, dopo essere diminuita costantemente tra il 2015 e il 2019.

**Nel 2021 la disparità di reddito è rimasta superiore alla media UE.** La percentuale di famiglie in condizioni di povertà assoluta è in aumento dal 2005 (cfr. allegato 14). I servizi sociali sono frammentati e non sempre rispondono in misura sufficiente alle esigenze, soprattutto al Sud. Occorre intraprendere ulteriori azioni per raggiungere l'obiettivo di riduzione della povertà fissato per il 2030. Non è ancora chiaro cosa sostituirà il Reddito di Cittadinanza, che dovrebbe essere sospeso nel 2024. Con la spesa sociale concentrata sulle pensioni <sup>(4)</sup>, il rischio di povertà per gli anziani (persone con più di 65 anni) è inferiore rispetto a quello della popolazione media. Il rischio di povertà e di esclusione sociale è particolarmente elevato per i minori, le persone con disabilità e le persone provenienti da un contesto migratorio. L'Italia presenta una quota tra le più elevate dell'UE di lavoratori temporanei e autonomi che hanno minor accesso a una protezione sociale adeguata. Ciò significa che il rischio di povertà lavorativa è superiore alla media UE.

**Le vulnerabilità macroeconomiche emerse dall'esame approfondito relativo all'Italia stanno lentamente migliorando <sup>(5)</sup>.** L'elevato rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia limita la politica di bilancio, in

<sup>(4)</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government\\_expenditure\\_on\\_social\\_protection](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_social_protection)

<sup>(5)</sup> Commissione europea (2023), In-Depth Review for Italy, documento di lavoro dei servizi della Commissione (COM(2023) 634 final).

particolare in un contesto di tassi di interesse in aumento. Anche il persistere di una crescita modesta della produttività è stato un fattore chiave alla base dei prolungati bassi livelli di crescita economica dell'Italia (cfr. allegato 12). Nonostante alcuni progressi, l'Italia presenta tassi di partecipazione persistentemente bassi, ampie disparità regionali e di genere e un elevato tasso di disoccupazione giovanile.

**Il settore bancario ha compiuto progressi significativi nella riduzione dei crediti deteriorati progressi**, sebbene permangano rischi contenuti in quanto la crisi energetica potrebbe avere un impatto ritardato sulla qualità delle attività. Il legame impresa-emittenti sovrani-banca si è intensificato a seguito della pandemia e della crisi energetica. Purché siano pienamente attuati, le riforme e gli investimenti previsti dal piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia dovrebbero attenuare tali vulnerabilità macroeconomiche (cfr. allegato 22 e documento relativo all'esame approfondito 2023).

## Permangono ostacoli a una crescita inclusiva e sostenibile

**Le inefficienze strutturali del settore pubblico scoraggiano gli investimenti e rallentano la crescita della produttività.**

La pubblica amministrazione continua a essere soggetta a una gestione inefficace e a un'eccessiva burocrazia. Gli enti locali, soprattutto al Sud, hanno difficoltà ad assorbire i fondi dell'UE e ad adattarsi ai cambiamenti a causa della limitata capacità amministrativa. Il sistema giudiziario registra ancora tempi di pronuncia tra i più lunghi dell'UE e un ingente arretrato di cause pendenti, il che compromette l'efficacia complessiva delle norme e limita gli investimenti (cfr. allegato 11). Nonostante i recenti progressi, i tempi dei pagamenti delle amministrazioni pubbliche alle imprese sono spesso lunghi, con conseguenti effetti negativi soprattutto sulle PMI. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza l'Italia prevede riforme che possono migliorare la situazione. Il livello di restrittività delle professioni

regolamentate superiore alla media UE frena la competitività (cfr. allegato 12).

**Il potenziale del sistema italiano di ricerca e innovazione resta ancora inesplorato.** L'Italia è un innovatore moderato secondo il quadro europeo di valutazione dell'innovazione. La spesa delle imprese e del settore pubblico a favore della ricerca e dell'innovazione è inferiore alla media UE. Le condizioni generali non sono pienamente propizie all'innovazione, in quanto l'Italia, nonostante i recenti miglioramenti, registra risultati inadeguati per quanto riguarda le risorse umane destinate alla ricerca e all'innovazione e i legami tra imprese e settore scientifico.

**L'elevato debito pubblico resta una fonte importante di vulnerabilità per l'economia italiana.** Sebbene abbia iniziato a diminuire, il debito pubblico rimane a livelli superiori a quelli antecedenti la pandemia. Le pressioni legate all'invecchiamento della popolazione aggravano il problema della sostenibilità del debito. I prestiti garantiti concessi durante la pandemia aumentano i rischi di bilancio. Di conseguenza, i rischi dell'Italia per la sostenibilità di bilancio sono elevati a medio termine.

**Il sistema fiscale ostacola l'efficienza e la crescita economiche** ed è soggetto a diverse carenze di lunga data. Spostare l'elevato carico fiscale che attualmente grava sul lavoro verso altre fonti di entrate sottoutilizzate sarebbe meno penalizzante per la crescita. La complessità del sistema è amplificata dalle diffuse agevolazioni fiscali. Le imposte sull'energia non sono concepite in modo da sostenere la transizione verso tecnologie pulite. L'evasione fiscale rimane elevata, anche se le contromisure adottate negli ultimi anni cominciano a dare frutti.

**Per conseguire la transizione verde occorrono maggiori investimenti pubblici e privati.** Pur ottenendo buoni risultati in relazione ad alcuni parametri chiave della sostenibilità, con le imprese private che attuano sempre di più interventi a favore della

sostenibilità ambientale<sup>(6)</sup>, l'Italia è in ritardo per quanto riguarda l'efficienza energetica, la diffusione delle energie rinnovabili, la qualità delle infrastrutture energetiche (in particolare la trasmissione interna di energia elettrica) e gli investimenti nelle competenze verdi. Progetti su vasta scala nel settore dell'energia, una governance più agile a livello nazionale e subnazionale della politica energetica, nonché un uso più innovativo dei regimi di finanziamento (destinati in particolare ai portatori di interessi più vulnerabili) possono contribuire a ridurre l'impronta ambientale del paese e la dipendenza dalle importazioni di energia.

**Le regioni dell'Italia meridionale sono ancora in ritardo in termini di capacità istituzionale e risultati sociali.** Notevoli sono le disparità regionali in termini di qualità dei servizi e accesso agli stessi, anche per quanto riguarda l'assistenza sanitaria. Anche i risultati della pubblica amministrazione sono più modesti, sia per i servizi erogati a livello locale (ad esempio trasporti, acqua, rifiuti e prevenzione dei rischi) che per i servizi gestiti dall'amministrazione centrale (ad esempio istruzione e giustizia). A titolo di esempio le procedure di appalto pubblico sono più lunghe al Sud. Il lavoro non dichiarato e l'economia sommersa incidono in particolare al Sud, così come i tassi di occupazione e i risultati scolastici bassi (cfr. allegato 14). Lo spopolamento nel Sud del paese, anche attraverso la migrazione interna, continua a privare quest'area delle risorse umane di cui potrebbero beneficiare le imprese e i servizi sociali. Oltre a misure ristrette e temporanee come la riduzione dei contributi previdenziali per le nuove assunzioni, un approccio più strutturale e strategico per rafforzare la coesione territoriale potrebbe riguardare, ad esempio, la capacità amministrativa e il divario infrastrutturale. Tale approccio potrebbe prevedere lo sviluppo della rete interna di trasmissione dell'energia elettrica al fine di favorire la diffusione al Sud della capacità di produzione di energia da fonti rinnovabili (cfr. allegati 7, 12 e 17).

---

<sup>(6)</sup> ISTAT 2023 - [Pratiche sostenibili delle imprese - Anno 2022 e 2023-2024](https://www.istat.it/it/pratiche-sostenibili-delle-imprese) (istat.it)

**Nonostante i progressi compiuti in relazione alla maggior parte degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite, permangono problemi strutturali.** Tra il 2016 e il 2021 l'Italia ha compiuto progressi in relazione a quasi tutti gli indicatori. Ottiene risultati migliori della media UE per quanto riguarda alcune dimensioni della sostenibilità, la salute e il benessere, ma presenta margini di miglioramento, in particolare in termini di energie rinnovabili e trasporti sostenibili. Per quanto riguarda l'equità e l'inclusione, l'Italia non ha compiuto progressi sufficienti per colmare le lacune rispetto ai paesi dell'UE ad essa comparabili. Le disuguaglianze per genere e per le persone provenienti da un contesto migratorio si sono addirittura ampliate. Occorre un'azione più incisiva per affrontare le sfide strutturali connesse alla povertà, all'occupazione, all'istruzione e alla produttività (cfr. allegato 1). Persistono notevoli differenze regionali in tutti i settori di intervento. La società civile (in particolare l'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile, ASviS), l'istituto nazionale di statistica (ISTAT) e il ministero dell'Economia e delle finanze svolgono un ruolo chiave in Italia nella diffusione di dati e analisi sugli OSS e sugli indicatori di benessere (7).

**Il piano per la ripresa e la resilienza prevede riforme e investimenti importanti per affrontare le annose sfide dell'Italia.** Le misure mirano a superare gli ostacoli strutturali e a promuovere la crescita degli investimenti e della produttività, anche nei settori della pubblica amministrazione, dell'istruzione e delle competenze, della giustizia, della concorrenza e nel contesto imprenditoriale. Tali misure, in combinazione con i fondi di coesione dell'UE, dovrebbero contribuire a ridurre le disparità regionali e ad accelerare la transizione verde e digitale.

---

(7) Per l'analisi nazionale cfr. ISTAT, 2022, *Rapporto SDGS 2022. Informazioni statistiche per l'agenda 2030 in Italia*, <https://www.istat.it/storage/rapporti-tematici/sdgs/2022/Rapporto-SDGs-2022.pdf>; ASviS, 2022, *L'Italia e gli obiettivi di sviluppo sostenibile*, Rapporto ASviS 2022, <https://asvis.it/rapporto-asvis-2022/>.

L'Italia ha adottato varie misure di sostegno per attenuare l'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia sulle famiglie e sulle imprese. Secondo le previsioni di primavera 2023 della Commissione, i costi lordi di bilancio di tali misure ammontano all'1,2 % del PIL nel 2023 <sup>(8)</sup>. La maggior parte delle misure del 2023 è destinata alle famiglie o alle imprese più vulnerabili, sebbene la maggior parte delle misure di sostegno connesse all'energia non preservi pienamente il segnale di prezzo per ridurre la domanda di energia e aumentare l'efficienza energetica. Si prevede che l'Italia elimini completamente le misure di sostegno entro la fine del 2023.

Tra le misure degne di nota figurano le sovvenzioni, sotto forma di credito d'imposta per i costi aggiuntivi sostenuti, alle imprese ad alto consumo di energia e di gas, le misure di controllo degli oneri generali di sistema nei settori dell'energia elettrica e del gas e l'aliquota IVA ridotta (5 %) sulla fornitura di gas metano. Il governo ha esteso i criteri di ammissibilità alle tariffe sociali per l'energia elettrica e il gas, consentendo a un gruppo più ampio di famiglie vulnerabili di beneficiare di prezzi più ridotti dell'energia elettrica e del gas. Ha aumentato la riduzione dei contributi previdenziali per i lavoratori percettori di un reddito inferiore a una determinata soglia nel 2023, con un ulteriore taglio di 1 punto percentuale per i lavoratori con un reddito annuo inferiore a 25 000 EUR, oltre al taglio di 2 punti percentuali per i lavoratori con un reddito annuo inferiore a 35 000 EUR.

L'Italia ha adottato una misura nazionale per l'applicazione del regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio <sup>(9)</sup>. Ciò significa che nel 2023 è riscosso un contributo del 50 % sugli utili realizzati nel 2022 dalle società energetiche che superano almeno del 10 % i redditi medi registrati nel periodo di riferimento 2018-2021 <sup>(10)</sup>. La misura si applica alle imprese che operano sui mercati all'ingrosso del gas e dell'energia elettrica, compresi i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, alle imprese che producono e distribuiscono petrolio e gas e agli importatori di energia elettrica, gas naturale e prodotti petroliferi. Secondo le stime delle autorità, tale misura dovrebbe generare circa 2,5 miliardi di EUR.

Il gas svolge ancora un ruolo significativo nel mix energetico italiano. Il paese ha adottato misure volte a migliorare la sicurezza complessiva dell'approvvigionamento energetico al fine di ridurre la dipendenza dai combustibili fossili. Nello specifico, l'Italia ha adottato misure destinate ad accelerare la diffusione delle energie rinnovabili, in particolare degli impianti fotovoltaici ed eolici. Il governo italiano ha inoltre promosso programmi di efficienza energetica, ad esempio fissando un limite massimo di 25 gradi Celsius per il condizionamento dell'aria durante l'estate e prorogando il regime del *Superbonus* fino alla fine del 2025, anche se con incentivi sempre minori. Per ridurre la domanda, il gestore italiano dei sistemi di trasmissione ha definito misure speciali volte a massimizzare l'uso delle centrali a carbone e a petrolio per ridurre la percentuale di gas utilizzata per generare energia termoelettrica. L'Italia ha inoltre aggiornato i propri piani di riduzione del gas prendendo in considerazione restrizioni al consumo civile e introducendo un obbligo giuridico per i dettaglianti di fornire gas ai clienti protetti. Infine l'Italia ha temporaneamente aumentato gli obblighi di stoccaggio per il gestore dei servizi energetici (GSE) al fine di raggiungere l'obiettivo del 90 % di capacità di stoccaggio.

<sup>(8)</sup> Per il 2022 il costo lordo di bilancio delle misure è stato pari al 2,8 % del PIL. Tutte le misure descritte in questo riquadro erano già in vigore nel 2022.

<sup>(9)</sup> [EUR-Lex - 32022R1854 - IT - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>(10)</sup> Gli Stati membri possono mantenere misure nazionali equivalenti al contributo di solidarietà specificato nel regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio, purché siano compatibili con gli obiettivi del regolamento e generino proventi superiori o comparabili. Tali misure devono riguardare anche gli utili straordinari e imprevisti delle imprese attive nel settore dell'estrazione di petrolio greggio, gas naturale, carbone e in quello della raffinazione.

# IL PIANO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA STA PROGREDENDO

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza finanzia 191,6 miliardi di EUR di investimenti in Italia nel periodo 2022-2026 (10,7 % del PIL). Il piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia comprende 190 misure, di cui 132 investimenti e 58 riforme. L'Italia è il principale beneficiario del dispositivo per la ripresa e la resilienza in termini assoluti e uno dei quattro Stati membri che hanno richiesto prestiti.

**È in corso l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, ma con un rischio crescente di ritardi.** L'Italia ha presentato tre richieste di pagamento, corrispondenti a 151 traguardi e obiettivi del piano, con un'erogazione complessiva di 42 miliardi di EUR (in riferimento alle prime due richieste di pagamento presentate). È essenziale procedere rapidamente all'attuazione del piano e ai negoziati per modificarlo, data la natura temporanea del dispositivo per la ripresa e la resilienza, in vigore fino al 2026. I negoziati sull'addendum e sul capitolo REPowerEU sono in corso, ma l'Italia non ha presentato alcuna proposta ufficiale, pur avendo espresso formalmente interesse a richiedere ulteriori prestiti.

Il seguente esame dettagliato delle misure in fase di attuazione nell'ambito del PRR non costituisce l'approvazione o il rifiuto formale da parte della Commissione di eventuali richieste di pagamento.

**L'Italia ha conseguito importanti traguardi previsti nel piano per la ripresa e la resilienza e l'attuazione continua ed efficace dello stesso rimane fondamentale.** Il piano per la ripresa e la resilienza mira a eliminare gli ostacoli strutturali che frenano gli investimenti e la crescita della produttività. Sono state avviate riforme, in particolare per quanto riguarda la pubblica amministrazione, la giustizia, la

concorrenza, l'istruzione e le politiche del lavoro. Le autorità stanno realizzando progetti di investimento che apportano vantaggi ai beneficiari finali. I passaggi necessari per attuare le riforme e gli investimenti sono comunque numerosi, ma fondamentali per conseguire gli obiettivi strategici finali stabiliti nel piano per la ripresa e la resilienza, anche in termini di obiettivi di coesione territoriale. All'inizio del 2023 il governo ha modificato il quadro di governance per il coordinamento e il monitoraggio del piano per la ripresa e la resilienza. Un quadro efficace e pienamente operativo rimane essenziale per un'attuazione agevole e tempestiva del piano. Continua inoltre a rivelarsi fondamentale individuare in anticipo potenziali ritardi e problemi di attuazione e adottare misure tempestive per porvi rimedio.

**Il piano per la ripresa e la resilienza mira a rafforzare la capacità amministrativa, che è fondamentale per incrementare la produttività e attuare tutte le misure previste dallo stesso.** In seguito all'assunzione di 1 000 esperti e all'offerta di assistenza tecnica, nel 2022 l'Italia ha adottato una riforma del pubblico impiego. Questa aggiorna i profili professionali, aumenta la mobilità tra i servizi, ottimizza le procedure di assunzione e di nomina, migliora l'equilibrio di genere, rende più moderna la valutazione delle prestazioni e rafforza il legame tra apprendimento permanente e meccanismi di ricompensa. La piena attuazione sarà fondamentale per garantire che la riforma abbia un impatto positivo e strutturale.

**A condizione che siano attuate in modo tempestivo e completo, le misure previste dal piano per la ripresa e la resilienza dovrebbero ridurre la burocrazia e apportare benefici al contesto imprenditoriale in Italia.** La riforma degli

appalti pubblici mira ad accelerare le procedure di appalto, aumentare gli appalti elettronici e professionalizzare gli acquirenti pubblici. Tali misure sono importanti anche per consentire all'Italia di assorbire i fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e i fondi di coesione disponibili. Il piano per la ripresa e la resilienza mira inoltre a semplificare le interazioni con le imprese e i cittadini (seguendo il principio "una tantum" nello sportello digitale unico) e ad accelerare i tempi medi di pagamento da parte della pubblica amministrazione, portandoli a 30 giorni <sup>(1)</sup> entro la fine del 2023.

**Il piano per la ripresa e la resilienza è finalizzato a rimuovere gli ostacoli alla concorrenza e agli investimenti privati.** La legge annuale sulla concorrenza del 2021 (adottata alla fine del 2022) eliminerà gli ostacoli alla concorrenza nei servizi pubblici locali, nel trasporto pubblico locale, nella distribuzione del gas, nell'energia idroelettrica, nella ricarica elettrica e nei rifiuti. Il pacchetto comprende misure volte ad accelerare la liberalizzazione dei mercati al dettaglio dell'energia elettrica e del gas. Esso allinea il controllo delle concentrazioni alle norme dell'UE. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza e della legge annuale sulla concorrenza del 2023, l'Italia mira a migliorare la concorrenza nel trasporto stradale su autostrade rendendo obbligatoria l'aggiudicazione dei contratti di concessione e riducendo la fornitura interna. Ci si attende che tali misure attraggano maggiori investimenti privati, riducano la frammentazione, garantiscano un adeguato controllo normativo e professionalizzino la gestione dei servizi pubblici.

**In Italia è proseguita la riforma del sistema giudiziario civile.** Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia si è impegnata a ridurre del 40 % il tempo di trattazione in tre gradi della giustizia civile entro il 2026. Nel 2022 il governo ha integrato la riforma della giustizia civile avviata nel 2021 con gli atti delegati volti a ridurre la durata dei procedimenti semplificando le procedure e aumentando la produttività dei tribunali. L'Italia ha inoltre adottato ulteriori misure per attuare la riforma in materia di

insolvenza approfondendo con dettagli le iniziative legislative del 2021. L'Italia ha infine realizzato una riforma organica della giustizia fiscale creando una nuova categoria di giudici tributari professionisti e adottando nuove norme volte a rendere più efficace l'applicazione della legislazione tributaria e a ridurre le cause tributarie in entrata presso la Corte di cassazione.

**Diverse riforme sostengono gli sforzi per contrastare le frodi e la corruzione.**

L'Italia si è impegnata a ridurre del 25 % il tempo di trattazione nei tre gradi della giustizia penale entro il 2026 e ha continuato a portare avanti la riforma della giustizia penale del 2021 mediante l'adozione di atti delegati. L'obiettivo della riforma è ancora quello di ridurre i tempi di trattazione eccessivi, data l'incidenza negativa che questi hanno sull'azione giudiziaria e sulla pronuncia in merito a casi di corruzione. Sarà necessario un monitoraggio continuo dell'efficacia della riforma, in particolare al livello degli appelli. Per quanto riguarda la gestione dei rifiuti, l'Italia ha adottato un piano d'azione a sostegno delle autorità locali in materia di gestione dei rifiuti, compresa l'assistenza allo svolgimento delle procedure di gara, al fine di garantire che le concessioni siano rilasciate in modo trasparente e non discriminatorio, riducendo così il rischio di attività criminali e migliorando la qualità del servizio pubblico. Il piano per la ripresa e la resilienza propone inoltre misure di lotta contro l'evasione fiscale e il lavoro non dichiarato (cfr. in appresso).

**Nel 2022 è stata avviata una riforma per contrastare il lavoro non dichiarato.**

Il governo ha approvato il piano nazionale e la tabella di marcia alla fine del 2022. Con la piena attuazione nel 2025-2026, le ispezioni dovrebbero aumentare del 20 % e il lavoro non dichiarato dovrebbe diminuire di 2 punti percentuali.

**Le misure del piano per la ripresa e la resilienza dovrebbero ridurre l'evasione fiscale e migliorare l'efficienza della spesa pubblica.** Il piano comprende misure volte a contrastare l'evasione fiscale e a incoraggiare l'adempimento degli obblighi fiscali, tra cui banche dati integrate e

megadati (big data) pseudonimizzati per orientare meglio gli audit e i controlli. Inoltre ridurrà i costi di conformità e migliorerà l'adempimento degli obblighi mediante l'introduzione di dichiarazioni IVA precompilate. Per quanto riguarda la spesa pubblica, l'Italia fissa obiettivi di risparmio da conseguire e revisioni annuali della spesa per il periodo 2023-2025 nell'ambito del quadro rafforzato di revisione della spesa. Riclassificherà il bilancio generale dello Stato al fine di monitorare meglio le spese legate all'ambiente e alla parità di genere. Il piano per la ripresa e la resilienza prevede infine il completamento del federalismo fiscale, che dovrebbe aumentare la trasparenza e incoraggiare l'efficienza della spesa a tutti i livelli di governo.

**Le azioni intraprese nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza sostengono la transizione digitale dell'Italia.** Il piano comprende un ambizioso programma per digitalizzare la pubblica amministrazione italiana del valore di 6 miliardi di EUR. Prevede inoltre di investire 6,7 miliardi di EUR per completare la rete nazionale di telecomunicazioni ultraveloci e 5G e 13,4 miliardi di EUR per digitalizzare le imprese.

**Per promuovere la digitalizzazione della pubblica amministrazione sono state adottate due riforme,** il cui obiettivo è razionalizzare gli appalti pubblici per i servizi TIC, sostenere la migrazione verso soluzioni cloud e migliorare gli scambi di dati tra le pubbliche amministrazioni.

**L'Italia ha aggiudicato tutti i contratti per la realizzazione di connessioni internet ultraveloci per migliorare la connettività.** L'attenzione sarà rivolta alle famiglie scarsamente collegate (*Italia a 1 Giga*), alle zone remote (*Italia 5G*), alle scuole, alle strutture sanitarie e alle isole minori.

**L'Italia sta adottando misure per sostenere la digitalizzazione delle imprese e per diversificare e internazionalizzare quelle piccole e medie.** La legge annuale sulla concorrenza, adottata nel 2022, ridurrà il numero di giorni

attualmente necessari per avviare un'impresa. Il programma *Transizione 4.0* è destinato ad accelerare la transizione digitale delle imprese offrendo crediti d'imposta per investire in beni tecnologicamente avanzati, ricerca e sviluppo e formazione per un costo stimato di 13,4 miliardi di EUR nel contesto del dispositivo per la ripresa e la resilienza. L'Italia si è impegnata a sostenere le start-up a gestione femminile e i progetti di ricerca di interesse nazionale. Il paese fornirà altresì assistenza alle piccole e medie imprese nell'espandersi a livello internazionale. Nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia prevede di destinare risorse aggiuntive a un fondo che sosterrà le imprese italiane nel contribuire a importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI). A tal fine, l'Italia ha avviato inviti a manifestare interesse e stanziato finanziamenti per progetti nazionali, in particolare nel settore della microelettronica e del cloud computing, allo scopo di integrare meglio le imprese italiane nelle catene del valore dell'UE e di rafforzare la posizione del paese nelle tecnologie avanzate.

**Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, nel 2022 l'Italia ha adottato una riforma globale del settore della ricerca e dello sviluppo (R&S) e sono in corso di realizzazione importanti investimenti.** La riforma promuove un approccio più sistematico all'attività di ricerca e sviluppo, creando un modello semplificato per la selezione dei progetti di ricerca, in linea con le migliori pratiche internazionali. Il ministero dell'Università e della ricerca coordinerà il processo di selezione per ridurre la dispersione e la frammentazione delle priorità di ricerca. La riforma semplifica le carriere dei ricercatori e crea incentivi per promuovere la mobilità delle figure di alto profilo tra il mondo accademico e le imprese, rafforzando i legami tra imprese e settore scientifico. Nel 2022 sono stati aggiudicati contratti per importanti investimenti in ricerca e sviluppo, in particolare in infrastrutture di ricerca e innovazione, campioni nazionali in termini di tecnologie abilitanti ed ecosistemi dell'innovazione. L'Italia prevede di ultimare integralmente tali investimenti entro i termini previsti dal piano per la ripresa e la resilienza.

**Il piano per la ripresa e la resilienza sta stimolando gli investimenti pubblici e privati a sostegno della transizione verde dell'Italia.** Prevede anche ingenti investimenti nell'efficienza energetica degli edifici residenziali e pubblici (15,3 miliardi di EUR), nella mobilità sostenibile (34 miliardi di EUR) e nelle energie rinnovabili, nell'economia circolare e nel miglioramento della gestione dei rifiuti e delle risorse idriche (11,2 miliardi di EUR).

**Importanti investimenti hanno iniziato a ridurre la dipendenza del paese dai combustibili fossili e ad aumentare l'efficienza energetica.** Il governo ha aggiudicato contratti per lo sviluppo di fabbriche che producono batterie, fotovoltaico ed elettrolizzatori. L'obiettivo è ampliare la produzione di energie rinnovabili e modificare il mix energetico, ancora fortemente dipendente dai combustibili fossili (cfr. allegati 1 e 7). Una volta che gli investimenti saranno pienamente attuati, la capacità di produzione di fotovoltaico dovrebbe aumentare da 200 MW ad almeno 2 GW all'anno e la produzione di batterie ad almeno 11 GWh. Il governo ha inoltre aggiudicato contratti per investimenti nelle comunità verdi e per la transizione verde in varie piccole isole italiane. I regimi hanno iniziato ad ampliare l'uso delle energie pulite e a migliorare la logistica e l'efficienza energetica del settore agroalimentare. Tra gli investimenti in corso figurano contratti volti a rafforzare la rete elettrica per ampliare la capacità della rete di gestire la distribuzione di energie rinnovabili. Tali contratti mirano inoltre a rendere la rete più resiliente ai rischi idrogeologici o alle condizioni meteorologiche avverse.

**L'Italia sta attuando investimenti e riforme per migliorare la sostenibilità del settore dei trasporti.** Il governo ha aggiudicato contratti per la realizzazione di almeno 3 600 km del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS), che renderà la rete ferroviaria italiana interoperabile con l'Europa. L'Italia ha adottato una normativa che riduce i tempi necessari per autorizzare e attuare i progetti ferroviari. Le autorità portuali hanno avviato investimenti e assegnato lavori per rendere i porti più

sostenibili ed efficienti sotto il profilo energetico.

**L'Italia ha riveduto la governance del settore idrico al fine di ridurre la frammentazione e rendere più efficiente la gestione delle risorse idriche.** Il governo ha adottato atti giuridici a norma dei quali un unico operatore è responsabile della fornitura di un servizio idrico integrato (*Servizio Unico Integrato*) in ogni comprensorio, il cosiddetto *Ambito Territoriale Ottimale*. Questa riforma riduce la frammentazione della gestione delle risorse idriche e dovrebbe migliorare l'efficienza. Altre modifiche giuridiche hanno aumentato le sanzioni inflitte per l'estrazione illegale di acqua, allineato meglio le tariffe al principio "chi inquina paga" e mirano a contenere l'espansione dei sistemi di irrigazione. La riforma ha inoltre abbreviato i termini per l'autorizzazione e l'attuazione dei progetti relativi alle infrastrutture idriche e ai rischi idrogeologici.

**L'Italia ha adottato riforme per accelerare la transizione verde.** Tra i traguardi e gli obiettivi da conseguire per il versamento delle prime tre rate del piano per la ripresa e la resilienza figuravano l'adozione di una strategia nazionale per l'economia circolare, un programma nazionale per la gestione dei rifiuti e l'introduzione di incentivi fiscali per la produzione e il consumo di energie rinnovabili come il biometano o l'idrogeno verde. La strategia nazionale per l'economia circolare prevede una tabella di marcia con scadenze per eliminare i sussidi dannosi per l'ambiente, promuovere l'economia circolare, istituire un nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti, adottare incentivi fiscali per il riciclaggio e il riutilizzo dei materiali e aumentare le tasse sul collocamento in discarica. L'Italia ha inoltre adottato una normativa per razionalizzare i progetti di ristrutturazione degli edifici e altri progetti di efficienza energetica in generale.

**Gli investimenti e le riforme in corso dovrebbero anche migliorare i risultati scolastici.** Le riforme globali dell'istruzione primaria e secondaria adottate nel 2022 comprendono azioni volte a migliorare il sistema di orientamento scolastico nelle

scuole secondarie, ad allineare i programmi degli istituti tecnici e professionali alle esigenze del mercato del lavoro locale e a promuovere le competenze degli studenti in materie quali scienze, tecnologia, ingegneria e matematica. La riforma dell'insegnamento adottata nel 2022 dovrebbe migliorare la qualità dell'insegnamento. Il governo prevede di approvare ulteriori atti di esecuzione nel 2023 (cfr. allegato 15). Le riforme saranno integrate da investimenti volti ad ampliare l'istruzione professionale, a formare insegnanti e personale scolastico e a guidare i giovani che hanno abbandonato l'istruzione o sono a rischio di abbandono scolastico. Le apparecchiature e le infrastrutture digitali saranno potenziate nell'ambito del *piano Scuola 4.0* e di altri investimenti previsti dal piano per la ripresa e la resilienza. Vi rientrano anche gli investimenti finalizzati ad ampliare e migliorare le infrastrutture scolastiche, in particolare nelle strutture di istruzione e cura della prima infanzia.

### **Il miglioramento delle prospettive occupazionali dei giovani e dei titoli di istruzione terziaria rimane una priorità.**

L'Italia ha adottato riforme globali dell'istruzione terziaria e superiore che prevedono misure sui programmi di dottorato, il riconoscimento dei titoli di studio per aiutare gli studenti ad accedere al mercato del lavoro nelle professioni regolamentate e il raggruppamento di diplomi universitari. Le riforme adottate nel 2021 sono integrate da investimenti in alloggi per studenti. La riforma del 2022 destinata a rafforzare la formazione professionale terziaria dovrebbe inoltre contribuire a ridurre il disallineamento tra domanda e offerta di competenze sul mercato del lavoro. Il piano per la ripresa e la resilienza comprende azioni volte ad ampliare il programma per il servizio civile universale, che consente ai giovani di partecipare a programmi di volontariato per migliorare le loro competenze e le loro prospettive lavorative.

### **Un nuovo sistema di politiche attive del mercato del lavoro e investimenti finalizzati a rafforzare la capacità dei servizi pubblici per l'impiego promuovono entrambi il miglioramento delle**

**competenze e la riqualificazione professionale.** L'efficacia dei servizi pubblici per l'impiego e la partecipazione degli adulti alla formazione continuano a essere scarse in Italia (cfr. allegato 14). La riforma delle politiche attive del mercato del lavoro ha introdotto il programma nazionale "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" nel 2021 e mira a combinare servizi di ricerca del lavoro e di formazione per offrire percorsi personalizzati per l'occupazione. Il programma ha iniziato a raggiungere i primi beneficiari nel 2022, tra cui le persone in situazioni di povertà, destinatarie di servizi sociali rafforzati, e i giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione.

### **Il piano per la ripresa e la resilienza mira a ridurre il divario di genere nei livelli di occupazione e a creare condizioni più inclusive nel settore privato.**

L'Italia presenta un divario di genere nei livelli di occupazione tra i più elevati dell'UE, in particolare nelle regioni meridionali (cfr. allegato 14), e il divario dovuto alle responsabilità di assistenza si è ampliato (cfr. allegato 1). Per aiutare le donne a entrare nel mercato del lavoro, nel 2021 il governo ha istituito il fondo *Impresa-donna* per sostenere le imprese a gestione femminile nuove o in espansione. Per soddisfare la necessità di servizi di assistenza alle famiglie, il piano prevede investimenti finalizzati ad aumentare i servizi di istruzione e cura della prima infanzia (per i bambini di età compresa tra 0 e 6 anni), l'assistenza a lungo termine e i servizi per le famiglie vulnerabili.

### **Il piano per la ripresa e la resilienza mira a migliorare l'inclusione sociale e a prevenire l'emarginazione.**

L'Italia ha avviato una riforma e ha iniziato a investire nel sostegno alle persone con disabilità, oltre che in alloggi adeguati e nel rilancio delle zone urbane. Il piano comprende misure volte a migliorare i servizi sociali e la loro copertura in tutto il paese. La legge quadro del 2021 sulla disabilità ha portato a una valutazione più multidisciplinare della disabilità e ha promosso l'autonomia e l'assistenza non istituzionalizzata. Le prossime tappe per il 2023 dovrebbero essere i decreti attuativi della riforma della disabilità e una riforma

della condizione di non autosufficienza. Nel 2021 il governo ha approvato un piano operativo per investire in misure di sostegno a favore delle famiglie e dei bambini vulnerabili, degli anziani e degli operatori sociali. Nel 2021 e nel 2022 ha approvato piani e accordi ufficiali per iniziare a investire in alloggi pubblici e sociali, in alloggi temporanei con servizi per i senzatetto e in soluzioni abitative adeguate per i lavoratori del settore agricolo.

**Le azioni intraprese nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza stanno rafforzando la resilienza del sistema sanitario italiano e migliorando l'accesso all'assistenza sanitaria territoriale in tutto il paese.**

La riforma dell'assistenza sanitaria territoriale del 2022 istituisce nuove strutture sanitarie di prossimità (tra cui Case della Comunità, Ospedali di Comunità e Centrali operative) e introduce nuovi standard. La riforma e gli investimenti complementari dovrebbero migliorare la prossimità e l'accesso ai servizi sanitari, oltre ad attenuare la pressione sull'assistenza ospedaliera. Gli investimenti necessari per rendere operativa la riforma sono iniziati nel 2022, ma restano in sospeso importanti fasi di attuazione, poiché si prevede che tali strutture diventeranno operative gradualmente entro il 2026. Nel 2022 l'Italia ha anche iniziato a investire nella telemedicina, nella tecnologia e nelle apparecchiature digitali per gli ospedali.

**Il piano per la ripresa e la resilienza dovrebbe contribuire a sostenere la coesione territoriale in tutto il paese.**

L'Italia mira a destinare al Sud una quota indicativa pari al 40 % dei finanziamenti del piano per la ripresa e la resilienza (compreso il piano nazionale complementare). Gli investimenti previsti nelle infrastrutture sono fondamentali. Le autorità italiane si sono impegnate ad aggiudicare contratti per l'ammodernamento di 680 km di linee ferroviarie regionali e ad estendere la copertura 5G a 15 000 km<sup>2</sup> nelle "aree a fallimento di mercato" entro il 2022. Il Sud beneficerà inoltre di progetti destinati a rafforzare la capacità amministrativa e a migliorare i servizi pubblici, comprese le riforme delle procedure amministrative, della gestione dei rifiuti e delle risorse idriche,

nonché del sistema giudiziario. Entro la fine del 2023 il governo italiano prevede di avviare progetti infrastrutturali di opere di urbanizzazione primaria per promuovere la competitività e lo sviluppo economico nelle zone economiche speciali del Sud. Infine, nel 2022 il governo ha avviato programmi di investimento volti a migliorare i servizi sociali e le infrastrutture nelle zone interne remote.

- **Riforma giudiziaria.** L'Italia ha adottato la legge delega e attuativa sui cui si baserà la riforma della giustizia civile e penale. L'azione di monitoraggio prevista per il 2023 riguarderà l'entrata in vigore degli atti secondari necessari per completare il processo di riforma e i corrispondenti atti sulla digitalizzazione del sistema giudiziario. Nel 2024 l'Italia dovrebbe ultimare l'assunzione di personale temporaneo per gli organi giurisdizionali civili, penali e amministrativi al fine di ridurre l'arretrato di cause e la durata dei procedimenti nel periodo 2024-2026.
- **Riforma della pubblica amministrazione.** L'Italia prevede di attuare la riforma del pubblico impiego, di snellire le procedure amministrative in modo strutturale e di diffondere l'utilizzo di servizi cloud.
- **Contesto imprenditoriale.** L'Italia prevede di adottare la legge annuale sulla concorrenza 2022, di completare la riforma degli appalti pubblici, di riformare il sistema della proprietà industriale, di compiere progressi in relazione al piano *Transizione 4.0* e di ridurre i ritardi di pagamento da parte del settore pubblico.
- **Finanze pubbliche e tassazione.** Le misure miglioreranno e collegheranno le serie di dati al fine di orientare meglio gli audit e i controlli fiscali e saranno accompagnate da un aumento del numero di lettere di conformità inviate. Le dichiarazioni IVA precompilate dovrebbero comportare minori costi di conformità per i contribuenti. I principali risultati prevedono inoltre una migliore capacità operativa dell'amministrazione fiscale, il completamento di cicli biennali di revisione della spesa, l'adozione di una classificazione del bilancio dello Stato che documenti la spesa pubblica per promuovere la transizione verde e la parità di genere.
- **Transizione verde.** Tra i principali risultati in questo settore figurano l'adozione di una strategia nazionale per l'economia circolare, di un programma nazionale per la gestione dei rifiuti, del nuovo quadro per l'integrazione dei servizi idrici, dell'idrogeno, delle gare d'appalto per importanti investimenti nelle infrastrutture ferroviarie, compresi i servizi ferroviari ad alta velocità al Sud, nonché le azioni volte a semplificare le procedure amministrative.
- **Transizione digitale.** I principali risultati attesi in questo settore sono gli investimenti nella cibersicurezza, nella piattaforma nazionale di dati digitali, nella digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni centrali, i contratti stipulati in relazione ai servizi cloud per la pubblica amministrazione locale, agli investimenti in satelliti e al rafforzamento della competitività e della resilienza delle catene di approvvigionamento. Vi rientreranno il sostegno alla selezione di imprese che partecipino a importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI), la creazione di "campioni nazionali di R&S" per le tecnologie abilitanti fondamentali (KET), l'avvio di gare d'appalto per il sistema europeo di gestione del traffico ferroviario e infine azioni volte a garantire ad almeno 18 piccole isole la connettività a banda ultralarga.
- **Mercato del lavoro, competenze e politiche sociali.** Tra i principali risultati figurano una riforma dei servizi per gli anziani non autosufficienti, l'adozione di decreti attuativi per la riforma della legge quadro sulla disabilità e la piena attuazione delle azioni previste dalla riforma per contrastare il lavoro non dichiarato. Vi rientrano gli investimenti in imprese a gestione femminile, nel programma di servizio civile universale e in infrastrutture per rafforzare la coesione territoriale nelle zone meridionali e rurali del paese.
- **Istruzione.** Tra le azioni intraprese nell'ambito di questa parte del piano figurano l'aggiudicazione di contratti per investire in strutture per l'infanzia, nell'incremento delle borse di studio universitarie e nella prestazione di sostegno didattico ai minori che vivono nel Sud del paese.
- **Salute.** Infine, tra le azioni previste in questo settore figurano l'avvio delle attività delle Centrali operative territoriali, la messa a disposizione di attrezzature sanitarie su larga scala e l'erogazione di borse di studio per corsi di formazione rivolti ai medici di base.

**Fonte: allegato della decisione di esecuzione del Consiglio.**

## ULTERIORI PRIORITÀ FUTURE

Oltre alle problematiche trattate nel piano per la ripresa e la resilienza, per l'Italia si prospettano altre criticità che meritano particolare attenzione, tra cui la spesa pensionistica, la tassazione, il quadro di bilancio, le tendenze demografiche e le sfide connesse all'energia. Affrontare dette criticità in modo coordinato potrebbe contribuire a una crescita sostenibile, a lungo termine e inclusiva. Contribuirebbe inoltre a dare impulso ai progressi verso il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, non solo gli obiettivi immediatamente connessi alla stabilità macroeconomica e alla transizione verde, ma anche quelli relativi alla produttività e all'equità.

### La sostenibilità di bilancio continua a destare preoccupazione

**Le finanze pubbliche italiane sono ancora soggette a rischi nel medio e lungo periodo.** La revoca delle misure di sostegno legate alla pandemia di COVID-19 e una forte ripresa si sono tradotte in aumenti consistenti delle entrate. Il rapporto disavanzo/PIL e il rapporto debito/PIL sono così diminuiti, nonostante le significative misure espansive e gli aumenti eccezionali dei prezzi dell'energia. Secondo le previsioni la tendenza al ribasso dei livelli del disavanzo e del debito proseguirà nei prossimi anni, in parte grazie a interventi volti a ridurre le misure compensative in materia di energia. Di conseguenza i problemi per la sostenibilità di bilancio dell'Italia sono considerati limitati a breve termine (cfr. allegato 21). Tuttavia, dato l'elevato livello del debito pubblico e le proiezioni dei costi connessi all'invecchiamento della popolazione, i rischi per la sostenibilità di bilancio dell'Italia sono elevati a medio termine e medi a lungo termine. Il costo più elevato dei finanziamenti frena la spesa, anche se l'impatto è graduale. Le riforme strutturali, tra cui l'istituzione di un

sistema fiscale più orientato alla crescita e una migliore elaborazione delle politiche di bilancio, sono fondamentali per stimolare la crescita economica. La razionalizzazione e la revisione della spesa corrente e un miglior adempimento degli obblighi fiscali contribuirebbero a realizzare un adeguato aggiustamento di bilancio e a garantire spese propizie per la crescita.

### Si prevede che l'invecchiamento della popolazione e l'impennata dell'inflazione aumenteranno la spesa pensionistica;

quella dell'Italia è tra le più elevate dell'UE in percentuale del PIL, il che limita le risorse disponibili per spese propizie per la crescita (cfr. allegato 21). Dopo l'impennata dell'inflazione, la spesa pensionistica ha iniziato ad aumentare nel 2022. Nonostante la modifica del meccanismo di indicizzazione delle pensioni, si prevede un'accelerata della spesa pensionistica nei prossimi anni. Continuerà ad aumentare nel medio periodo con l'invecchiamento della popolazione, nonostante le precedenti riforme volte a migliorare la sostenibilità a lungo termine. Le misure politiche adottate negli ultimi anni aumentano la spesa pensionistica a breve e medio termine. Secondo stime recenti, il regime di pensionamento anticipato introdotto nel 2019 (*Quota 100*), modificato nel 2022 e nel 2023 per inasprire gradualmente i criteri di accesso, dovrebbe aver aumentato la spesa pensionistica del periodo 2019-2022 di circa 25 miliardi di EUR <sup>(1)</sup>. L'Italia ha inoltre adottato altri regimi di pensionamento anticipato temporaneo per le donne e i lavoratori vulnerabili. Alla fine del 2021 l'età media effettiva di pensionamento era di 63,9 anni, ben al di sotto dell'età pensionabile legale di 67 anni. Per garantire la sostenibilità del sistema pensionistico italiano a lungo

<sup>(1)</sup> MEF, Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario 2022, novembre 2022.

termine, è essenziale la piena attuazione della riforma del 2011.

## Il sistema fiscale italiano ostacola l'efficienza e la crescita economiche

**Nonostante le recenti modifiche del sistema impositivo, il carico fiscale che grava sul lavoro rimane elevato.** La riduzione delle imposte sul reddito delle persone fisiche introdotta nel 2022 riduce marginalmente il carico fiscale sul lavoro, in particolare per i lavoratori a medio reddito. Il governo ha inoltre ridotto le imposte a carico dei lavoratori a basso reddito come misura temporanea per contrastare l'impatto economico e sociale dell'eccezionale aumento dei prezzi dell'energia. Le imposte sul lavoro rimangono tuttavia elevate rispetto ad altri Stati membri dell'UE (cfr. allegato 19).

**L'estensione dei regimi fiscali forfettari per i lavoratori autonomi aumenta la complessità e riduce l'equità.** Il bilancio 2023 ha introdotto due disposizioni che riducono le imposte a carico dei lavoratori autonomi e di altri imprenditori individuali. In primo luogo, il governo ha ampliato l'ambito di applicazione del regime fiscale semplificato aumentando la soglia di reddito da 65 000 EUR a 85 000 EUR. In secondo luogo, per le imprese individuali che non si avvalgono del regime forfettario, nel 2023 è possibile versare un'imposta forfettaria una tantum pari a solo il 15 %. La struttura di tale imposta forfettaria è complessa, in quanto si estende solo agli aumenti di reddito registrati nel 2023 rispetto ai redditi più alti dichiarati nel periodo 2020-2022. Queste due misure hanno una portata limitata e interessano un numero ristretto di contribuenti, sollevano preoccupazioni in termini di equità ed efficienza del sistema fiscale poiché riducono l'effetto di redistribuzione della ricchezza, comportano livelli di tassazione diversi tra le varie categorie di contribuenti e costituiscono un disincentivo alla crescita delle imprese. Inoltre una quota sempre maggiore di lavoratori autonomi (l'Italia ha già una quota

superiore alla media UE) potrebbe beneficiare di contributi pensionistici relativamente più bassi, il che mette sotto pressione la sostenibilità del sistema previdenziale.

**Nel complesso, il sistema fiscale ostacola l'efficienza e la crescita economiche e non promuove in misura sufficiente la transizione verde.** Rispetto ad altri Stati membri dell'UE, in Italia il carico fiscale è più sbilanciato verso la produzione e pertanto non favorisce la crescita economica. L'uso esteso di aliquote ridotte spiega in parte il basso livello di entrate che l'Italia ottiene dalle imposte sul valore aggiunto rispetto ad altri Stati membri dell'UE. Sebbene i dati sugli immobili siano raccolti in un'unica piattaforma digitale, resta ancora in sospeso la tanto attesa revisione dei valori catastali affinché riflettano in modo adeguato i valori di mercato. Inoltre nel 2022 sono ulteriormente aumentate le agevolazioni fiscali, che creano distorsioni e riducono le entrate. Per quanto le entrate derivanti dalle imposte ambientali siano superiori alla media UE, grazie soprattutto alle imposte sull'energia, l'attuale struttura di queste ultime non promuove a sufficienza la transizione verso tecnologie più pulite. Infine, le frequenti modifiche della politica fiscale accentuano l'incertezza che caratterizza l'economia, rendendo il sistema fiscale più complesso e aumentando gli oneri per le imprese e le famiglie adempienti. Gli attuali ritardi nell'attuazione di procedure di gara efficaci per il rilascio di licenze per la gestione di strutture marittime, lacustri e fluviali per il tempo libero e il turismo (concessioni balneari) continuano a destare preoccupazione e comportano una notevole perdita di entrate. Benché il governo abbia compiuto alcuni progressi nella riforma del settore con l'adozione della legge annuale sulla concorrenza 2021 (Legge 118/2022), sono state presentate iniziative legislative successive in virtù delle quali sono state concesse ulteriori proroghe, ostacolando i progressi relativi alla riforma del settore.

**La recente proposta di riforma del sistema fiscale aumenta i rischi legati all'equità.** Il 16 marzo il governo ha presentato un nuovo progetto di legge delega per la riforma del sistema fiscale. Il disegno di

legge prevede il passaggio a un regime fiscale forfettario (*flat tax*) generale per le imposte sul reddito delle persone fisiche a medio termine, che comprende la revisione delle aliquote e degli scaglioni fiscali e conferma l'imposta forfettaria sugli aumenti di reddito. Contempla una ridefinizione della tassazione delle società al fine di fissare aliquote fiscali più basse sugli utili reinvestiti e sulle nuove assunzioni. Elimina progressivamente l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) che sarà integrata nell'imposta sulle società. Comprende modifiche relative alla riscossione delle imposte, alle procedure di recupero e al sistema di sanzioni e introduce un sistema semplificato per le transazioni fiscali. Include inoltre il mandato di razionalizzare la spesa fiscale, comprese le aliquote IVA ridotte, e semplificare talune norme IVA, tra cui l'IVA sui beni immobili. A seguito dell'adozione del disegno di legge da parte del parlamento, il governo dovrà adottare decreti attuativi entro 24 mesi. Per applicare la legge sarà fondamentale mantenere la progressività del sistema fiscale, ridurre la complessità, aumentare gli incentivi al lavoro e intensificare gli sforzi compiuti in passato per contrastare l'evasione fiscale. In particolare, la riduzione del numero di scaglioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche rischia di ridurre la progressività del sistema fiscale. Sarà inoltre importante garantire che le misure di riscossione delle imposte volte a riorganizzare alcune categorie di debiti d'imposta e le sanzioni non indeboliscano gli incentivi all'adempimento degli obblighi fiscali. Nel disegno di legge delega non si fa cenno alla revisione dei valori catastali. Infine è fondamentale che la riforma sia attuata in modo neutro in termini di bilancio, anche alla luce delle sfide per la sostenibilità di bilancio a medio e lungo termine.

### **Una riforma fiscale organica potrebbe ridurre l'elevato cuneo fiscale sul lavoro.**

Una riforma neutra in termini di bilancio potrebbe spostare la tassazione dal lavoro ad altre fonti ritenute meno penalizzanti per la crescita. Tra le opzioni possibili figurano la revisione delle aliquote IVA ridotte e della rispettiva gamma di prodotti, la riformulazione della tassazione ambientale e delle sovvenzioni destinate a promuovere la

transizione verde, la riformulazione delle imposte sulle successioni e sulle donazioni e il riesame delle imposte sugli immobili ad uso del proprietario<sup>(12)</sup>. A titolo di esempio di riduzione mirata delle imposte sul lavoro, le simulazioni EUROMOD<sup>(13)</sup> del Centro comune di ricerca della Commissione europea mostrano che un aumento del credito d'imposta sul reddito delle persone fisiche per il primo scaglione di reddito da 1 880 EUR a 2 280 EUR e un aumento analogo del credito d'imposta per il secondo e il terzo scaglione di reddito<sup>(14)</sup> ridurrebbero il cuneo fiscale sul lavoro di 1 punto percentuale per i percettori monoreddito con retribuzione pari al salario medio e di 2,2 punti percentuali per i percettori monoreddito con retribuzione pari al 50 % del salario medio. In questo modo si ridurrebbe notevolmente lo scarto al di sopra della media UE, fino a circa 1 punto percentuale. Per i percettori di una retribuzione pari al 66 % dello stipendio medio, il cuneo fiscale scenderebbe al di sotto della media UE di circa 1 punto percentuale dopo una riduzione di 1,5 punti percentuali. Senza spostare la tassazione dal lavoro ad altre fonti, un aumento simultaneo dell'aliquota legale massima dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dal 43 % al 49 % potrebbe finanziare tale agevolazione per i lavoratori a basso e medio reddito, anche se ciò comporterebbe l'aumento del cuneo fiscale già elevato sui redditi più alti. Nel complesso, la modellizzazione mostra che tale riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche ridurrebbe la povertà dell'1,0 % e le

---

<sup>(12)</sup> Per una simulazione EUROMOD-QUEST sulle imposte patrimoniali, cfr. Commissione europea (2020), *Relazione per paese 2020 - Italia*, riquadro 4.1.1, pag. 31.

<sup>(13)</sup> EUROMOD è il modello di microsimulazione fiscale e previdenziale dell'UE. Per maggiori dettagli su EUROMOD, cfr. Sutherland, H. e Figari, F., *EUROMOD: the European Union tax-benefit microsimulation model*, *International Journal of Microsimulation*, 2013, vol. 1, n. 6, pagg. 4-26.

<sup>(14)</sup> La formula per il secondo scaglione di reddito (da 15 000 EUR a 28 000 EUR) passerebbe da  $1\,910 + 1\,190 * (28\,000 - \text{reddito imponibile}) / 13\,000$  a  $2\,280 + 1\,190 * (28\,000 - \text{reddito imponibile}) / 13\,000$  e la formula per il terzo scaglione di reddito (da 28 000 EUR a 50 000 EUR) passerebbe da  $1\,910 * (50\,000 - \text{reddito imponibile}) / 22\,000$  a  $2\,280 * (50\,000 - \text{reddito imponibile}) / 22\,000$ .

disuguaglianze dell'1,2 %.<sup>(15)</sup> La riduzione del cuneo fiscale sui lavoratori a reddito più basso dovrebbe far aumentare i tassi di partecipazione al mercato del lavoro e le ore lavorate rispettivamente dello 0,7 % e dello 0,6 % per le donne sole e dell'1,1 % e dell'1,0 % per gli uomini soli.

## Le proposte di una maggiore autonomia regionale rischiano di accrescere la complessità del quadro di bilancio

### Il governo ha adottato una legge quadro sull'autonomia regionale differenziata.

Nel febbraio 2023 ha adottato una legge quadro recante disposizioni per attuare livelli differenziati di autonomia delle regioni a statuto ordinario su richiesta delle stesse. Ciò conferirebbe a dette regioni competenze più ampie e consentirebbe loro di trattenere maggiori risorse, che non sarebbero più gestite o assegnate a livello centrale. Un siffatto livello di autonomia può essere concesso alle regioni solo dopo la definizione del livello essenziale dei servizi e del loro finanziamento; si tratta di un'operazione cruciale e complessa che richiede un'analisi dettagliata e una consultazione approfondita di tutti i portatori di interessi. La legge impone che tale riforma sia neutra dal punto di vista del bilancio delle amministrazioni pubbliche. Senza risorse aggiuntive potrebbe tuttavia risultare difficile garantire i medesimi livelli essenziali di servizi nelle regioni con una spesa storica bassa, anche a causa della mancanza di un meccanismo di perequazione. Nel complesso, la riforma prevista dalla nuova legge quadro rischia di compromettere la capacità delle amministrazioni pubbliche di gestire la spesa pubblica, con un conseguente possibile impatto negativo sulla qualità delle finanze pubbliche dell'Italia e sulle disparità regionali.

<sup>(15)</sup> Le variazioni della povertà e delle disuguaglianze sono misurate a fronte, rispettivamente, di una soglia di povertà pari al 60 % del reddito disponibile mediano equivalente e dell'indice di Gini del reddito disponibile equivalente.

## Le sfide demografiche continuano ad aggravarsi

### Con un tasso di natalità ai minimi storici nel 2022, le tendenze demografiche indicano che la popolazione in età lavorativa continua a diminuire e che la fuga di cervelli si sta intensificando.

L'Italia presenta uno dei tassi di natalità più bassi dell'UE, registrando un saldo demografico naturale negativo per il decimo anno consecutivo. Secondo l'ISTAT, nel 2022 l'Italia ha registrato il minimo storico di nascite (393 000) dall'unità d'Italia, a fronte di un elevato livello di decessi (713 000). A ciò si aggiungono il crescente invecchiamento della popolazione e la contrazione della forza lavoro (cfr. allegato 14). A fronte della progressiva riduzione delle dimensioni delle generazioni più giovani e dell'aumento della speranza di vita negli ultimi decenni, il rapporto tra anziani e persone in età lavorativa è elevato e in aumento. Ciò comporta serie difficoltà, anche per quanto riguarda la sostenibilità delle finanze pubbliche. La migrazione internazionale incide anche sui livelli di competenze della forza lavoro, data l'emigrazione dei lavoratori più qualificati a fronte del livello di competenze dei lavoratori immigrati (il fenomeno della fuga di cervelli). Allo stesso tempo, i flussi migratori interni acuiscono le disparità regionali.

### Il saldo migratorio è positivo, ma non è più sufficiente a compensare il basso tasso di natalità e l'invecchiamento della popolazione. Anche l'integrazione delle persone provenienti da un contesto migratorio continua a rappresentare una sfida.

Stando ai registri anagrafici ufficiali, nel 2021 circa 361 000 persone sono migrate in Italia (un aumento del 13,3 % dal 2021), mentre il numero di cittadini italiani che ha lasciato il paese è stato leggermente inferiore, scendendo a 132 000 (il 17 % in meno rispetto al 2021). Nel 2021 il 25 % degli emigranti era in possesso almeno di una laurea. Sulla base degli ultimi dati disponibili (2018), circa il 19 % degli italiani con un dottorato (molti con una formazione nelle materie STEM) trova lavoro all'estero a causa

della mancanza di opportunità di lavoro, anche nel caso dei laureati e diplomati dell'istruzione terziaria, e dei bassi stipendi in Italia (cfr. allegato 11). Il livello medio di competenze dei migranti attratti dalle attuali politiche in materia di immigrazione è inferiore a quello degli autoctoni (il 54,7 % dei migranti nati al di fuori dell'UE è scarsamente qualificato e il 13,4 % è altamente qualificato (2020)). La popolazione immigrata è inoltre esposta a sfide maggiori nel sistema di istruzione (cfr. allegato 15) e a un rischio di povertà e di esclusione sociale molto più elevato rispetto alla popolazione autoctona (44,4 % contro 22,6 %), sebbene il suo tasso di occupazione sia comparabile.

### **Le persone altamente qualificate si trasferiscono dal Sud al Nord dell'Italia.**

L'Italia deve inoltre far fronte alla sfida della migrazione interna, una circostanza questa che porta al declino demografico e aggrava la fuga di cervelli dalle regioni meridionali, dove il tasso di disoccupazione è più elevato e l'accesso ai servizi è inferiore. Tra il 2011 e il 2021 tutte le regioni meridionali hanno registrato un calo medio annuo della popolazione (cfr. allegato 17). Tra il 2012 e il 2021 le regioni meridionali hanno perso circa 130 000 laureati e diplomati dell'istruzione terziaria rispetto alle regioni settentrionali e centrali <sup>(16)</sup>. La migrazione interna è fortemente trainata dalle differenze regionali nel mercato del lavoro e dalla disponibilità e qualità dell'istruzione e dei servizi sociali. Tali tendenze ostacolano lo sviluppo economico a breve e a lungo termine delle regioni meridionali e hanno un effetto negativo sui livelli di competenze.

**Per contrastare la tendenza demografica negativa potrebbero essere adottate varie politiche.** Il basso tasso di natalità è dovuto a diversi fattori, tra cui la mancanza di accesso a servizi di qualità e a prezzi abbordabili, l'ingresso tardivo nel mercato del lavoro, condizioni lavorative e sociali sfavorevoli per i giovani, l'elevato cuneo fiscale sui percettori della seconda fonte di reddito e politiche insufficienti per quanto

riguarda l'equilibrio tra vita professionale e vita privata, in particolare per le madri (ad esempio modalità di lavoro flessibili, politiche in materia di congedi, assistenza all'infanzia e a lungo termine). Le politiche volte a contrastare le sfide demografiche si basano tradizionalmente su bonus e crediti d'imposta. A quanto risulta, non sono state effettuate o non sono in programma analisi o valutazioni d'impatto complete. La recente introduzione di un assegno universale per figli a carico potrebbe contribuire ad aumentare il tasso di natalità a lungo termine, ma dovrebbe essere integrata da investimenti nei servizi di assistenza che potrebbero sostenere ulteriormente i tassi di natalità e consentire alle donne di lavorare. Analogamente, l'Italia dovrebbe rafforzare le misure volte a promuovere le pari opportunità e l'equilibrio tra vita professionale e vita privata, come l'assistenza sanitaria e le misure a favore delle politiche di adozione per rimuovere gli ostacoli e facilitare la genitorialità. Le tendenze demografiche trarrebbero infine vantaggio da politiche che migliorano le condizioni del mercato del lavoro e ne aumentano l'inclusività, in particolare per i giovani. A tal fine sarà fondamentale attuare pienamente e tempestivamente varie misure incluse nel piano per la ripresa e la resilienza (cfr. sezione 2).

**Le politiche migratorie possono anche contribuire a contrastare le dinamiche demografiche sfavorevoli nel breve periodo.** Tra queste figurano l'attuazione e il recepimento rapidi della direttiva dell'UE sulla Carta blu, tenendo conto delle competenze e delle capacità necessarie alle imprese. Le misure adottate in passato per riattrarre in Italia i lavoratori, come il *rientro dei cervelli* <sup>(17)</sup> e la sua estensione *agevolazione impatriati* <sup>(18)</sup>, potrebbero essere estese ai cittadini non italiani ed essere maggiormente mirate. Ad esempio l'*agevolazione impatriati* potrebbe rivolgersi ai lavoratori in base alle loro competenze, piuttosto che limitarsi a fornire benefici fiscali ai lavoratori che trasferiscono la loro residenza fiscale in Italia.

<sup>(16)</sup> Istat, Report *Migrazioni interne e internazionali della popolazione residente*, 9 febbraio 2023.

<sup>(17)</sup> Decreto *Crescita*, decreto n. 34/2019.

<sup>(18)</sup> Sostegno a favore dei lavoratori rimpatriati, decreto-legge n. 124/2019.

Politiche complementari potrebbero contribuire ad attrarre e trattenere lavoratori altamente qualificati. Potrebbero rientrare in tale contesto un riconoscimento più agevole delle competenze per i cittadini di paesi terzi (per i quali l'Italia riceve sostegno nell'ambito dello strumento di sostegno tecnico e dello strumento europeo di determinazione delle competenze) e misure volte a migliorare le condizioni del mercato del lavoro e un'istruzione e servizi sociali di qualità.

### **Le strozzature infrastrutturali e le restrizioni alla governance possono compromettere la transizione verde e la sicurezza energetica**

**L'Italia ha migliorato la sicurezza dell'approvvigionamento di gas.** A seguito della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, l'Italia ha diversificato l'approvvigionamento di gas rivolgendosi a Libia, Algeria e Azerbaigian. Ha rispettato i propri obblighi di stoccaggio del gas e aumentato la capacità degli impianti di gas naturale liquefatto (cfr. allegato 7). Sono in corso discussioni per incrementare la capacità dei gasdotti e degli interconnettori del gas operativi con l'Africa settentrionale, sebbene le infrastrutture esistenti non siano ancora utilizzate a piena capacità. Tuttavia l'Italia dipende ancora dai combustibili fossili russi e sono necessari ulteriori sforzi di diversificazione per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento. La rete ha una capacità limitata per distribuire eventuali nuove immissioni di gas da Sud a Nord. Un livello più elevato di ambizione riguardo agli elettrolizzatori e una maggiore cooperazione nella catena di approvvigionamento del biometano potrebbero contribuire a rendere tali investimenti adeguati alle esigenze future. Infine, nonostante il calo dei prezzi dell'energia, permangono incertezze riguardo al prossimo inverno, circostanza questa che richiede sforzi costanti per ridurre strutturalmente la domanda di gas.

**Oltre a diversificare l'approvvigionamento di gas, l'Italia ha le potenzialità per ampliare la diffusione delle energie rinnovabili.** La quota di fonti rinnovabili nel mix di produzione di energia elettrica si è fermata intorno al 40 % circa dal 2013 (cfr. allegato 6), ma si sta rafforzando, soprattutto per quanto riguarda i parchi fotovoltaici ed eolici offshore (cfr. allegato 7). Ridurre la dipendenza dell'Italia dai combustibili fossili è essenziale per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento. Inoltre l'energia idroelettrica rimane la principale fonte di energia rinnovabile (pari al 15,9 %) ma, con il peggioramento dei cambiamenti climatici e la carenza idrica, il passaggio all'energia solare ed eolica (che insieme hanno garantito il 16,1 % della produzione di energia elettrica nel 2021) è fondamentale per la sicurezza a lungo termine in materia di energie rinnovabili dell'Italia.

**Eliminare le strozzature nella rete interna di trasmissione dell'energia elettrica costituisce una priorità fondamentale per l'Italia al fine di integrare ulteriormente la capacità di produzione di energia da fonti rinnovabili e garantire l'efficienza del sistema energetico.** Circa il 90 % della capacità di energia rinnovabile installata è collegato a reti di distribuzione a bassa e media tensione che hanno maggiori probabilità di generare energia in eccesso con l'aumento della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Poiché la rete è stata progettata per funzionare in modo unidirezionale, l'eventuale trasferimento della capacità in eccesso a una rete a tensione maggiore rischia di compromettere la sicurezza del sistema elettrico. Il potenziamento delle misure previste nel piano per la ripresa e la resilienza e nel piano decennale di sviluppo della rete del 2021 contribuirebbe ad ammodernare la rete.

**Finora le misure adottate per semplificare il processo non si sono tradotte sistematicamente in una diffusione più rapida delle energie rinnovabili.** In linea con il piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha semplificato la procedura di autorizzazione (allegato 12), ma spesso modificando numerose norme

precedenti e rendendo meno chiaro il quadro legislativo generale. La razionalizzazione delle modifiche in un singolo testo legislativo (*Testo unico*) potrebbe contribuire a rendere il quadro più trasparente e accessibile agli investitori e ai responsabili politici. I quadri legislativi regionali sono disomogenei e incoerenti e gli orientamenti nazionali sui quali le regioni si basano per valutare le proposte di progetti sono obsoleti. Nei piani energetici locali mancano meccanismi solidi per monitorare il conseguimento degli obiettivi. Per attirare gli investitori, sarebbe utile disporre di una procedura completamente digitalizzata per ottenere autorizzazioni, in particolare per le energie rinnovabili su piccola scala, di un accesso più agevole alle informazioni sullo stato della rete e sulla disponibilità di sottostazioni di connessione, nonché di una stazione appaltante. Nonostante alcuni progressi, permangono ostacoli alla concorrenza per le concessioni idroelettriche, soprattutto a livello subnazionale.

**L'Italia ha un notevole potenziale di efficienza energetica (cfr. allegato 7), ma sono pochi gli strumenti politici disponibili per sfruttarlo.** Limitato è l'utilizzo di strumenti finanziari quali il fondo nazionale per l'efficienza energetica, di meccanismi di finanziamento innovativi quali lo sconto in fattura, di contratti di rendimento energetico e di sistemi di ricompensa per i risultati ottenuti. Tali sistemi potrebbero invece contribuire a mobilitare gli investimenti privati nell'efficienza energetica e ad intercettare una tendenza al rialzo del capitale di rischio investito in start-up e scale-up nel settore delle tecnologie per il clima, che sta lentamente recuperando sebbene rimanga a un livello notevolmente inferiore a quello dei paesi OCSE comparabili (cfr. allegato 7). La diffusione del meccanismo dei "certificati bianchi" <sup>(19)</sup> rimane modesta, senza alcun segno di propensione ad ampliarsi.

**La lotta alla povertà energetica rimane fondamentale per garantire la transizione energetica.** L'Italia ha adottato

<sup>(19)</sup> I certificati bianchi sono titoli negoziabili che attestano che è stata conseguita una riduzione del consumo finale di energia grazie a misure e progetti volti ad aumentare l'efficienza energetica.

misure, anche fiscali, per ridurre la bolletta energetica delle famiglie e delle imprese a breve termine, ma l'impennata dei prezzi dell'energia le ha esposte a ulteriori rischi (cfr. allegati 7 e 8). La completa eliminazione dei mercati regolamentati del gas e dell'energia elettrica può contribuire a ridurre i prezzi per le famiglie e le microimprese. Il piano nazionale per l'energia e il clima dell'Italia prevede altre soluzioni strutturali, che tuttavia non sono ancora prioritarie. Gli incentivi pubblici per le ristrutturazioni residenziali sono limitati e non sempre sono destinati agli edifici con le prestazioni peggiori o alle famiglie vulnerabili.

**L'Italia trarrebbe vantaggio dall'adozione di pratiche di gestione sostenibile del suolo (ad esempio agricoltura rigenerativa, sequestro del carbonio nei suoli agricoli).** La salubrità dei suoli è parte integrante della valorizzazione degli ecosistemi terrestri. Le sfide principali consistono nel mantenere la qualità del suolo, compresi il suo contenuto organico e le sue proprietà di ritenzione delle acque. L'adozione di pratiche di gestione sostenibile del suolo contribuirebbe ad aumentare il tenore di carbonio e la produttività del suolo, a ridurre i fattori di produzione e il consumo di energia nei processi agricoli e a limitare gli effetti negativi dei cambiamenti climatici riequilibrando i processi suolo-acqua e contrastando gli effetti di inondazioni e siccità sempre più frequenti. L'Italia è il paese dell'UE che presenta il rischio più elevato di erosione idrica del suolo <sup>(20)</sup>. In termini di qualità del suolo, il tenore di carbonio organico nel suolo italiano è inferiore a quello della maggior parte dei paesi dell'UE <sup>(21)</sup>, con una perdita stimata di 15 ha/giorno a causa dell'impermeabilizzazione e dell'erosione del suolo <sup>(22)</sup>. La perdita dell'ecosistema del suolo ha un costo cumulativo previsto nel periodo 2012-2030 compreso tra 78,4 e 96,5 miliardi

<sup>(20)</sup> ESTAT, *Indicatore agroambientale - erosione del suolo - "Statistics Explained"* (solo in EN); Commissione europea/JRC *Atlante europeo dei suoli*, pagg. 110-6 (solo in EN).

<sup>(21)</sup> Commissione europea/AGRI, *Qualità del suolo* (solo in EN); Commissione europea/JRC, *Tenore di carbonio organico del soprassuolo* (solo in EN).

<sup>(22)</sup> ISPRA, *Annuario in cifre 2021*, pag. 120.

di EUR <sup>(23)</sup>. Tra il 1980 e il 2020, in Italia è stato assicurato solo il 6 % circa <sup>(24)</sup> delle perdite dovute a calamità. Il paese sembra essere particolarmente vulnerabile alle inondazioni. L'attuale deficit di protezione dalle inondazioni registrato in Italia <sup>(25)</sup> indica che la copertura assicurativa rimane bassa rispetto al rischio previsto, il che potrebbe comportare perdite a carico del settore pubblico, costituendo potenzialmente un rischio per le finanze pubbliche.

**In Italia il trasporto sostenibile stenta a guadagnare terreno.** Il mercato dei veicoli a zero emissioni si sta consolidando e trarrebbe vantaggio da azioni volte ad ampliare le infrastrutture (ad esempio l'Italia dispone di 6,7 punti di ricarica ogni 100 chilometri rispetto alla media UE di 8,9). L'Italia continua a concedere ingenti sussidi dannosi per l'ambiente, anche al trasporto su strada, il che scoraggia la transizione verso soluzioni di trasporto più sostenibili (cfr. allegato 6).

**Negli ultimi anni le carenze di manodopera in settori chiave sono aumentate, anche a causa della mancanza di competenze pertinenti, e stanno creando strozzature nella transizione verso un'economia a zero emissioni nette.** Nel 2022 in Italia sono state segnalate carenze di manodopera per 105 professioni che richiedono competenze o conoscenze specifiche per la transizione verde,

tra cui smistatori di rifiuti, addetti alla raccolta dei rifiuti e al riciclaggio e ingegneri ambientali <sup>(26)</sup>. Il tasso di posti di lavoro vacanti è aumentato in tutti i settori chiave, tra cui l'edilizia (dallo 0,9 % nel 2016 al 2,8 % nel 2021) e l'industria manifatturiera (dallo 0,8 % nel 2015 all'1,5 % nel 2021), settori che nel 2021 hanno entrambi registrato valori inferiori alla media UE rispettivamente del 3,6 % e dell'1,9 % <sup>(27)</sup>. Nel 2022 le carenze di manodopera sono state segnalate come un fattore che limita la produzione industriale (per il 6,0 % delle imprese) e l'edilizia (per il 13,9 % delle imprese) <sup>(28)</sup>. Anche la mancanza di competenze ambientali nel settore pubblico, in particolare a livello locale, sta limitando gli investimenti verdi <sup>(29)</sup>. Il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale dei lavoratori al fine di prendere parte alla transizione verde, anche nelle professioni e nelle regioni destinate ad essere le più colpite <sup>(30)</sup>, e la promozione di mercati del lavoro inclusivi costituiscono misure strategiche essenziali per accelerare la transizione verso l'azzeramento delle emissioni nette e per garantire l'equità sociale durante la transizione (cfr. allegato 8).

<sup>(23)</sup> ISPRA, *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, Edizione 2022.

<sup>(24)</sup> *Finanziamento del rischio di catastrofi: limitare il costo di bilancio delle catastrofi legate al clima (Radu, 2022)* (solo in EN).

<sup>(25)</sup> Il deficit di protezione dagli eventi climatici si riferisce alla quota di perdite economiche non assicurate causate dalle catastrofi climatiche. Questo indicatore si basa sulla modellizzazione del rischio attuale di inondazioni, incendi, tempeste e terremoti, nonché sulla stima dell'attuale penetrazione assicurativa. L'indicatore non fornisce informazioni sulla ripartizione tra costi pubblici/privati per le catastrofi climatiche. Un punteggio pari a 0 indica che non vi è alcun deficit di protezione, mentre un punteggio pari a 4 corrisponde a un deficit molto elevato. L'EIOPA ritiene che un punteggio inferiore a 3 non costituisca un deficit di protezione importante, ma che i paesi con un punteggio pari a 2,5 debbano essere monitorati (EIOPA, 2022).

<sup>(26)</sup> I dati relativi alle carenze si basano sulla *relazione EURES sulle carenze e sulle eccedenze di manodopera del 2022* dell'Autorità europea del lavoro (2023). Le autorità nazionali segnalano le carenze tramite un questionario, sulla base dei dati amministrativi e di altre fonti di dati presentati dagli uffici di coordinamento nazionali EURES (le definizioni di carenze differiscono, pertanto i dati non sono comparabili tra paesi e si riferiscono a un'ampia gamma di settori). I requisiti in materia di competenze e conoscenze si basano sulla tassonomia ESCO (*European Skills Competences and Occupations*) delle competenze per la transizione verde (per le professioni di livello ISCO a 4 cifre, di cui 436 in totale). Gli esempi sono individuati sulla base del punteggio di "ecologicità" ESCO e dei settori pertinenti.

<sup>(27)</sup> Eurostat (JVS\_A\_RATE\_R2).

<sup>(28)</sup> Inchiesta europea presso le imprese e i consumatori.

<sup>(29)</sup> Banca europea per gli investimenti (BEI), 2023, *Relazione sugli investimenti 2022/2023: resilienza e rinnovamento in Europa*.

<sup>(30)</sup> I dati indicano una mancanza di accesso alla formazione per le persone maggiormente colpite dalla transizione verde in Italia, con il rischio che alcune regioni italiane rimangano sempre più indietro rispetto ad altre regioni dei paesi OCSE. Cfr. OCSE, 2023, *Job Creation and Local Economic Development 2023. Bridging the great green divide*.

**Altre strozzature sono legate a restrizioni e ostacoli eccessivi alla concorrenza nelle professioni regolamentate e nei servizi alle imprese.** In quanto fattore chiave per gli investimenti, è fondamentale garantire un adeguato livello di concorrenza in questi settori. Tuttavia per diverse importanti professioni regolamentate l'Italia registra un livello di restrittività superiore alla media dell'UE. Ad esempio, l'Italia è uno degli Stati membri più restrittivi per gli ingegneri civili, mentre per i contabili e i consulenti fiscali si colloca al terzo posto nell'UE. Anche per diverse altre professioni importanti, tra cui architetti, consulenti in proprietà industriale e agenti immobiliari, il livello di restrittività nel paese è superiore alla media dell'UE<sup>(31)</sup>. La riduzione del livello generale di restrittività nella regolamentazione e la riduzione degli ostacoli potrebbero agevolare l'ingresso di nuovi fornitori nel mercato, stimolando in tal modo la concorrenza e generando ricadute positive, anche sui prezzi dei servizi.

---

<sup>(31)</sup> Commissione europea, COM(2021) 385 final.

## RISULTATI PRINCIPALI

### **Il piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia prevede misure per affrontare una serie di sfide strutturali attraverso:**

- riforme e investimenti destinati a potenziare l'efficacia, l'efficienza e la resilienza del settore pubblico. Essi si concentrano sul sistema giudiziario e sulla pubblica amministrazione, in particolare la capacità amministrativa e gli appalti pubblici, nonché sul miglioramento del contesto imprenditoriale e del quadro per la concorrenza;
- riforme e investimenti destinati ad accelerare la transizione verde, con misure volte a promuovere l'efficienza energetica, in particolare degli edifici. Rientrano in tale ambito azioni volte a favorire lo sviluppo e ad accelerare la diffusione delle energie rinnovabili, a promuovere il passaggio a modi di trasporto più puliti e a migliorare la gestione della biodiversità e delle risorse naturali, comprese le risorse idriche e i rifiuti;
- sostegno a favore della transizione digitale, compreso il sostegno alla digitalizzazione della produzione, all'aggiornamento delle competenze digitali della forza lavoro e al miglioramento dell'infrastruttura digitale del paese;
- riforme e investimenti destinati a migliorare le politiche attive del mercato del lavoro, a contrastare il lavoro non dichiarato e a promuovere l'inclusione sociale delle persone vulnerabili, per esempio le persone con disabilità, le famiglie vulnerabili e gli anziani. Le riforme comprendono investimenti nell'edilizia sociale e miglioramenti della resilienza del sistema sanitario;
- miglioramenti e modernizzazione del sistema di istruzione, dall'assistenza

all'infanzia fino all'istruzione superiore e alla formazione, nonché misure sistemiche volte a stimolare la ricerca e l'innovazione;

- riforme e investimenti volti a ridurre le disparità economiche, sociali e infrastrutturali in varie zone del paese, anche investendo nelle ferrovie nelle regioni in cui si registrano ritardi in questo campo.

L'Italia dovrebbe garantire una governance efficace e rafforzare la capacità amministrativa, in particolare a livello subnazionale, per consentire un'attuazione continua, rapida e costante del piano per la ripresa e la resilienza; dovrebbe altresì ultimare rapidamente il capitolo REPowerEU al fine di avviarne rapidamente l'attuazione.

### **Oltre alle riforme e agli investimenti previsti nel piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia beneficerebbe di quanto segue:**

- riforme del sistema fiscale destinate a fornire maggiori incentivi alla crescita, incentrate sulla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro;
- rafforzamento della sostenibilità del sistema pensionistico evitando misure temporanee che facilitino il pensionamento anticipato e accelerando l'introduzione graduale del regime nozionale a contributi definiti;
- misure destinate a rafforzare e a semplificare il quadro di bilancio dell'Italia, anche promuovendo la trasparenza, la responsabilità e l'equità e garantendo un controllo semplificato delle finanze pubbliche nazionali;
- misure volte ad attenuare le sfide demografiche, comprese misure intese ad

attrarre e trattenere lavoratori altamente qualificati, a integrare le persone provenienti da un contesto migratorio, nonché una strategia organica a sostegno delle famiglie e dei giovani;

- promozione della formazione relativa alle competenze necessarie per la transizione verde;
- misure destinate a diversificare le importazioni di energia e a far fronte alla povertà energetica. Ulteriori misure e investimenti volti ad accelerare la diffusione delle energie rinnovabili, migliorare l'efficienza energetica, promuovere i trasporti sostenibili e la gestione sostenibile del suolo.

## ALLEGATI



Indicatori trasversali	32
A1. Obiettivi di sviluppo sostenibile	32
A2. Progressi in relazione all'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese	35
A3. Piano per la ripresa e la resilienza - panoramica	38
A4. Altri strumenti dell'UE per la ripresa e la crescita	41
A5. Resilienza	44
Sostenibilità ambientale	46
A6. Il Green Deal europeo	46
A7. Sicurezza energetica e accessibilità economica dell'energia	52
A8. Transizione equa verso la neutralità climatica	58
Produttività	61
A9. Produttività, efficienza e circolarità delle risorse	61
A10. Trasformazione digitale	64
A11. Innovazione	67
A12. Industria e mercato unico	70
A13. Pubblica amministrazione	74
Equità	77
A14. Sfide in materia di occupazione, competenze e politiche sociali alla luce del pilastro europeo dei diritti sociali	77
A15. Istruzione e formazione	80
A16. Salute e sistemi sanitari	83
A17. Risultati economici e sociali a livello regionale	86
Stabilità macroeconomica	89
A18. Sviluppi principali nel settore finanziario	89
A19. Tassazione	92
A20. Tabella contenente gli indicatori economici e finanziari	95
A21. Analisi della sostenibilità del debito	96
A22. Matrice di valutazione della procedura per gli squilibri macroeconomici	99

## ELENCO DELLE TABELLE

A2.1.	Tabella di sintesi delle raccomandazioni specifiche per paese nel periodo 2019-2022	36
A3.1.	Elementi fondamentali del piano italiano per la ripresa e la resilienza	38
A5.1.	Indici di resilienza che riassumono la situazione nelle varie dimensioni e nei vari settori dei quadri operativi della resilienza	45
A6.1.	Indicatori che tracciano i progressi compiuti nell'ambito del Green Deal europeo dal punto di vista macroeconomico	51
A7.1.	Indicatori energetici chiave	57
A8.1.	Indicatori chiave per una transizione equa in Italia	59
A9.1.	Indicatori generali e sistemici sulla circolarità	62
A10.1.	Obiettivi chiave del decennio digitale monitorati tramite gli indicatori DESI	66
A11.1.	Indicatori chiave dell'innovazione	68
A12.1.	Industria e mercato unico	73
A13.1.	Indicatori relativi alla pubblica amministrazione	75
A14.1.	Quadro di valutazione della situazione sociale per l'Italia	77
A14.2.	Situazione dell'Italia per quanto riguarda gli obiettivi di occupazione, competenze e riduzione della povertà per il 2030	78
A15.1.	Obiettivi a livello dell'UE e altri indicatori contestuali nell'ambito del quadro strategico per lo spazio europeo dell'istruzione	81
A16.1.	Indicatori sanitari principali	84
A17.1.	Indicatori selezionati a livello regionale in Italia	87
A19.1.	Indicatori relativi alla tassazione	92
A20.1.	Principali indicatori economici e finanziari	95
A21.1.	Analisi della sostenibilità del debito - Italia	98
A21.2.	Mappa cromatica dei rischi per la sostenibilità di bilancio - Italia	98
A22.1.	Valutazione della matrice degli squilibri macroeconomici	100

## ELENCO DEI GRAFICI

A1.1.	Progressi rispetto agli OSS in Italia negli ultimi cinque anni	32
A2.1.	Progressi compiuti dall'Italia nelle raccomandazioni specifiche per paese per il periodo 2019-2022 (ciclo del semestre europeo 2023)	35
A3.1.	Sovvenzioni totali erogate nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza	39
A3.2.	Prestiti totali erogati nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza	39
A3.3.	Stato di conseguimento di traguardi e obiettivi	39
A3.4.	Erogazioni per pilastro	40
A4.1.	Fondi della politica di coesione 2021-2027 in Italia: bilancio per fondo	41
A4.2.	Sinergie tra i fondi della politica di coesione e il dispositivo per la ripresa e la resilienza con i suoi sei pilastri in Italia	42
A4.3.	Contributo dei fondi della politica di coesione agli OSS nel periodo 2014-2020 e nel periodo 2021-2027 in Italia	42
A6.1.	Tematica – Emissioni in Mt CO <sub>2</sub> eq di gas a effetto serra provenienti dai settori della condivisione degli sforzi, 2005-2021	46
A6.2.	Mix energetico (in alto) e mix di energia elettrica (in basso), 2021	47
A6.3.	Tematica – Fabbisogno di investimenti ambientali e investimenti attuali, accordo di partenariato 2014-202	48
A7.1.	Livelli di stoccaggio del gas in Italia	52
A7.2.	Quota del consumo di gas per settore, 2021	53
A7.3.	Consumo di gas per il settore industriale, 2021 (% del consumo di gas totale nell'industria)	54
A8.1.	Sfide della transizione equa in Italia	58
A8.2.	Effetti distributivi dei prezzi dell'energia dovuti all'aumento della spesa energetica (2021-2023)	60
A9.1.	Tendenza nell'utilizzo dei materiali	61
A9.2.	Trattamento dei rifiuti urbani	61
A11.1.	Risultati in termini di innovazione 2015-2022	67
A12.1.	Produttività del lavoro per persona [% dell'UE-27]	70
A12.2.	Produttività del lavoro per settore [2015=100]	70
A12.3.	Contesto imprenditoriale e fattori di produttività	72
A13.1.	Italia: a) rapporto tra le persone di età compresa tra i 25 e i 49 anni e le persone di età compresa tra i 50 e i 64 anni per settore e occupazione e b) livello di istruzione superiore raggiunto (in percentuale) delle persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni per settore e occupazione. Dati del 2021	74
A13.2.	Italia. Prestazioni degli strumenti di governance del quadro di valutazione del mercato unico	75
A16.1.	Speranza di vita alla nascita, anni	83
A16.2.	Aumento previsto della spesa pubblica per l'assistenza sanitaria nel periodo 2019-2070	83
A17.1.	Crescita del PIL (asse x) e incremento della popolazione (asse y) (2011-2020)) - Italia	86
A17.2.	PIL pro capite (SPA) nel 2021 e popolazione con un elevato livello di istruzione	87

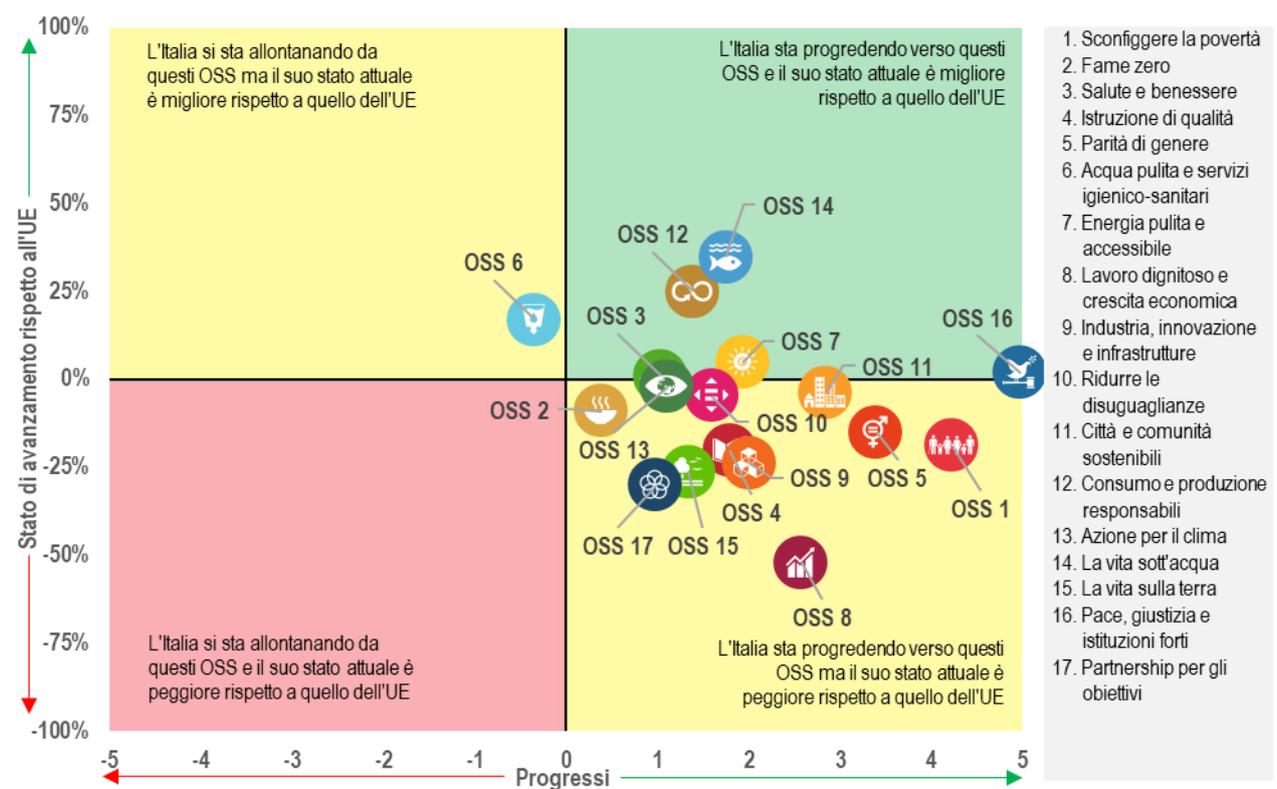
A18.1.	Andamento dell'attività creditizia	91
A19.1.	Gettito fiscale proveniente da diversi tipi di imposte (in % rispetto alla tassazione totale)	93
A19.2.	Cuneo fiscale per singoli percettori di reddito e per i percettori della seconda fonte di reddito in % del costo totale del lavoro, 2022	94



**Il presente allegato valuta i progressi compiuti dall'Italia in relazione agli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) secondo le quattro dimensioni della sostenibilità competitiva.** I 17 OSS e i relativi indicatori forniscono un quadro strategico nell'ambito dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile. L'obiettivo è porre fine a tutte le forme di povertà, contrastare le disuguaglianze e affrontare i cambiamenti climatici e la crisi ambientale, garantendo nel contempo che nessuno sia lasciato indietro. L'Unione europea e i suoi Stati membri sono impegnati a favore di questo storico accordo quadro globale nonché a svolgere un ruolo attivo nel massimizzare i progressi in relazione agli OSS. Il grafico che segue si basa sull'insieme di indicatori dell'UE relativi agli OSS elaborati per monitorare i progressi in materia di OSS nel contesto dell'UE.

**L'Italia sta migliorando in relazione alla maggior parte degli indicatori degli OSS relativi alla *sostenibilità ambientale*. Registra buoni risultati relativamente all'energia pulita, al consumo e alla produzione responsabili e alla vita sott'acqua (OSS 7, 12 e 14), ma deve recuperare il ritardo rispetto alla media UE per quanto riguarda l'obiettivo "fame zero", nonché in materia di industria e innovazione, città e comunità sostenibili, azione per il clima e vita sulla terra (OSS 2, 9, 11, 13 e 15); si sta inoltre allontanando dall'OSS relativo all'acqua pulita e ai servizi igienico-sanitari (OSS 6).** In Italia l'utilizzo circolare dei materiali è aumentato (18 % di materiale in entrata per uso interno rispetto al 12 % nell'UE nel 2021; OSS 12) e l'eutrofizzazione marina è scesa a livelli trascurabili, superando ulteriormente la media

Grafico A1.1 - **Progressi rispetto agli OSS in Italia negli ultimi cinque anni**



Per serie di dati dettagliate sui vari OSS, cfr. relazione annuale Eurostat *Sviluppo sostenibile nell'Unione europea*; per dettagli su esaustivi dati specifici per paese sui progressi a breve termine degli Stati membri: *Risultati principali – Indicatori di sviluppo sostenibile – Eurostat (europa.eu)*. Lo stato di ciascun OSS in un paese è l'aggregazione di tutti gli indicatori per l'obiettivo specifico rispetto alla media UE. Uno stato elevato non significa che un paese sia prossimo al raggiungimento di uno specifico OSS, ma indica che sta facendo meglio della media UE. Il punteggio relativo ai progressi è una misura assoluta basata sulle tendenze dell'indicatore negli ultimi cinque anni. Il calcolo non tiene conto dei valori-obiettivo poiché la maggior parte degli obiettivi strategici dell'UE è valida solo per il livello UE aggregato. A seconda della disponibilità di dati per ciascun obiettivo, non tutti i 17 OSS sono indicati per ciascun paese.

**Fonte:** Eurostat, ultimo aggiornamento dell'inizio di aprile 2023, fatta eccezione per gli indicatori dell'indagine sulle forze di lavoro dell'UE pubblicati il 27 aprile 2023. I dati si riferiscono principalmente al periodo 2016-2021 o al periodo 2017-2022.

dell'UE (OSS 14). L'Italia ottiene buoni risultati in termini di efficienza energetica e consumo di energia (OSS 7), ma la quota di energie rinnovabili rimane bassa (19 % del consumo finale lordo di energia rispetto al 22 % nell'UE nel 2021; OSS 13). L'Italia si trova inoltre ad affrontare alcune delle maggiori e crescenti perdite economiche legate al clima (42 EUR per abitante contro 34 EUR nell'UE nel 2021; OSS 13). L'uso delle ferrovie per il trasporto merci è ben lontano dalla media UE (differenza di 10 punti percentuali espressa in percentuale del trasporto interno di merci in tonnellate/km nel 2021; OSS 9). Il tasso di riciclaggio a livello comunale è ormai superiore alla media UE, ma si registra un ritardo per quanto riguarda la quota di popolazione connessa al trattamento secondario delle acque reflue (meno del 60 % della popolazione nel 2015 rispetto a quasi l'80 % nell'UE; OSS 11 e OSS 6) e l'accesso ai servizi igienico-sanitari è peggiorato (pur restando modesta, la percentuale di famiglie che non dispongono di servizi igienici è aumentata tra il 2015 e il 2020; OSS 6). L'impermeabilizzazione del suolo è aumentata e i livelli di erosione del suolo sono ben al di sopra della media UE: quasi il 25 % nel 2016, a fronte del 5,3 % nell'UE (% di superficie erodibile non artificiale; OSS 2 e 15). Inoltre i risultati medi in tutte le dimensioni della sostenibilità ambientale nascondono ampie differenze regionali all'interno del paese. Il piano per la ripresa e la resilienza comprende importanti misure che dovrebbero sostenere la transizione verde nel settore delle energie rinnovabili, dell'economia circolare, della gestione delle risorse naturali, dei rischi idrogeologici, dei trasporti sostenibili e dell'efficienza energetica degli edifici.

**Sebbene l'Italia stia migliorando tutti gli indicatori degli OSS relativi all'equità e registri buoni risultati in materia di salute (OSS 3), per la maggior parte di essi deve ancora recuperare il ritardo rispetto alla media UE (OSS 1, 4, 5, 8 e 10).** La partecipazione al mercato del lavoro è migliorata, ma permangono ampi divari rispetto all'UE. La percentuale di giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione è in calo, ma è ancora ben al di sopra della media dell'UE (il 19 % della popolazione di età compresa tra i 15 e i 29 anni rispetto all'11,7 % nell'UE nel 2022). Nonostante una percentuale relativamente elevata di donne in posizioni dirigenziali di alto livello, il divario di genere nella partecipazione dovuto alle responsabilità di assistenza è solo leggermente diminuito e rimane doppio rispetto a quello dell'UE

(nel 2022, 2,6 punti percentuali a fronte di 1,2 nell'UE, nella popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni), analogamente al divario di genere nei livelli di occupazione (nel 2022, 19,7 punti percentuali a fronte di 10,7 punti percentuali nell'UE, nella popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni) (OSS 5 e 8). La percentuale di lavoratori poveri è rimasta stabile, mentre gli infortuni mortali sul lavoro sono aumentati, a fronte di un calo nell'UE (3,4 ogni 100 000 lavoratori contro 1,8 nell'UE nel 2020; OSS 8). L'Italia ha compiuto progressi in relazione a quasi tutti gli indicatori relativi all'istruzione, ma la percentuale di laureati e diplomati dell'istruzione terziaria rimane bassa (il 29 % della popolazione di età compresa tra i 25 e i 34 anni nel 2022 rispetto al 42 % nell'UE; OSS 4). Prevenire l'abbandono precoce dell'istruzione rimane una sfida, in particolare per gli studenti provenienti da un contesto migratorio (nel 2022, una differenza di 22,5 punti percentuali espressa in percentuale della popolazione di età compresa tra i 18 e i 24 anni, a fronte di una differenza di 18 punti percentuali nell'UE; OSS 10). Le competenze di lettura sono peggiorate, ma sono in linea con una tendenza generale dell'UE (nel periodo 2015-2018 la percentuale di studenti con scarsi risultati nella lettura tra i quindicenni è aumentata di 2 punti percentuali, superando il 20 % in Italia e nell'UE; OSS 4). L'accesso agli alloggi (OSS 1), all'energia accessibile (OSS 7) e all'assistenza sanitaria (OSS 3) è migliorato e la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è diminuita drasticamente, ma rimane superiore alla media UE (25,2 % della popolazione totale nel 2021 a fronte del 21,7 % nell'UE; OSS 1). Le misure del piano per la ripresa e la resilienza in materia di istruzione e formazione, politiche attive per il mercato del lavoro, coesione sociale e territoriale, servizi sociali e inclusione e parità di genere dovrebbero migliorare i risultati dell'Italia per quanto riguarda gli OSS relativi all'equità.

**L'Italia sta migliorando in relazione a tutti gli OSS in materia di produttività (OSS 4, 8, 9), ma deve ancora recuperare il ritardo rispetto alla media UE.** Le domande di brevetto sono in aumento, ma la spesa interna lorda a favore di ricerca e sviluppo rimane stabile e si attesta su valori inferiori alla media UE (1,5 % del PIL rispetto al 2,3 % nell'UE nel 2021; OSS 9). La percentuale di famiglie che dispongono di una connessione internet ad alta velocità nel 2021 (44,2 %) è marcatamente inferiore alla media UE (70,2 %), nonostante i progressi compiuti rispetto

al 2016 (19 % nel 2016). Dal piano per la ripresa e la resilienza ci si attende un contributo significativo alla transizione digitale e alla produttività, mediante investimenti nella digitalizzazione della pubblica amministrazione, nei sistemi della giustizia, dell'istruzione e della ricerca e nel settore turistico e culturale. Anche le misure a sostegno della digitalizzazione e della competitività dell'industria manifatturiera nonché della ricerca e dell'innovazione dovrebbero stimolare la produttività.

**L'Italia sta migliorando gli indicatori OSS relativi alla *stabilità macroeconomica*, ma deve ancora recuperare il ritardo rispetto all'UE (OSS 8 e 17), mentre ottiene buoni risultati per quanto riguarda l'OSS 16.** L'Italia ha compiuto progressi in materia di pace, giustizia e qualità delle istituzioni, conseguendo una significativa riduzione dei reati denunciati dalla popolazione, con un risultato al di sotto della media UE (dal 19,4 % nel 2015 all'8,4 % nel 2020; nell'UE l'11 % della popolazione totale). L'accesso alla giustizia rimane invece una sfida (OSS 16). Nonostante i progressi compiuti, i livelli di crescita economica e di investimento rimangono bassi (OSS 8). Sono stati compiuti progressi quanto ai partenariati globali, ma l'Italia si trova ad affrontare criticità in materia di debito pubblico e tassazione, compresa la tassazione ambientale (OSS 17). Da diverse riforme strutturali incluse nel piano per la ripresa e la resilienza ci si attende un miglioramento della stabilità macroeconomica del paese, in particolare le riforme della pubblica amministrazione e del sistema giudiziario e le misure di lotta all'evasione fiscale.

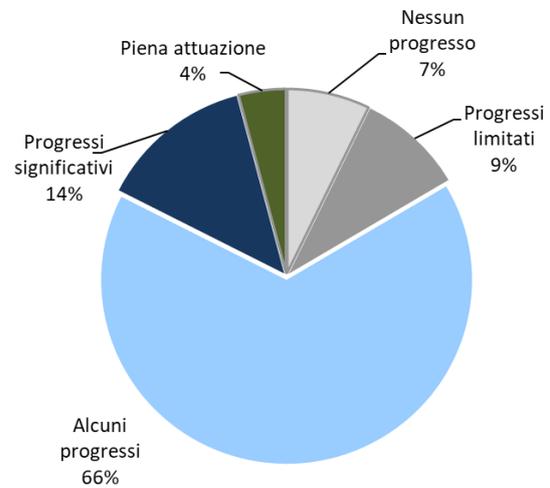
Poiché gli OSS costituiscono un quadro generale, tutti i collegamenti con gli OSS pertinenti sono spiegati o raffigurati con icone negli altri allegati.



## ALLEGATO 2: PROGRESSI IN RELAZIONE ALL'ATTUAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE

**La Commissione ha valutato le raccomandazioni specifiche per paese per il periodo 2019-2022<sup>(32)</sup> rivolte all'Italia nel contesto del semestre europeo.** Tali raccomandazioni riguardano un'ampia gamma di settori di intervento che sono connessi a 13 dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (cfr. allegati 1 e 3). La valutazione prende in considerazione le azioni politiche adottate finora dall'Italia<sup>(33)</sup> e gli impegni contenuti nel piano per la ripresa e la resilienza<sup>(34)</sup>. In questa fase dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, l'84 % delle raccomandazioni specifiche per paese incentrate su questioni strutturali del periodo 2019-2022 ha registrato quanto meno "alcuni progressi", mentre il 9 % ha registrato "progressi limitati" (cfr. grafico A2.1). Con l'ulteriore attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, negli anni a venire si prevedono notevoli progressi nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese in ambito strutturale.

Grafico A2.1 - Progressi compiuti dall'Italia nelle raccomandazioni specifiche per paese per il periodo 2019-2022 (ciclo del semestre europeo 2023)



Fonte: Commissione europea.

<sup>(32)</sup> Raccomandazioni specifiche per paese 2022: [EUR-Lex - 32022H0901\(12\) - IT - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).  
Raccomandazioni specifiche per paese 2021: [EUR-Lex - 32021H0729\(12\) - IT - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).  
Raccomandazioni specifiche per paese 2020: [EUR-Lex - 32020H0826\(12\) - IT - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).  
Raccomandazioni specifiche per paese 2019: [EUR-Lex - 32019H0905\(12\) - IT - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>(33)</sup> Compresa le azioni politiche comunicate nel programma nazionale di riforma e nelle relazioni relative al dispositivo per la ripresa e la resilienza (relazioni semestrali sui progressi compiuti nell'attuazione di traguardi e obiettivi e risultanti dalla valutazione delle richieste di pagamento).

<sup>(34)</sup> Agli Stati membri è stato chiesto di affrontare in modo efficace, nei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza, tutte le pertinenti raccomandazioni specifiche per paese formulate dal Consiglio nel 2019 e nel 2020, oppure un loro sottoinsieme significativo. La valutazione delle raccomandazioni specifiche per paese qui presentata prende in considerazione il grado di attuazione delle misure incluse nel piano per la ripresa e la resilienza e di quelle attuate al di fuori di tale piano al momento della valutazione. Le misure enunciate nell'allegato della decisione di esecuzione adottata dal Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza, che non sono ancora state adottate né attuate ma considerate come annunciate in modo credibile, in linea con la metodologia di valutazione delle raccomandazioni specifiche per paese, giustificano la constatazione di "progressi limitati". Una volta attuate, tali misure possono portare ad "alcuni progressi/progressi significativi" oppure alla "piena attuazione", a seconda della loro pertinenza.

Tabella A2.1 - Tabella di sintesi delle raccomandazioni specifiche per paese nel periodo 2019-2022

Italia	Valutazione maggio 2023*	Copertura delle raccomandazioni da parte del piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PRR) fino al 2026**	OSS pertinenti
<b>Raccomandazione 1, 2019</b>	<b>Progressi limitati</b>		
Assicurare una riduzione in termini nominali della spesa pubblica primaria netta dello 0,1 % nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. Utilizzare entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL.	Non più pertinente	Non applicabile	OSS 8 e 16
Spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati.	Progressi limitati		OSS 8, 10 e 12
Contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti.	Progressi significativi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 8 e 16
Attuare pienamente le passate riforme pensionistiche al fine di ridurre il peso delle pensioni di vecchiaia nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica favorevole alla crescita.	Nessun progresso		OSS 8
<b>Raccomandazione 2, 2019</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti previste a partire dal 2022	OSS 8
Garantire che le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali siano efficacemente integrate e coinvolgono soprattutto i giovani e i gruppi vulnerabili.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2023	OSS 1, 2, 8 e 10
Sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia globale, in particolare garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e a lungo termine di qualità.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 8 e 10
Migliorare i risultati scolastici, anche mediante adeguati investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 4
<b>Raccomandazione 3, 2019</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Porre l'accento sulla politica economica connessa agli investimenti in materia di ricerca e innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, tenendo conto delle disparità regionali.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 7, 9, 10, 11 e 13
Migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 4, 9 e 16
Affrontare le restrizioni alla concorrenza, in particolare nel settore del commercio al dettaglio e dei servizi alle imprese, anche mediante una nuova legge annuale sulla concorrenza.	Progressi limitati	Misure del PRR pertinenti previste a partire dal 2022	OSS 9
<b>Raccomandazione 4, 2019</b>	<b>Progressi significativi</b>		
Ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale, incluse quelle già prese in considerazione dal legislatore, ponendo in particolare l'accento sui regimi di insolvenza.	Progressi significativi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 16
Migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 16
<b>Raccomandazione 5, 2019</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Favorire la ristrutturazione dei bilanci delle banche, in particolare per le banche di piccole e medie dimensioni, migliorando l'efficienza e la qualità degli attivi, continuando la riduzione dei crediti deteriorati e diversificando la provvista.	Alcuni progressi		OSS 8
Migliorare il finanziamento non bancario per le piccole imprese innovative.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e previste a partire dal 2024	OSS 8 e 9
<b>Raccomandazione 1, 2020</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa. Quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti.	Non più pertinente	Non applicabile	OSS 8 e 16
Rafforzare la resilienza e la capacità del sistema sanitario per quanto riguarda gli operatori sanitari, i prodotti medici essenziali e le infrastrutture.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022	OSS 3
Migliorare il coordinamento tra autorità nazionali e regionali.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti previste a partire dal 2022	OSS 3 e 16
<b>Raccomandazione 2, 2020</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Fornire redditi sostitutivi e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati, in particolare per i lavoratori atipici.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022	OSS 1, 2, 8 e 10
Attenuare l'impatto della crisi sull'occupazione, anche mediante modalità di lavoro flessibili e sostegno attivo all'occupazione.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e previste a partire dal 2022	OSS 8
Rafforzare l'apprendimento a distanza e il miglioramento delle competenze, comprese quelle digitali.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 4
<b>Raccomandazione 3, 2020</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, in particolare alle piccole e medie imprese, alle imprese innovative e ai lavoratori autonomi, ed evitare ritardi nei pagamenti.	Progressi significativi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 8 e 9
Anticipare i progetti di investimento pubblici maturi	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022, 2023, 2025 e 2026	OSS 8 e 16

(Continua)

Tabella (continuazione)

e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022	OSS 8 e 9
Concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia,	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022, 2023 e 2024	OSS 7, 9 e 13
su ricerca e innovazione,	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 9
sul trasporto pubblico sostenibile,	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022, 2023 e 2024	OSS 11
sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022, 2023, 2024 e 2025	OSS 6, 12 e 15
e su un'infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura di servizi essenziali.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022	OSS 9
<b>Raccomandazione 4, 2020</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario	Progressi significativi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022 e dal 2023	OSS 16
e il funzionamento della pubblica amministrazione.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022	OSS 16
<b>Raccomandazione 1, 2021</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Utilizzare il dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare ulteriori investimenti a sostegno della ripresa nel 2022, perseguendo nel contempo una politica di bilancio prudente. Preservare gli investimenti finanziati a livello nazionale. Limitare l'aumento della spesa corrente finanziata a livello nazionale.	Piena attuazione	Non applicabile	OSS 8 e 16
Quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio prudenti e sostenibilità a medio termine.	Alcuni progressi	Non applicabile	OSS 8 e 16
Incrementare nel contempo gli investimenti per stimolare il potenziale di crescita. Prestare particolare attenzione alla composizione delle finanze pubbliche, tanto sul lato delle entrate quanto su quello della spesa, e alla qualità delle misure di bilancio, al fine di garantire una ripresa sostenibile e inclusiva. Dare priorità agli investimenti sostenibili e propizi per la crescita, sostenendo in particolare investimenti a favore della transizione verde e digitale.	Alcuni progressi	Non applicabile	OSS 8 e 16
Privilegiare le riforme strutturali di bilancio che contribuiranno al finanziamento delle priorità delle politiche pubbliche e alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, anche, se del caso, rafforzando la copertura, l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi sanitari e di protezione sociale per tutti.	Alcuni progressi	Non applicabile	OSS 8 e 16
<b>Raccomandazione 1, 2022</b>	<b>Alcuni progressi</b>		
Assicurare, nel 2023, una politica di bilancio prudente, in particolare limitando la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale al di sotto della crescita del prodotto potenziale a medio termine, tenendo conto del perdurare del sostegno temporaneo e mirato alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina; essere pronta ad adeguare la spesa corrente all'evoluzione della situazione.	Alcuni progressi	Non applicabile	OSS 8 e 16
Aumentare gli investimenti pubblici per le transizioni verde e digitale e per la sicurezza energetica tenendo conto dell'iniziativa REPowerEU, anche avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'Unione.	Alcuni progressi	Non applicabile	OSS 8 e 16
Perseguire, per il periodo successivo al 2023, una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare una riduzione credibile e graduale del debito e la sostenibilità di bilancio a medio termine attraverso il progressivo risanamento, investimenti e riforme.	Alcuni progressi	Non applicabile	OSS 8 e 16
Adottare e attuare adeguatamente la legge delega sulla riforma fiscale per ridurre ulteriormente le imposte sul lavoro e aumentare l'efficienza del sistema, in particolare mediante una revisione delle aliquote d'imposta marginali effettive, l'allineamento dei valori catastali ai valori di mercato correnti, la razionalizzazione e la riduzione delle spese fiscali, anche per l'IVA, e delle sovvenzioni dannose per l'ambiente, assicurando comunque equità, e la riduzione della complessità del codice tributario.	Nessun progresso		OSS 8, 10 e 12
<b>Raccomandazione 2, 2022</b>	<b>Progressi limitati</b>		
Procedere con l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, in linea con i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio del 13 luglio 2021.		L'attuazione del PRR è monitorata valutando le richieste di pagamento relative al PRR e analizzando le relazioni semestrali sul conseguimento dei traguardi e degli obiettivi. Questi devono trovare riscontro nella relazione per paese.	
Concludere rapidamente i negoziati con la Commissione sui documenti di programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027 al fine di avviare l'attuazione dei programmi.		I progressi relativi ai documenti di programmazione della politica di coesione sono monitorati nell'ambito della politica di coesione dell'UE.	
<b>Raccomandazione 3, 2022</b>			
Ridurre la dipendenza dai combustibili fossili e diversificare le importazioni di energia.	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022, 2023 e 2024	OSS 7, 9 e 13
Superare le strozzature per accrescere la capacità di trasporto interno del gas,	Nessun progresso		OSS 7, 9 e 13
sviluppare interconnessioni delle reti di energia elettrica,	Alcuni progressi		OSS 7, 9 e 13
accelerare il dispiegamento di capacità supplementari in materia di energie rinnovabili	Alcuni progressi	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022, 2023 e 2024	OSS 7, 9 e 13
e adottare misure per aumentare l'efficienza energetica	Progressi limitati	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022, 2023 e 2024	OSS 7
e promuovere la mobilità sostenibile.	Progressi limitati	Misure del PRR pertinenti in corso di attuazione a partire dal 2021 e dal 2022 e previste a partire dal 2022, 2023 e 2024	OSS 11

**Nota:**

\* Cfr. nota (33).

\*\* Le misure del PRR incluse nella presente tabella contribuiscono all'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese. Tuttavia, sono necessarie ulteriori misure oltre a quelle del piano per attuare pienamente le raccomandazioni specifiche per paese e affrontare le sfide sottostanti. Le misure indicate come "in fase di attuazione" sono soltanto quelle incluse nelle richieste di pagamento relative al dispositivo per la ripresa e la resilienza valutate dalla Commissione europea. Le misure incluse nella terza domanda di pagamento, oggetto di valutazione, sono classificate come previste a partire dal 2022.

**Fonte:** Commissione europea.



**Il dispositivo per la ripresa e la resilienza costituisce il fulcro degli sforzi dell'UE per contribuire alla ripresa dalla pandemia di COVID-19, accelerare la duplice transizione nonché rafforzare la resilienza rispetto a shock futuri. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza contribuisce inoltre all'attuazione sia degli OSS che delle raccomandazioni specifiche per paese (cfr. allegato 4).** L'Italia ha presentato il suo piano iniziale per la ripresa e la resilienza il 30 aprile 2021. La valutazione positiva della Commissione del 22 giugno 2021 e l'approvazione del Consiglio del 13 luglio 2021 hanno spianato la strada all'erogazione di 68,9 miliardi di EUR in sovvenzioni e di 122,6 miliardi di EUR in prestiti nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza nel periodo 2021-2026.

**Dall'entrata in vigore del regolamento RRF e dalla valutazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza, gli sviluppi geopolitici ed economici hanno causato gravi perturbazioni in tutta l'UE.** Al fine di affrontare efficacemente tali perturbazioni, il regolamento RRF (adattato) consente agli Stati membri di modificare i loro piani nazionali per la ripresa e la resilienza per una serie di motivi. In linea con l'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento RRF, il contributo finanziario massimo per l'Italia è stato inoltre aggiornato il 30 giugno 2022 per un importo di 69 miliardi di EUR in sovvenzioni.

Tabella A3.1 - **Elementi fondamentali del piano italiano per la ripresa e la resilienza**

	PRR attuale
Ambito di applicazione	Piano iniziale
Data di adozione della decisione di esecuzione del Consiglio	13 luglio 2021
Assegnazione complessiva	68,9 miliardi di EUR in sovvenzioni e 122,6 miliardi di EUR in prestiti (10,79 % del PIL)
Investimenti e riforme	133 investimenti e 59 riforme
Numero totale di traguardi e obiettivi	527

**Fonte:** Commissione europea.

**I progressi compiuti dall'Italia nell'attuazione del piano sono pubblicati nel quadro di**

**valutazione della ripresa e della resilienza** <sup>(35)</sup>. Il quadro di valutazione fornisce inoltre una panoramica dei progressi compiuti nell'attuazione del dispositivo nel suo complesso, in modo trasparente. I grafici del presente allegato illustrano lo stato di avanzamento dei traguardi e degli obiettivi da conseguire, dei quali la Commissione deve successivamente valutare il soddisfacente conseguimento. Al momento della pubblicazione della presente relazione per paese non è stata ancora presentata alcuna revisione.

**Finora all'Italia sono stati erogati 66,89 miliardi di EUR nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza.** Il 13 agosto 2021 la Commissione ha erogato all'Italia 24,89 miliardi di EUR a titolo di prefinanziamento, pari al 13 % della dotazione finanziaria.

**La prima richiesta di pagamento dell'Italia è stata valutata positivamente dalla Commissione, che ha tenuto conto del parere del comitato economico e finanziario, e il 13 aprile 2022 ha portato all'erogazione di 21 miliardi di EUR di sostegno finanziario (al netto del prefinanziamento).** I 51 traguardi e obiettivi correlati riguardano riforme nei settori della pubblica amministrazione, degli appalti pubblici, della giustizia, del quadro di revisione della spesa, dell'istruzione terziaria, delle politiche attive del mercato del lavoro e della legge quadro volta a rafforzare l'autonomia delle persone con disabilità, nonché del sistema di audit e controllo dell'Italia per l'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Riguardano inoltre importanti investimenti nel campo della digitalizzazione delle imprese, dell'efficienza energetica e della ristrutturazione degli edifici residenziali.

**La seconda richiesta di pagamento dell'Italia è stata valutata positivamente dalla Commissione, che ha tenuto conto del parere del comitato economico e finanziario, e l'8 novembre 2022 ha portato all'erogazione di 21 miliardi di EUR di sostegno finanziario (al netto del prefinanziamento).** I 45 traguardi e obiettivi correlati riguardano riforme nei settori del pubblico impiego, degli appalti pubblici, dell'insegnamento, dell'amministrazione fiscale e

<sup>(35)</sup> [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country\\_overview.html?lang=it](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html?lang=it).

dell'assistenza sanitaria nonché investimenti in settori quali le reti a banda ultra-larga e 5G, la ricerca e l'innovazione, il turismo e la cultura, la produzione e il consumo di idrogeno pulito, la rigenerazione urbana e la digitalizzazione delle scuole.

**Il 30 dicembre 2022 l'Italia ha presentato la terza richiesta di pagamento, per la quale la valutazione della Commissione è in corso.** Nel complesso l'Italia segnala un'attuazione tempestiva dei traguardi e degli obiettivi oggetto della terza richiesta di pagamento, il che tuttavia non pregiudica il calendario di presentazione delle successive richieste di pagamento né la valutazione formale del conseguimento dei pertinenti traguardi e obiettivi da parte della Commissione.

Grafico A3.1 - **Sovvenzioni totali erogate nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza**



**Nota:** il grafico mostra l'importo delle sovvenzioni erogate finora nel contesto del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Le sovvenzioni sono contributi finanziari non rimborsabili. L'importo totale delle sovvenzioni concesse a ciascuno Stato membro è stabilito in base a un criterio di ripartizione e al costo totale stimato del rispettivo piano per la ripresa e la resilienza.

**Fonte:** quadro di valutazione della ripresa e della resilienza.

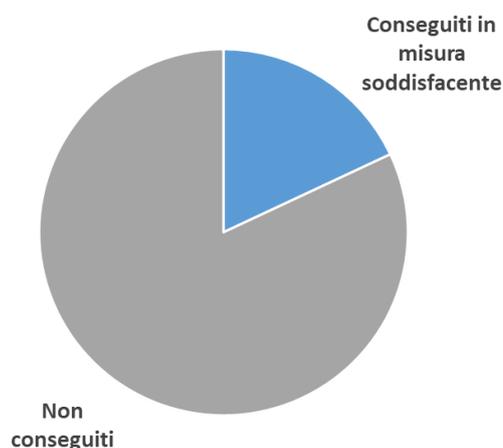
Grafico A3.2 - **Prestiti totali erogati nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza**



**Nota:** il grafico mostra l'importo dei prestiti erogati finora nel contesto del dispositivo per la ripresa e la resilienza. I prestiti sono contributi finanziari rimborsabili. L'importo totale dei prestiti concessi a ciascuno Stato membro è stabilito in base alla valutazione della richiesta di prestito e non può superare il 6,8 % del reddito nazionale lordo del paese per il 2019.

**Fonte:** quadro di valutazione della ripresa e della resilienza.

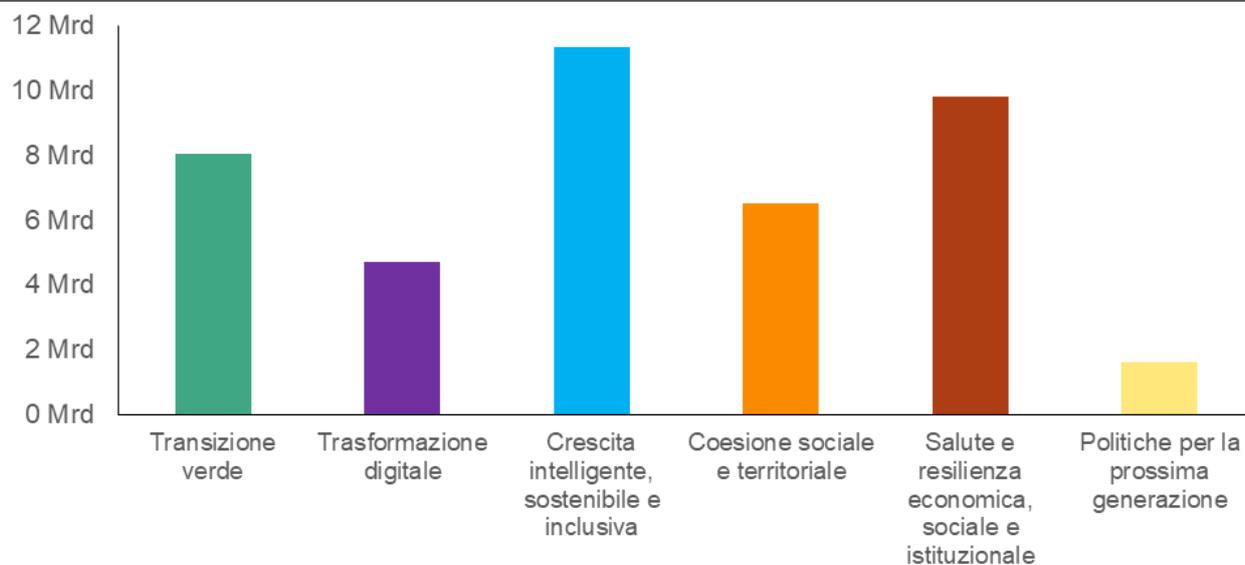
Grafico A3.3 - **Stato di conseguimento di traguardi e obiettivi**



**Nota:** il grafico mostra la percentuale di traguardi e obiettivi conseguiti in modo soddisfacente. Un traguardo o un obiettivo è conseguito in modo soddisfacente quando lo Stato membro ha fornito alla Commissione la prova di aver conseguito il traguardo o l'obiettivo e quest'ultima lo ha valutato positivamente in una decisione di esecuzione.

**Fonte:** quadro di valutazione della ripresa e della resilienza.

Grafico A3.4 - **Erogazioni per pilastro**



**Nota:** ciascuna erogazione riflette i progressi compiuti nell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza in tutti i sei pilastri strategici. Il grafico illustra in che modo le erogazioni nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza (esclusi i prefinanziamenti) si riferiscono ai pilastri. Gli importi sono stati calcolati collegando i traguardi e gli obiettivi oggetto di una determinata erogazione all'inquadramento per pilastro (aree di intervento primarie e secondarie) delle rispettive misure.

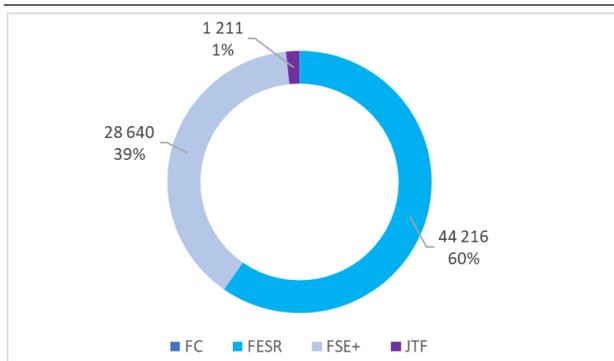
**Fonte:** quadro di valutazione della ripresa e della resilienza.



**Il bilancio dell'UE di oltre 1 200 miliardi di EUR per il periodo 2021-2027 è orientato all'attuazione delle priorità principali dell'UE.**

Gli investimenti della politica di coesione ammontano a 392 miliardi di EUR nell'UE e rappresentano quasi un terzo del bilancio generale dell'UE, compresi circa 48 miliardi di EUR investiti in linea con gli obiettivi di REPowerEU.

Grafico A4.1 - **Fondi della politica di coesione 2021-2027 in Italia: bilancio per fondo**



(1) milioni di EUR a prezzi correnti, % del totale; (importo totale compreso il cofinanziamento nazionale e dell'UE).

Fonte: Commissione europea, piattaforma Open Data Coesione.

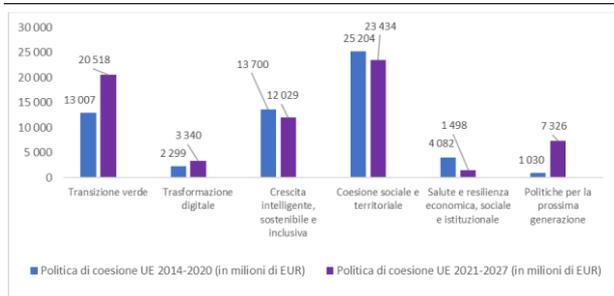
**Nel periodo 2021-2027 i fondi della politica di coesione<sup>(36)</sup> investiranno in Italia 20,5 miliardi di EUR nella transizione verde e 3,3 miliardi di EUR nella trasformazione digitale nell'ambito della dotazione nazionale di 74 miliardi di EUR.** In particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) migliorerà la competitività e la produttività dell'industria italiana. 148 783 imprese riceveranno sostegno per rafforzare l'innovazione, migliorare le competenze, accelerare le transizioni verde e digitale del paese. Il FESR sosterrà inoltre l'efficienza energetica negli edifici pubblici, con una copertura di quasi 3 milioni di metri quadrati, nonché la diffusione delle energie rinnovabili per contribuire a sostenere oltre 852 comunità di energia rinnovabile. Saranno inoltre migliorati i beni e i servizi pubblici, in particolare l'acqua, i rifiuti urbani e i trasporti nell'Italia meridionale. All'Italia sarà assegnato 1 miliardo di EUR supplementare nell'ambito del Fondo per una transizione giusta (JTF) al fine di sostenere i territori che si trovano ad affrontare le sfide

socioeconomiche derivanti dalla transizione verso la neutralità climatica. Il JTF sarà destinato al Sulcis Iglesiente (Sardegna) e a Taranto (Puglia), aiutando 15 775 persone a trovare un posto di lavoro e sostenendo 2 900 imprese. La capacità amministrativa è fondamentale per l'efficace attuazione di progetti a beneficio delle imprese e dei cittadini, in particolare nel Sud dell'Italia. Si dovrebbe pertanto prestare attenzione alla sinergia con le riforme della pubblica amministrazione da attuare nell'ambito del piano italiano per la ripresa e la resilienza. Il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) stanZIA 4 miliardi di EUR per l'istruzione e le competenze e, complessivamente, 2,17 miliardi di EUR per le competenze digitali (in parte in altre aree tematiche). Tali investimenti rafforzeranno le competenze verdi e digitali sia sostenendo l'estensione dell'istruzione e della formazione professionale (IFP) e il suo collegamento con le esigenze del mercato del lavoro sia attraverso la formazione degli adulti scarsamente qualificati e la promozione dell'apprendimento permanente.

**Degli investimenti sopra indicati, 5,1 miliardi di EUR saranno investiti in linea con gli obiettivi di REPowerEU.** Questo importo si aggiunge ai 2,5 miliardi di EUR destinati a REPowerEU nel quadro del bilancio 2014-2020. 2,6 miliardi di EUR (2021-2027) e 432 milioni di EUR (2014-2020) sono destinati al miglioramento dell'efficienza energetica, 1,5 miliardi di EUR (2021-2027) e 2,1 miliardi di EUR (2014-2020) alle energie rinnovabili e alla ricerca e all'innovazione a basse emissioni di carbonio e 1 miliardo di EUR (2021-2027) ai sistemi energetici intelligenti.

<sup>(36)</sup> Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo di coesione, Fondo sociale europeo+ (FSE+), Fondo per una transizione giusta (JTF), esclusi i programmi Interreg. L'importo totale comprende i contributi nazionali e dell'UE. Fonte dei dati: [piattaforma Open Data Coesione](#).

Grafico A4.2 - **Sinergie tra i fondi della politica di coesione e il dispositivo per la ripresa e la resilienza con i suoi sei pilastri in Italia**



(1) milioni di EUR a prezzi correnti (importo totale compreso il cofinanziamento nazionale e dell'UE).

Fonte: Commissione europea.

**Nel periodo 2014-2020 i fondi della politica di coesione hanno messo a disposizione dell'Italia 47,9 miliardi di EUR** <sup>(37)</sup>, con un tasso di assorbimento del 64 % <sup>(38)</sup>. Compresi i finanziamenti nazionali, gli investimenti totali ammontano a 64,9 miliardi di EUR, pari allo 0,5 % circa del PIL per il periodo 2014-2020.

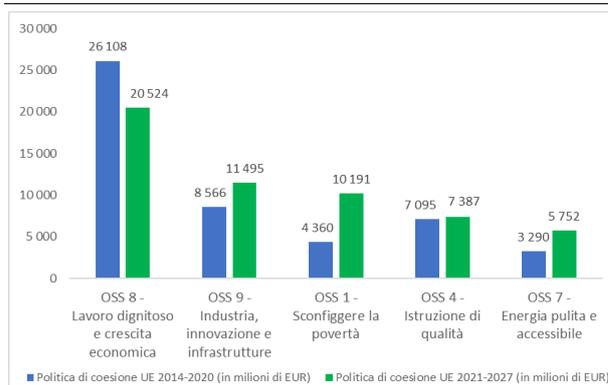
**L'Italia continua a beneficiare della flessibilità della politica di coesione per sostenere la ripresa, rafforzare la convergenza e fornire un sostegno fondamentale alle regioni a seguito della pandemia di COVID-19.** Lo strumento di assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU) <sup>(39)</sup> fornisce all'Italia 14,4 miliardi di EUR nell'ambito di NextGenerationEU. Ciò comprende il sostegno alle PMI, l'accelerazione della transizione verde e gli investimenti nel capitale umano. Con SAFE (Supporting Affordable Energy), l'Italia può mobilitare i fondi della politica di coesione per il periodo 2014-2020 anche per sostenere le famiglie vulnerabili, i posti di lavoro e le imprese particolarmente colpite dai prezzi elevati dell'energia.

<sup>(37)</sup> I fondi della politica di coesione comprendono il FESR, il Fondo di coesione, il Fondo sociale europeo e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IYG), ma nella fattispecie non contemplano i programmi CTE. Secondo la "regola N+3", i fondi impegnati per il periodo 2014-2020 devono essere spesi entro il 2023. REACT-EU è incluso in tutte le cifre. L'importo totale comprende il cofinanziamento nazionale e dell'UE. Fonte dei dati: [piattaforma Open Data Coesione](#).

<sup>(38)</sup> I pagamenti dell'UE per Stato membro nell'ambito della politica di coesione per il periodo 2014-2020 sono aggiornati quotidianamente sulla piattaforma [Open Data Coesione](#).

<sup>(39)</sup> Dotazione REACT-EU sulla [piattaforma Open Data Coesione](#).

Grafico A4.3 - **Contributo dei fondi della politica di coesione agli OSS nel periodo 2014-2020 e nel periodo 2021-2027 in Italia**



(1) I cinque maggiori contributi agli OSS in milioni di EUR a prezzi correnti.

Fonte: Commissione europea.

**Sia nel periodo 2014-2020 che nel periodo 2021-2027 i fondi della politica di coesione hanno contribuito in maniera sostanziale agli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS).** Tali fondi sostengono 11 dei 17 OSS, in particolare l'OSS 8 "lavoro dignitoso e crescita economica" e l'OSS 9 "imprese, innovazione e infrastrutture" <sup>(40)</sup>.

**Altri fondi dell'UE mettono a disposizione dell'Italia risorse significative.** Nel periodo 2014-2022 la politica agricola comune (PAC) ha messo a disposizione 50,5 miliardi di EUR. Essa continuerà a sostenere l'Italia con 28,1 miliardi di EUR nel periodo 2023-2027. I due fondi della PAC (il Fondo europeo agricolo di garanzia e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale) contribuiscono al Green Deal europeo garantendo nel contempo la sicurezza alimentare a lungo termine. Promuovono la sostenibilità sociale, ambientale ed economica e l'innovazione nell'agricoltura e nelle zone rurali, in coordinamento con altri fondi dell'UE. Il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca ha messo a disposizione dell'Italia 537 milioni di EUR nel periodo 2014-2020 e il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura stanziava 518 milioni di EUR nel periodo 2021-2027.

**L'Italia beneficia anche di altri programmi dell'UE**, in particolare il meccanismo per collegare l'Europa, che nell'ambito dell'MCE2 (2021-2027)

<sup>(40)</sup> All'attuazione degli OSS contribuiscono altri fondi dell'UE, tra cui per il periodo 2014-2022 figurano sia il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) che il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

ha stanziato finora 426 milioni di EUR di finanziamenti dell'UE a favore di 27 progetti specifici sulle reti di trasporto strategiche. Analogamente, finora Orizzonte Europa ha assegnato oltre 958 milioni di EUR agli attori italiani della ricerca e dell'innovazione, mentre Orizzonte 2020 ha stanziato 5,7 miliardi di EUR. Nel periodo 2021-2027 lo strumento di prestito per il settore pubblico istituito nell'ambito del meccanismo per una transizione giusta mette a disposizione 78,1 milioni di EUR di sostegno sotto forma di sovvenzioni, che saranno combinati con prestiti della BEI per sostenere gli investimenti da parte di enti del settore pubblico nelle regioni interessate dalla transizione giusta.

**L'Italia ha ricevuto sostegno nel contesto dello strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE)** al fine di finanziare regimi di riduzione dell'orario di lavoro, misure analoghe e misure accessorie di carattere sanitario al fine di attenuare l'impatto della COVID-19. Nel settembre 2020 il Consiglio ha concesso assistenza finanziaria all'Italia per 27,438 miliardi di EUR in prestiti, che hanno sostenuto circa il 57 % dei lavoratori e il 50 % delle imprese nel 2020, e circa il 28 % dei lavoratori e il 25 % delle imprese nel 2021.

**Lo strumento di sostegno tecnico aiuta l'Italia a progettare e attuare riforme a favore della crescita, anche per quanto riguarda l'attuazione del suo piano per la ripresa e la resilienza.** L'Italia riceve un sostegno significativo dal 2017, ad esempio per combattere le disparità di accesso a un'istruzione inclusiva e migliorare la qualità e la cooperazione delle pubbliche amministrazioni. Lo strumento di sostegno tecnico sta inoltre aiutando l'Italia ad attuare riforme e investimenti specifici inclusi nel piano per la ripresa e la resilienza, ad esempio la digitalizzazione dei sistemi sanitari nazionali e locali <sup>(41)</sup>.

---

<sup>(41)</sup> Le schede informative per paese sul sostegno alle riforme sono disponibili [qui](#).



**Il presente allegato illustra le vulnerabilità e le capacità di resilienza relative dell'Italia utilizzando i quadri operativi della resilienza della Commissione** <sup>(42)</sup>. Costituiti da una serie di 124 indicatori quantitativi, i quadri operativi della resilienza forniscono indicazioni generali sulla capacità degli Stati membri di compiere progressi in quattro dimensioni interconnesse: sociale ed economica, verde, digitale e geopolitica. Gli indicatori mostrano vulnerabilità <sup>(43)</sup> e capacità <sup>(44)</sup> che possono diventare sempre più rilevanti, sia per gestire le transizioni in corso sia per far fronte a potenziali shock futuri. In quest'ottica i quadri operativi della resilienza contribuiscono a individuare i settori in cui occorre compiere ulteriori sforzi per costruire economie e società più forti e resilienti. Essi sono riassunti nella tabella A5.1 sotto forma di indici sintetici di resilienza, che delineano la situazione generale relativamente a ciascuna delle quattro dimensioni e alle rispettive aree sottostanti per l'Italia e per l'UE-27 <sup>(45)</sup>.

**Secondo la serie di indicatori di resilienza stabiliti nell'ambito dei relativi quadri operativi, in generale l'Italia presenta un livello di vulnerabilità simile rispetto alla media UE.** L'Italia presenta vulnerabilità medio-elevate nelle dimensioni sociale ed economica e verde dei quadri operativi, vulnerabilità medie nella dimensione digitale e vulnerabilità medio-basse nella dimensione geopolitica. Presenta vulnerabilità maggiori rispetto alla media UE in tutti i settori della dimensione sociale ed economica nonché in materia di "uso sostenibile delle risorse" e di "ecosistemi, biodiversità, agricoltura sostenibile". L'Italia presenta

vulnerabilità relativamente basse in relazione a "mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici", "digitale per l'industria", "cibersicurezza" e "approvvigionamento di materie prime ed energia".

**Rispetto alla media UE, l'Italia presenta un livello di capacità complessivamente inferiore in tutti gli indicatori dei quadri operativi della resilienza.** L'Italia ha capacità di resilienza medio-basse nella dimensione digitale e in quella geopolitica e capacità medio-alte nella dimensione sociale ed economica e in quella verde. Presenta capacità maggiori rispetto alla media UE nel settore dell'"uso sostenibile delle risorse". Esiste un margine di miglioramento delle capacità rispetto all'UE in materia, tra l'altro, di "sanità, istruzione e lavoro", "digitalizzazione per l'industria e lo spazio personale" e "globalizzazione finanziaria".

<sup>(42)</sup> Per informazioni dettagliate cfr.

[https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards\\_it](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_it); cfr. anche la relazione 2020 in materia di previsione strategica (COM(2020) 493).

<sup>(43)</sup> Le vulnerabilità descrivono le caratteristiche che possono esacerbare l'impatto negativo delle crisi e delle transizioni o gli ostacoli che possono intralciare il conseguimento degli obiettivi strategici a lungo termine.

<sup>(44)</sup> Le capacità si riferiscono agli strumenti o alle capacità di far fronte alle crisi e ai cambiamenti strutturali e di gestire le transizioni.

<sup>(45)</sup> Il presente allegato è collegato all'allegato 1 sugli OSS, all'allegato 6 sul Green Deal, all'allegato 8 sulla transizione equa verso la neutralità climatica, all'allegato 9 su produttività, efficienza e circolarità delle risorse, all'allegato 10 sulla transizione digitale e all'allegato 14 sul pilastro europeo dei diritti sociali.

Tabella A5.1 - **Indici di resilienza che riassumono la situazione nelle varie dimensioni e nei vari settori dei quadri operativi della resilienza**

Dimensione/settore	Vulnerabilità		Capacità	
	IT	UE-27	IT	UE-27
<b>Sociale ed economica</b>	Medio-alto	Medio	Medio-basso	Medio-basso
Disuguaglianze e impatto sociale delle transizioni	Medio-alto	Medio	Medio-basso	Medio-basso
Salute, istruzione e lavoro	Medio-alto	Medio	Medio-basso	Medio-basso
Sostenibilità e stabilità economica e finanziaria	Alto	Medio-alto	Medio-basso	Medio-basso
<b>Verde</b>	Medio-alto	Medio	Medio-basso	Medio-basso
Mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici	Medio-basso	Medio	Medio-basso	Medio-basso
Uso sostenibile delle risorse	Medio-alto	Medio	Basso	Medio-basso
Ecosistemi, biodiversità e agricoltura sostenibile	Medio-alto	Medio	Medio-basso	Medio
<b>Digitale</b>	Medio	Medio	Medio-basso	Medio-basso
Digitale per lo spazio personale	Medio	Medio	Medio-basso	Medio-basso
Digitale per l'industria	Medio-basso	Medio	Medio-basso	Medio-basso
Digitale per lo spazio pubblico	Medio	Medio	Medio	Medio
Cybersicurezza	Medio-basso	Medio	Medio	Medio
<b>Geopolitica</b>	Medio-basso	Medio	Medio-basso	Medio
Approvvigionamento di materie prime ed energia	Medio-basso	Medio	Medio-basso	Medio
Catene del valore e commercio	Basso	Non disponibile	Medio-basso	Medio-basso
Globalizzazione finanziaria	Medio-basso	Medio-basso	Medio-basso	Medio-basso
Sicurezza e demografia	Medio-basso	Medio	Medio-basso	Medio-basso

**Indice di vulnerabilità**

- Alto
- Medio-alto
- Medio
- Medio-basso
- Basso
- Non disponibile

**Indice di capacità**

- Alto
- Medio-alto
- Medio
- Medio-basso
- Basso
- Non disponibile

I dati riguardano il 2021 e la dicitura UE-27 si riferisce al valore dell'UE nel suo complesso. I dati sottesi alle vulnerabilità dell'UE-27 nel settore "catene del valore e commercio" non sono disponibili in quanto comprendono misure di concentrazione dei partner che non sono comparabili ai valori a livello degli Stati membri.

**Fonte:** quadri operativi della resilienza del JRC - Commissione europea.

**La transizione verde dell'Italia richiede interventi su diversi aspetti, tra cui l'energia rinnovabile e l'adattamento ai cambiamenti climatici, in particolare per quanto riguarda il suolo e l'acqua.** In Italia procede l'attuazione del Green Deal europeo, con alcune criticità come quelle sopra citate. Il presente allegato fornisce un'istantanea dei principali settori interessati <sup>(46)</sup>.

**L'Italia non ha ancora definito tutte le misure di politica climatica necessarie affinché raggiunga l'obiettivo climatico per il 2030 per i settori di condivisione degli sforzi <sup>(47)</sup>.** Stando alle previsioni, i dati per il 2021 confermeranno che le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'Italia in tali settori sono state di poco superiori alle sue assegnazioni annuali di emissioni <sup>(48)</sup>. Si prevede che le politiche attuali in Italia ridurranno tali

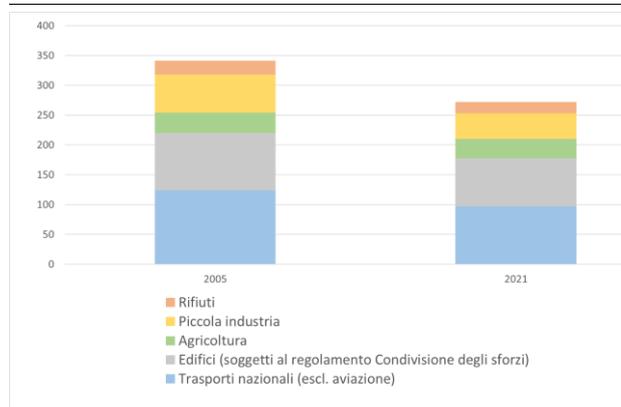
emissioni del 29 % nel 2030 rispetto ai livelli del 2005, percentuale non sufficiente a raggiungere l'obiettivo di condivisione degli sforzi anche prima che fosse stato innalzato per soddisfare l'obiettivo del 55 % dell'UE. Le misure supplementari presentate ma non adottate porterebbero le riduzioni delle emissioni al 40 %: si supererebbe così l'obiettivo attuale, senza però raggiungere quello aggiornato del 44 % <sup>(49)</sup>. Nel suo piano per la ripresa e la resilienza l'Italia ha destinato il 37,5 % della dotazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza a riforme e investimenti chiave per conseguire gli obiettivi climatici <sup>(50)</sup>.

<sup>(46)</sup> La panoramica contenuta nel presente allegato è integrata dalle informazioni di cui all'allegato 7 su sicurezza energetica e accessibilità economica dell'energia, all'allegato 8 sulla transizione equa verso la neutralità climatica e sulla sostenibilità ambientale, all'allegato 9 su produttività, efficienza e circolarità delle risorse, all'allegato 11 sull'innovazione e all'allegato 19 sulla tassazione.

<sup>(47)</sup> Gli obiettivi degli Stati membri per quanto riguarda le emissioni di gas a effetto serra per il 2030 ("obiettivi sulla condivisione degli sforzi") sono stati rafforzati dal regolamento (UE) 2023/857 (il "regolamento sulla condivisione degli sforzi"), che modifica il regolamento (UE) 2018/842 allineando l'azione nei settori interessati nell'intento di conseguire riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra in tutti i settori economici dell'UE pari ad almeno il 55 % rispetto ai livelli del 1990. Il regolamento fissa obiettivi nazionali per i settori che non rientrano nell'attuale sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE, in particolare: edilizia (riscaldamento e raffreddamento), trasporto stradale, agricoltura, rifiuti e piccola industria. Le emissioni coperte dal sistema ETS dell'UE e dal regolamento sulla condivisione degli sforzi sono integrate da assorbimenti netti nel settore dell'uso del suolo, disciplinati dal regolamento (UE) 2018/841 sull'uso del suolo, sui cambiamenti di uso del suolo e sulla silvicoltura (LULUCF) come modificato dal regolamento (UE) 2023/839.

<sup>(48)</sup> Le assegnazioni annuali di emissioni dell'Italia per il 2021 ammontavano a circa 266,6 Mt CO<sub>2</sub>eq e le sue emissioni approssimative per il 2021 sono state pari a 271,7 Mt (cfr. Commissione europea, *Accelerare la transizione verso la neutralità climatica per la sicurezza e la prosperità dell'Europa: relazione 2022 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima*, SWD(2022) 343). Le emissioni di gas a effetto serra nei settori della condivisione degli sforzi che superano le assegnazioni annuali di emissioni non comportano il mancato rispetto del regolamento sulla condivisione degli sforzi, in quanto quest'ultimo prevede specifici strumenti di flessibilità che possono essere utilizzati ai fini della conformità.

Grafico A6.1 - Tematica – Emissioni in Mt CO<sub>2</sub>eq di gas a effetto serra provenienti dai settori della condivisione degli sforzi, 2005-2021



Fonte: Agenzia europea dell'ambiente.

**Gli assorbimenti netti di carbonio generati dal settore dell'uso del suolo in Italia sono in calo e il divario rispetto all'obiettivo per il 2030 si fa sempre più marcato <sup>(51)</sup>.** Le foreste italiane sono all'origine della maggior parte degli assorbimenti attraverso l'uso del suolo, i cambiamenti di uso del suolo e la silvicoltura (LULUCF). L'obiettivo settoriale dell'Italia per il 2030 comporta l'assorbimento di 35 758 kt di CO<sub>2</sub>eq (cfr. tabella A6.1). Dopo essere aumentati nel 2018, gli assorbimenti netti sono in continua diminuzione dal 2019. Il piano per la ripresa e la

<sup>(49)</sup> Cfr. le informazioni sulla distanza dall'obiettivo della politica climatica per il 2030 nella tabella A6.1. Misure attuali e supplementari al 15 marzo 2021.

<sup>(50)</sup> Ad esempio investimenti nella mobilità a zero emissioni, nell'efficienza energetica degli edifici e negli edifici con emissioni prossime allo zero per il sistema di istruzione.

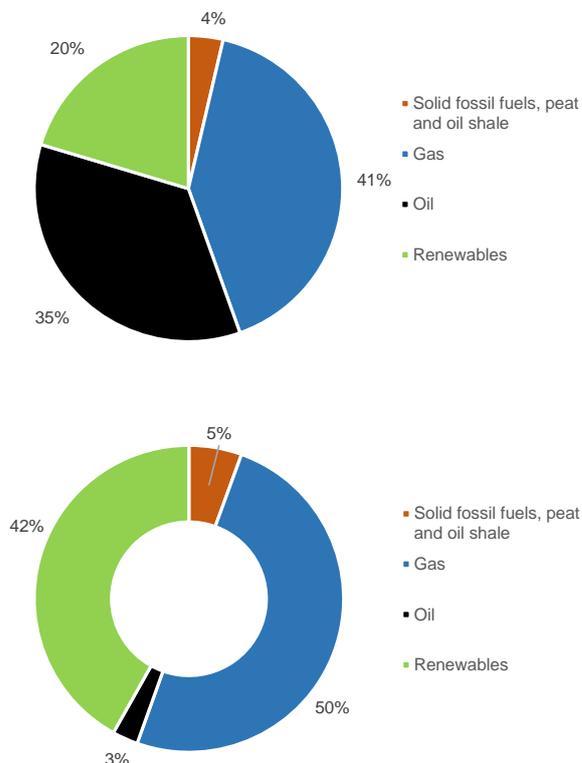
<sup>(51)</sup> Il valore è indicativo e sarà aggiornato nel 2025 (come previsto dal regolamento (UE) 2023/839).



resilienza italiano prevede investimenti a favore della protezione del territorio e della salvaguardia della qualità dell'aria, compreso l'impianto di oltre 6 milioni di alberi.

**I combustibili fossili importati rappresentano il grosso del mix energetico italiano, anche se la quota di energie rinnovabili sta crescendo molto lentamente.** Nel 2021 il gas naturale ha prodotto il 41 % dell'energia italiana, seguito dal petrolio (35 %) e dal carbone (4 %), mentre le energie rinnovabili hanno fornito il 20 %. Nel 2021 nel mix di produzione di energia elettrica dell'Italia figurava una quota del 42 % di fonti rinnovabili, con l'energia idroelettrica al primo posto; la quota restante era rappresentata da gas (50 %), combustibili fossili solidi (5 %) e petrolio (3 %) <sup>(52)</sup>. Ulteriori investimenti nella produzione di energia rinnovabile, nel riscaldamento e nelle pompe di calore da fonti rinnovabili e nelle infrastrutture di rete accelererebbero la decarbonizzazione dell'economia italiana. L'Italia prevede di eliminare gradualmente il carbone per la produzione di energia elettrica e di smantellare le centrali a carbone entro il 2025.

Grafico A6.2 - **Mix energetico (in alto) e mix di energia elettrica (in basso), 2021**



Il mix energetico si basa sul consumo interno lordo ed esclude calore ed energia elettrica. La quota delle rinnovabili comprende i biocarburanti e i rifiuti non rinnovabili.

**Fonte:** Eurostat.

**L'energia rinnovabile svolge un ruolo centrale nella decarbonizzazione del sistema energetico dell'Italia.** L'obiettivo dell'Italia del 30 % di energia da fonti rinnovabili nel consumo finale lordo di energia entro il 2030, incluso nel piano nazionale per l'energia e il clima (PNEC), è stato ritenuto sufficientemente ambizioso. Nel PNEC aggiornato l'Italia dovrà rafforzare l'obiettivo relativo all'energia rinnovabile alla luce degli obiettivi più ambiziosi per il clima e l'energia, in linea con il pacchetto "Pronti per il 55 %" e con il piano REPowerEU. Sebbene l'Italia abbia conseguito l'obiettivo per il 2020 (17 %) già nel 2014, la quota di energia rinnovabile in Italia è rimasta sostanzialmente stagnante negli ultimi anni (attestandosi al 18,3 % nel 2017). Il piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia prevede diverse misure volte a promuovere l'energia rinnovabile, come una riforma del processo di aggiudicazione delle concessioni idroelettriche o investimenti a sostegno dello sviluppo di sistemi ad alimentazione multipla offshore, combinando

<sup>(52)</sup> Secondo Terna, nel 2022 la domanda di energia elettrica è stata soddisfatta per il 55,3 % da fonti non rinnovabili, per il 31,1 % da energie rinnovabili e per il 13,6 % da importazioni di energia. Fonte: [Rapporto Mensile sul Sistema Elettrico – Dicembre 2022](#).

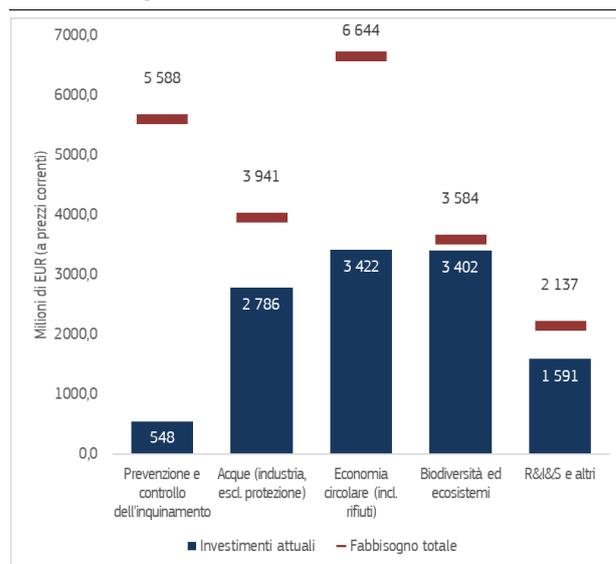
energia eolica, fotovoltaica galleggiante e del moto ondoso, o ad esempio l'uso sperimentale dell'idrogeno in settori le cui emissioni sono difficili da abbattere.

**Se attuate appieno, le azioni di efficienza energetica pianificate consentirebbero all'Italia di conseguire i suoi obiettivi di efficienza energetica e gli obiettivi per il 2030.** Gli obiettivi del PNEC dell'Italia per il consumo di energia finale e primaria sono stati considerati sufficientemente ambiziosi nella valutazione della Commissione del 2020. In base alla traiettoria del consumo di energia nel periodo 2018-2021 l'Italia dovrebbe essere sulla buona strada per raggiungere il suo obiettivo 2030 in materia di consumo di energia primaria e finale, notificato nell'attuale PNEC <sup>(53)</sup>. Complessivamente entro il 2030 l'Italia intende ridurre del 13,7 % il consumo di energia primaria e dell'8,8 % il consumo di energia finale rispetto al consumo di energia registrato nel 2021. L'Italia dispone di molteplici misure che presentano un notevole potenziale di risparmio energetico, come il meccanismo dei certificati bianchi e i regimi di detrazione fiscale per le ristrutturazioni edilizie. Il piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia sostiene importanti misure di efficienza energetica, riguardanti in particolare le ristrutturazioni residenziali con il sistema del "Superbonus", nonché l'efficienza energetica negli edifici pubblici e nelle reti di teleriscaldamento. L'Italia ha ripetutamente modificato le caratteristiche chiave del suo programma principale di ristrutturazione residenziale "Superbonus", aumentando l'incertezza nel settore della ristrutturazione edilizia. È necessario un ambiente più stabile e completo per sostenere gli investimenti nella ristrutturazione e nella decarbonizzazione del parco immobiliare italiano e per conseguire gli obiettivi a medio e lungo termine.

**Il trasporto su strada è la modalità di trasporto più diffusa in Italia.** Il trasporto merci è aumentato, aumentando a sua volta le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti. La quota di veicoli a zero emissioni nel parco auto italiano è ben al di sotto della media

UE. Il governo ha recentemente fornito incentivi per i veicoli a zero emissioni, ma non sono stati utilizzati appieno, in parte a causa di incentivi concorrenti per le autovetture convenzionali. La quota di linee ferroviarie elettrificate dell'Italia è tra le più elevate dell'UE, ma sono necessari maggiori investimenti per la rete ferroviaria. Il piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia stanziamenti per i corridoi ferroviari, i sistemi di transito di massa nel trasporto pubblico locale, l'acquisto di 3 000 autobus a zero emissioni e di 150 treni a zero emissioni, l'installazione di 21 000 punti di ricarica per i veicoli elettrici e le stazioni di rifornimento di idrogeno. La qualità dell'aria continua a destare serie preoccupazioni: in termini di numero di decessi dovuti all'inquinamento atmosferico, i risultati dell'Italia sono tra i peggiori dell'UE (cfr. tabella A6.5).

Gráfico A6.3 - **Tematica – Fabbisogno di investimenti ambientali e investimenti attuali, accordo di partenariato 2014-2020**



Fonte: Commissione europea.

**L'Italia trarrebbe vantaggio da maggiori investimenti nella protezione dell'ambiente e da una migliore protezione della biodiversità, dalla lotta contro l'inquinamento e dalla promozione dell'economia circolare, compresa la gestione dei rifiuti.** È stato stimato che tra il 2014 e il 2020 il fabbisogno di investimenti ambientali <sup>(54)</sup> fosse pari ad almeno

<sup>(53)</sup> Dopo la conclusione dei negoziati per la rifusione della direttiva sull'efficienza energetica si prevede un aumento dell'ambizione degli obiettivi sia dell'UE che dell'Italia nonché delle misure nazionali in materia di efficienza energetica per conseguire tali obiettivi.

<sup>(54)</sup> Tra gli obiettivi ambientali figurano prevenzione e riduzione dell'inquinamento, industria e gestione delle risorse idriche, economia circolare e rifiuti, biodiversità ed ecosistemi (Commissione europea, Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2022, [Relazione per paese – ITALIA](#)).

21,9 miliardi di EUR, mentre gli investimenti effettivi sono ammontati a circa 11,7 miliardi di EUR, con un divario di almeno 10,1 miliardi di EUR l'anno (cfr. grafico A6.3) <sup>(55)</sup>. I settori chiave per gli investimenti sono il trattamento dei rifiuti e delle acque reflue urbane. La rete terrestre Natura 2000 e le aree protette nazionali coprono nel complesso il 21,4 % del territorio italiano <sup>(56)</sup>. Il paese deve ancora stanziare risorse sufficienti per i quadri di azioni prioritarie <sup>(57)</sup> e non ha ancora completato la designazione delle aree marine protette.

**I cambiamenti climatici interessano molti settori in Italia, che devono affrontare sfide di adattamento riguardanti in particolare la gestione del suolo e delle risorse idriche <sup>(58)</sup>.**

Il problema della carenza idrica si è esteso anche all'Italia settentrionale <sup>(59)</sup>, con una riduzione dell'umidità e un aumento dell'impermeabilizzazione e del degrado dei suoli. Ciò si ripercuote sulla produzione di energia idroelettrica, sull'acqua destinata al consumo umano, sull'agricoltura e sul flusso dei corpi idrici <sup>(60)</sup>. Le comunità locali sono esposte a inondazioni improvvise e ondate di calore estreme e il rischio di morbilità e decessi legati al calore è destinato ad aumentare in modo significativo. La governance italiana nel settore della gestione delle risorse idriche è frammentata e caratterizzata da notevoli perdite idriche <sup>(61)</sup> (allegato 17). L'ingente

---

<sup>(55)</sup> Se si tiene conto anche delle esigenze stimate soltanto a livello UE (ad esempio protezione delle acque, maggiore circolarità, strategia sulla biodiversità).

<sup>(56)</sup> Nel 2021 il 21,4 % del territorio italiano rientrava in aree terrestri protette (Natura 2000 e zone designate a livello nazionale), contro una media UE del 26,4 % (Agenzia europea dell'ambiente, 2023, [Barometro Natura 2000](#) – solo in EN).

<sup>(57)</sup> [Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2022 Relazione per paese – ITALIA, pag. 36; Quinto rapporto sullo stato del capitale naturale in Italia, ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, 2023, pag. 9.](#)

<sup>(58)</sup> Agenzia europea dell'ambiente, *Progredire verso la resilienza climatica in Europa*, di prossima pubblicazione.

<sup>(59)</sup> [Osservatorio globale sulla siccità del JRC del servizio di gestione delle emergenze di Copernicus; Siccità nell'Italia settentrionale](#), marzo 2022 (solo in EN).

<sup>(60)</sup> Secondo la [sesta relazione del gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico \(IPCC\) concernente l'adattamento ai cambiamenti climatici](#), nell'Europa meridionale oltre un terzo della popolazione sarà esposto alla carenza idrica se il riscaldamento globale raggiungerà i 2 °C.

<sup>(61)</sup> ISTAT, [I divari territoriali nel PNRR: dieci obiettivi per il Mezzogiorno](#), 25.1.2023.

consumo di acqua in agricoltura desta preoccupazione nel sud del paese. Investire nel controllo delle inondazioni, rinaturalizzare i corpi idrici, migliorare la pianificazione dell'uso del suolo, ridurre l'impermeabilizzazione dei suoli e rigenerarli contribuirebbe a mitigare alcuni effetti negativi dei cambiamenti climatici. Il piano per la ripresa e la resilienza contiene alcune misure per ripristinare la biodiversità e rigenerare i suoli (allegato 9).

**L'Italia garantisce sussidi ai combustibili fossili e altri sussidi dannosi per l'ambiente che potrebbero essere presi in considerazione per una riforma, garantendo nel contempo la sicurezza alimentare ed energetica e attenuando gli effetti sociali.**

L'Italia dispone di un catalogo dei sussidi dannosi per l'ambiente, che nel 2020 erano stimati in 20,4 miliardi di EUR <sup>(62)</sup> e che il paese intende ridurre. Attraverso una valutazione iniziale sono stati individuati sussidi dannosi per l'ambiente nei settori dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca, della fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata, dei trasporti e dello stoccaggio, delle attività estrattive, dell'industria manifatturiera, dell'approvvigionamento idrico e della rete fognaria, degli alloggi, dei servizi di ristorazione e di altri settori del terziario. Dal 2016 l'Italia ha leggermente aumentato le sovvenzioni ai combustibili fossili (cfr. tabella A6.1). Tra gli esempi di sussidi dannosi per l'ambiente figurano la tassazione forfettaria delle auto aziendali ad uso privato, l'aliquota IVA ridotta per i fertilizzanti e i pesticidi, il rimborso delle accise sul combustibile diesel utilizzato in agricoltura, nel trasporto merci e in altre categorie di trasporto passeggeri e il regime condizionale di rimborsi alle industrie ad alta intensità energetica <sup>(63)</sup>.

---

<sup>(62)</sup> Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, [Economia ambientale](#).

<sup>(63)</sup> Dati in EUR sui combustibili fossili relativi al 2021, tratti dalla relazione sullo stato dell'Unione dell'energia 2022. Valutazione iniziale dei sussidi dannosi per l'ambiente effettuata dalla Commissione nel [pacchetto di strumenti 2022 per la riforma dei sussidi dannosi per l'ambiente in Europa](#), utilizzando le definizioni dell'OCSE e sulla base delle serie di dati seguenti: monitoraggio e valutazioni della politica agricola dell'OCSE; banca dati degli strumenti di politica ambientale dell'OCSE; banca dati statistica dell'OCSE sul sostegno ai combustibili fossili; stime dell'FMI dei sussidi all'energia a livello nazionale. L'[allegato 4](#) del pacchetto di strumenti contiene esempi dettagliati di sussidi riguardanti i candidati alla riforma.

**L'Italia ha la possibilità di utilizzare la tassazione per affrontare i problemi dell'uso delle risorse e dell'inquinamento**, sebbene il gettito che ricava dalle imposte ambientali sia già superiore alla media di altri paesi dell'UE <sup>(64)</sup> (cfr. allegato 19). Le tariffe idriche basse scoraggiano gli investimenti nelle infrastrutture idriche e contribuiscono a tassi elevati di consumo di acqua. Nel piano d'azione per l'economia circolare 2022 (addendum) l'Italia ha previsto di aumentare l'aliquota minima dell'imposta regionale sulle discariche, ma non l'ha ancora fatto <sup>(65)</sup>. Vi è inoltre margine per introdurre tasse sui pesticidi <sup>(66)</sup> e ricorrere alla tassazione della congestione per ridurre l'inquinamento atmosferico, come succede a Milano <sup>(67)</sup>.

**Destinando una quota maggiore delle entrate generate dal sistema di scambio di quote di emissioni all'azione per il clima, l'Italia potrebbe ridurre la sua esposizione al costo del carbonio.** Nel 2021 le entrate dell'Italia derivanti dal sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE sono state pari a circa 2,5 miliardi di EUR. Negli ultimi anni l'Italia ha stanziato solo una quota pari al 50 % per le misure relative al clima e all'energia, il contributo minimo consentito dalla direttiva sul sistema di scambio di quote di emissioni.

---

<sup>(64)</sup> Commissione europea, [Tassazione ecologica e altri strumenti economici, 2021 – Internalizzare i costi ambientali per far pagare chi inquina](#) (solo in EN).

<sup>(65)</sup> Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, [Riforma 1.1 - Strategia nazionale per l'economia circolare](#).

<sup>(66)</sup> Commissione europea, [Studio di valutazione del potenziale di riforma della fiscalità ambientale per l'UE-28, 2016](#) (solo in EN).

<sup>(67)</sup> Commissione europea, [Tassazione ecologica e altri strumenti economici, 2021 – Internalizzare i costi ambientali per far pagare chi inquina](#) (solo in EN).

Tabella A6.1 - Indicatori che tracciano i progressi compiuti nell'ambito del Green Deal europeo dal punto di vista macroeconomico

		2005	2017	2018	2019	2020	2021	"Pronti per il 55 %"			
								2030	Distanza		
								obiettivo/valore	Con misure esistenti	Con misure aggiuntive	
Progressi verso gli obiettivi di politica	Riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nei settori della condivisione degli sforzi <sup>(1)</sup>	Mt CO2eq; %; pp	334,5	-19%	-17%	-18%	-24%	-	-43,7%	-14,7	-3,7
	Assorbimento netto di carbonio nel settore LULUCF <sup>(2)</sup>	kt CO2eq	-35 557	-23 298	-45 171	-41 837	-32 545	-27 473	-35758	n/a	n/a
									Contributo nazionale all'obiettivo UE per il 2030		
	Quota di energia da fonti rinnovabili nel consumo finale lordo di energia <sup>(3)</sup>	%	8%	18%	18%	18%	20%	19%	30%		
Efficienza energetica: consumo di energia primaria <sup>(4)</sup>	Mtep	180,8	148,9	147,2	145,9	132,3	145,3	125,1			
	Efficienza energetica: consumo di energia finale <sup>(5)</sup>	Mtep	137,2	115,2	116,3	115,4	102,7	113,3	103,8		
		Italia						UE			
Indicatori finanziari e di bilancio	Imposte ambientali (% del PIL)	% del PIL	3,5	3,3	3,3	3,2	3,0	3,0	2,4	2,2	2,2
	Imposte ambientali (% della tassazione totale) <sup>(4)</sup>	% della tassazione	8,3	8,0	7,9	7,7	7,1	6,9	5,9	5,6	5,5
	Spesa pubblica a sostegno della protezione dell'ambiente	% della spesa totale	1,8	1,8	1,8	1,9	1,7	1,7	1,70	1,61	1,6
	Investimenti nella protezione dell'ambiente <sup>(5)</sup>	% del PIL	0,3	0,3	0,3	0,3	-	-	0,4	0,4	0,4
	Sovvenzioni ai combustibili fossili <sup>(6)</sup>	Mrd EUR 2021	5,9	6,0	5,6	5,7	5,1	-	53,0	50,0	-
Clima	Divario in termini di protezione dagli eventi climatici <sup>(7)</sup>	scala da 1 a 4					2,4	2,4	1,5		
	Emissioni nette di gas a effetto serra	1990-100	83,0	85,0	84,0	84,0	82,0	78,0	76,0	69,0	72,0
	Intensità delle emissioni di gas serra dell'economia	kg/EUR*10	0,29	0,28	0,27	0,27	0,27	-	0,31	0,30	0,26
Energia	Intensità energetica dell'economia	kgpe/EUR*10	0,10	0,10	0,10	0,09	0,09	-	0,11	0,11	-
	Consumo di energia finale (FEC)	2015-100	99,7	99,1	100,1	99,3	88,4	97,5	102,9	94,6	-
	FEC nel settore dell'edilizia residenziale	2015-100	99,0	101,2	98,2	95,8	94,3	98,6	101,3	101,3	106,8
Inquinamento	FEC nel settore dell'edilizia dei servizi	2015-100	100,3	118,5	123,5	118,2	107,6	112,8	100,1	94,4	100,7
	Intensità di emissione di precursori dello smog (in rapporto al PIL) <sup>(8)</sup>	tonnellate/EUR*10	0,70	0,74	0,69	0,71	0,67	-	0,93	0,86	-
	Anni di vita persi a causa dell'inquinamento dell'aria per PM2,5	ogni 100 000 abitanti	854,5	884,6	782,5	711,6	775,0	-	581,6	544,5	-
	Anni di vita persi a causa dell'inquinamento dell'aria per NO <sub>2</sub>	ogni 100 000 abitanti	242,7	241,6	205,4	204,0	165,4	-	309,6	218,8	-
Biodiversità	Nitrati nelle acque sotterranee	mg NO <sub>3</sub> /litro	-	-	-	-	-	-	21,0	20,8	-
	Aree protette terrestri	% del totale	20,2	21,4	-	21,3	21,3	21,4	20,2	26,4	26,4
	Aree protette marine	% del totale	5,2	-	-	5,4	-	6,9	10,7	-	12,1
Mobilità	Agricoltura biologica	% della superficie agricola totale utilizzata	14,0	14,7	15,2	15,2	16,0	16,8	8,5	9,1	-
	Quota di veicoli a emissioni zero <sup>(9)</sup>	% di nuove immatricolazioni	0,1	0,3	0,6	2,4	4,6	3,6	5,4	8,9	10,7
	Numero di punti di ricarica CA/CC (classificazione del regolamento sull'infrastruttura per i combustibili alternativi)		-	-	-	13379	24122	32936	188626	330028	432518
Quota di ferrovie elettrificate	%	71,4	71,6	71,6	-	71,6	70,2	56,6	n/a	56,6	
Ore di traffico per conducente pendolare per anno		37,4	37,3	37,2	-	n/a	n/a	28,7	n/a	n/a	

**Fonti:** (1) Le emissioni storiche e previste, gli obiettivi di politica climatica degli Stati membri e le emissioni dell'anno di riferimento 2005 ai sensi della decisione sulla condivisione degli sforzi (per il 2020) sono misurati come valori del potenziale di riscaldamento globale (GWP) tratti dalla quarta relazione di valutazione del gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC). Gli obiettivi di politica climatica degli Stati membri e le emissioni dell'anno di riferimento 2005 a norma del regolamento sulla condivisione degli sforzi (per il 2030) sono espressi in valori GWP tratti dalla quinta relazione di valutazione. La tabella mostra le emissioni dell'anno di riferimento 2005 a norma della decisione sulla condivisione degli sforzi in valori GWP tratti dalla quarta relazione di valutazione. Le emissioni per il 2017-2021 sono espresse in variazione percentuale rispetto alle emissioni dell'anno di riferimento 2005 in valori GWP, anch'essi tratti dalla quarta relazione di valutazione. I dati del 2021 sono preliminari. La tabella mostra l'obiettivo per il 2030 a norma del regolamento (UE) 2023/857, che allinea detto obiettivo all'obiettivo dell'UE del 55 %, in variazione percentuale rispetto alle emissioni dell'anno di riferimento 2005 (valori GWP tratti dalla quinta relazione di valutazione). La distanza dall'obiettivo è il divario tra l'obiettivo degli Stati membri per il 2030 (valori GWP tratti dalla quinta relazione di valutazione) e le emissioni previste con le misure esistenti (CME) e con misure aggiuntive (CMA) (valori GWP tratti dalla quarta relazione di valutazione), espresso come variazione percentuale rispetto alle emissioni dell'anno di riferimento 2005. A causa della differenza tra i valori GWP, la distanza dall'obiettivo ha scopo puramente illustrativo. Le misure inserite riflettono lo stato dei lavori al 15 marzo 2021.

(2) Gli assorbimenti netti sono espressi come valori negativi, le emissioni nette come valori positivi. I dati riportati derivano dall'inventario dei gas a effetto serra presentato nel 2023. Valore 2030 degli assorbimenti netti di gas a effetto serra come da regolamento (UE) 2023/839 che modifica il regolamento (UE) 2018/841 (regolamento LULUCF), allegato II bis, in kt di CO<sub>2</sub> equivalente, sulla base delle informazioni presentate nel 2020.

(3) Gli obiettivi in materia di energia rinnovabile ed efficienza energetica, nonché i contributi nazionali, sono in linea con la metodologia stabilita ai sensi del regolamento (UE) 2018/1999 (regolamento sulla governance).

(4) Percentuale delle entrate totali derivanti da imposte e contributi sociali (esclusi i contributi sociali figurativi). Le entrate derivanti dal sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE sono incluse nel gettito delle imposte ambientali.

(5) Spese relative agli investimenti fissi lordi per la produzione di servizi di protezione dell'ambiente (riduzione e prevenzione dell'inquinamento) che coprono amministrazioni pubbliche, industria e fornitori specializzati.

(6) Commissione europea, *Studio sulle sovvenzioni all'energia e altri interventi pubblici nell'Unione europea*, edizione 2022 (solo in EN).

(7) Per "deficit di protezione dal clima" si intende la quota di perdite economiche non assicurate provocate da catastrofi legate al clima. Questo indicatore si basa sulla modellizzazione del rischio attuale di inondazioni, incendi, tempeste e terremoti, nonché su una stima dell'attuale tasso di penetrazione assicurativa. L'indicatore non fornisce informazioni sulla ripartizione tra costi pubblici/privati per le catastrofi climatiche. Un punteggio pari a 0 indica che non vi è alcun deficit di protezione, mentre 4 corrisponde a un deficit molto marcato (EIOPA, 2022).

(8) Ossidi di zolfo (SO<sub>2</sub> equivalente), ammoniacale, particolato < 10 µm, ossidi di azoto nell'economia totale (divisi per il PIL).

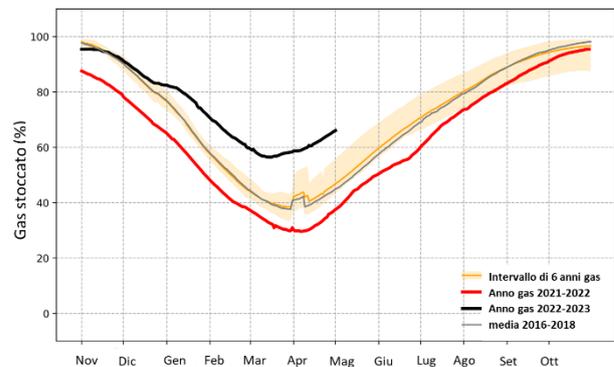
(9) Veicoli elettrici a batteria e veicoli elettrici a celle a combustibile.

**L'Italia porta avanti gli sforzi tesi a ridurre la dipendenza dai combustibili fossili russi, ma deve ancora affrontare sfide importanti riguardanti il sistema di trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica, l'aumento della capacità di produzione da fonti rinnovabili e la riduzione della domanda di energia.** I combustibili fossili importati rappresentano la maggior parte del mix energetico italiano. Ciò rende la sua economia particolarmente sensibile all'andamento dei prezzi a livello mondiale, il che impone di intensificare gli sforzi per la transizione energetica. Il presente allegato<sup>(68)</sup> definisce le azioni intraprese dall'Italia per conseguire gli obiettivi di REPowerEU, anche attraverso l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, al fine di migliorare la sicurezza energetica e l'accessibilità economica dell'energia accelerando nel contempo la transizione verso l'energia pulita e contribuendo a rafforzare la competitività dell'UE nel settore dell'energia pulita<sup>(69)</sup>.

**Nonostante la grande dipendenza dal gas russo e il "preallarme"<sup>(70)</sup> annunciato nel febbraio 2022, l'Italia ha mostrato un buon livello di sicurezza dell'approvvigionamento di gas a fronte di circostanze difficili.** Tenuto conto della posizione geografica strategica del paese, l'infrastruttura italiana del gas naturale può contribuire alla sicurezza generale dell'approvvigionamento in Europa. Lo scorso inverno l'Italia ha ottemperato ai propri obblighi di stoccaggio del gas, raggiungendo il 95,45 % entro il 1° novembre 2022 (ben al di sopra dell'obbligo giuridico dell'UE pari all'80 %), e ha concluso la

stagione di riscaldamento con impianti di stoccaggio che al 15 aprile 2023 risultavano pieni al 60,65 %<sup>(71)</sup>. L'Italia gestisce nove siti di stoccaggio<sup>(72)</sup> con una capacità totale di circa 19,8 miliardi di m<sup>3</sup>, pari al 26 % della sua domanda totale annua. Gazprom ha dimezzato il quantitativo di gas destinato all'Italia nel giugno del 2022. Da quel momento, l'Italia ha avviato una determinata azione diplomatica nel settore dell'energia e diversificato le forniture di gas provenienti tramite gasdotto dalla Libia, dall'Algeria e dall'Azerbaijan. Sono attesi volumi aggiuntivi anche dal Qatar, dall'Egitto e dagli USA. Superato un problema normativo, il 5 ottobre 2022 Gazprom ha ripreso le forniture di gas all'Italia attraverso l'Austria. Inoltre l'Italia ha ricevuto 1,36 miliardi di m<sup>3</sup> di gas russo in forma di gas naturale liquefatto (GNL) nel 2022.

Gráfico A7.1 - Livelli di stoccaggio del gas in Italia



**Fonte:** calcoli del Centro comune di ricerca (JRC) sulla base della piattaforma di trasparenza AGSI+, 2022 (ultimo aggiornamento: 2 maggio 2023).

<sup>(68)</sup> È integrato dall'allegato 6 in quanto il Green Deal europeo si concentra sulla transizione verso l'energia pulita, dall'allegato 8 sulle azioni intraprese per mitigare la povertà energetica e proteggere i più vulnerabili, dall'allegato 9 in quanto la transizione verso un'economia circolare comporterà risparmi significativi in termini di energia e risorse rafforzando ulteriormente la sicurezza energetica e l'accessibilità economica dell'energia, e dall'allegato 12 sull'industria e il mercato unico che integrano gli sforzi in corso nell'ambito del Green Deal europeo e di REPowerEU.

<sup>(69)</sup> In linea con il piano industriale del Green Deal (COM(2023) 62 final) e con la normativa proposta sull'industria a zero emissioni nette (COM(2023) 161 final).

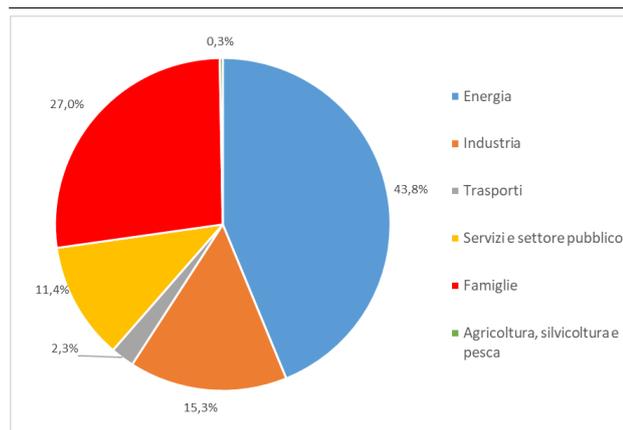
<sup>(70)</sup> Ai sensi del regolamento (UE) 2017/1938 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2017, concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas e che abroga il regolamento (UE) n. 994/2010.

<sup>(71)</sup> Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) 2017/1938 e (CE) n. 715/2009 per quanto riguarda lo stoccaggio del gas e regolamento di esecuzione (UE) 2022/2301, del 23 novembre 2022, che definisce la traiettoria di riempimento con obiettivi intermedi per il 2023 per ciascuno Stato membro dotato di impianti di stoccaggio sotterraneo di gas ubicati sul suo territorio e direttamente interconnessi alla sua area di mercato.

<sup>(72)</sup> Mediante la sua società controllata Stogit, Snam è il più grande gestore di impianti di stoccaggio in Italia e uno dei più grandi in Europa. Gestisce nove impianti di stoccaggio: cinque in Lombardia (Brugherio, Bordolano, Ripalta, Sergnano e Settala), tre in Emilia-Romagna (Cortemaggiore, Minerbio, Sabbioncello), e uno in Abruzzo (Fiume Treste). Opera in sinergia con l'infrastruttura di trasporto e rigassificazione della società, garantendo la sicurezza energetica del paese.

**La sicurezza dell'approvvigionamento del sistema del gas e quella del sistema elettrico sono strettamente interconnesse e l'Italia ha adottato un piano globale con misure di gestione della domanda.** Nel 2021 la sicurezza dell'approvvigionamento elettrico in Italia era basata su una quota del 42 % di energia da fonti rinnovabili, con l'energia idroelettrica al primo posto; il restante 59 % proveniva da centrali termoelettriche (49,9 % gas naturale, 5 % carbone e 1,5 % petrolio) (allegato 6). Per affrontare il rischio di interruzioni dell'approvvigionamento e l'aumento dei prezzi dell'energia, l'Italia ha avviato campagne nazionali sull'efficienza energetica, approvato misure obbligatorie di risparmio energetico negli edifici pubblici e residenziali, adottato misure in materia di riscaldamento e raffrescamento e fornito sostegno diretto ai clienti. Ci si attende che le misure volontarie e obbligatorie di risparmio energetico consentano di risparmiare 6,2 miliardi di m<sup>3</sup> di gas naturale nel 2023 <sup>(73)</sup>. Le nuove misure e i prezzi elevati dell'energia hanno portato a una riduzione di circa il 19 % della domanda di gas nel periodo agosto 2022-marzo 2023 rispetto alla media dei cinque anni precedenti. Tuttavia non è stato stabilito alcun nesso diretto tra le misure di emergenza a breve termine in materia di risparmio energetico e i miglioramenti strutturali a medio termine dell'efficienza energetica.

Grafico A7.2 - Quota del consumo di gas per settore, 2021



Fonte: Eurostat.

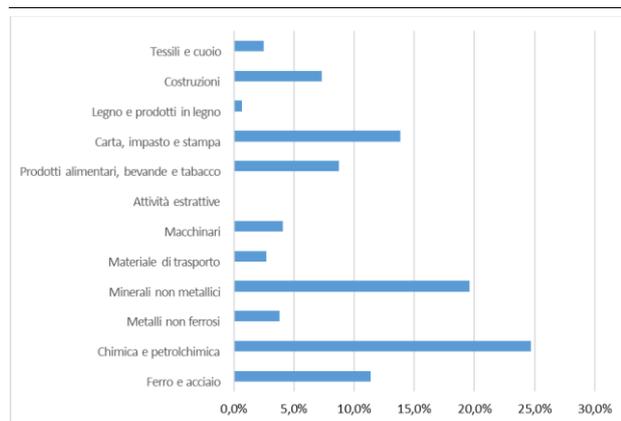
**Per quanto riguarda l'infrastruttura del gas naturale, l'Italia dispone di interconnettori con Svizzera, Austria, Slovenia e Albania attraverso il gasdotto transadriatico e di tre**

**terminali GNL.** Inoltre il governo italiano ha incaricato il gestore del sistema di trasmissione Snam di acquistare e realizzare altre due unità galleggianti di stoccaggio e rigassificazione nei pressi delle città di Piombino (Toscana) e Ravenna (Emilia-Romagna), con una capacità di rigassificazione annua di 5 miliardi di m<sup>3</sup>. Tali unità beneficiano di un'esenzione dalla valutazione d'impatto ambientale al fine di accelerarne l'attuazione. Uno dei terminali è stato commissionato nel 2023 e il secondo nel 2024. Per aumentare la trasmissione delle importazioni, il gestore del sistema di trasmissione italiano sta valutando di migliorare la propria rete di trasmissione interna, di potenziare il punto di interconnessione con l'Austria e possibilmente anche di costruire un gasdotto offshore con la Spagna. Se viene potenziato il corridoio meridionale del gas, sarebbe necessario aumentare anche la capacità del gasdotto transadriatico. Parallelamente, le strozzature interne della rete italiana dovrebbero essere eliminate realizzando i progetti di interesse comune "Adriatica Line" e il gasdotto Matagiola-Massafra.

**L'Italia sta potenziando ulteriormente la propria infrastruttura di rete, ma sarebbero necessari ulteriori investimenti per gestire una quota maggiore di energia elettrica da fonti rinnovabili.** L'Italia effettuerà investimenti per rafforzare la rete al fine di agevolare l'integrazione delle fonti di energia rinnovabile. Nel 2023 il suo livello di interconnessione transfrontaliera dell'energia elettrica si attesta al 5 % circa, ancora fortemente al di sotto dell'obiettivo di interconnessione del 10 % per il 2020 e del 15 % per il 2030. Le interconnessioni elettriche attualmente in programma con l'Austria e la Slovenia contribuirebbero al raggiungimento dell'obiettivo. Oltre alle interconnessioni transfrontaliere, l'Italia deve compiere progressi anche per quanto riguarda le strozzature all'interno delle reti energetiche, in particolare la capacità limitata di trasmissione dell'energia elettrica per collegare le aree ad alta capacità di generazione di energie rinnovabili e i centri ad alto consumo energetico. Il piano decennale di sviluppo della rete 2021 prospetta oltre 18 miliardi di EUR di investimenti nella rete nazionale di trasmissione dell'energia elettrica fino al 2030, al fine di consentire la transizione energetica e integrare la crescente capacità di produzione di energia rinnovabile variabile del Mezzogiorno e delle isole.

<sup>(73)</sup> Piano nazionale di contenimento dei consumi di gas naturale, 2022.

Grafico A7.3 - Consumo di gas per il settore industriale, 2021 (% del consumo di gas totale nell'industria)

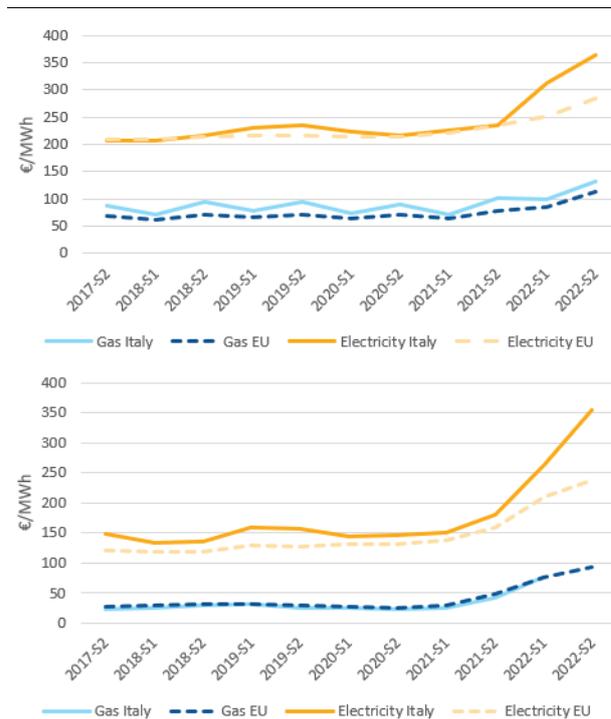


Fonte: Eurostat.

**Nonostante le misure adottate dall'Italia per mitigare l'impennata dei prezzi dell'energia, le famiglie, in particolare quelle a basso reddito, e le industrie stanno subendo gravi ripercussioni.** Stando ai dati Eurostat 2021, l'Italia utilizza il gas principalmente per la produzione di energia (32,5 miliardi di m<sup>3</sup>) e per il consumo domestico (20 miliardi di m<sup>3</sup>). Ciò mette a repentaglio le famiglie e la loro capacità di rispondere a esigenze di base quali il riscaldamento o i trasporti<sup>(74)</sup>. L'impennata dei prezzi dell'energia ha avuto un impatto altrettanto significativo anche sull'industria italiana, che consuma circa 12 miliardi di m<sup>3</sup> di gas. Settori industriali come quelli dei minerali non metallici, delle sostanze chimiche, della carta, del ferro e dell'acciaio sono fortemente esposti a shock energetici e sono soggetti a una crescente pressione, che li spinge ad aumentare i prezzi per salvaguardare i propri margini di guadagno oppure a ridurre la produzione a causa del grande consumo energetico.

<sup>(74)</sup> L'allegato 8 si concentra sull'impatto dell'impennata dei prezzi dell'energia sulle famiglie più vulnerabili.

Grafico A7.4 - Prezzi dell'energia al dettaglio in Italia, per l'industria (in alto) e per le famiglie (in basso)



(1) Per l'energia elettrica, la banda di consumo è DC per le famiglie e ID per l'industria.

(2) Per il gas, la banda di consumo è D2 per le famiglie e I4 per l'industria.

Fonte: Eurostat.

**Le ambizioni dell'Italia riguardo alla trasformazione del sistema energetico sono elevate e un ulteriore sostegno politico potrebbe guidare il suo potenziale di decarbonizzazione dell'economia.** La capacità di produzione di energia rinnovabile è aumentata molto lentamente nell'ultimo periodo. Dal 2016 al 2021, l'Italia ha aggiunto soltanto circa 5,8 GW (poco più di 1 GW all'anno) alla sua capacità di produzione di energia rinnovabile, raggiungendo un totale di 58 GW. Nel 2021 la capacità solare fotovoltaica installata è aumentata del 4,4 % rispetto all'anno precedente (capacità totale di 22,6 GW), mentre l'eolico è cresciuto del 3,5 % (capacità totale di 11,3 GW). I dati del 2022 mostrano una tendenza all'accelerazione, con circa 3 GW di capacità aggiuntiva installata<sup>(75)</sup>. Ciò è dovuto principalmente alla crescita del solare fotovoltaico (2,5 GW di nuova capacità aggiunta), in particolare degli impianti decentrati, la cui crescita è stata incentivata da procedure di

<sup>(75)</sup> Terna, capacità rinnovabile installata, <https://www.terna.it/it/sistema-elettrico/dispacciamento/fonti-rinnovabili>.

autorizzazione semplificate e regimi di sostegno. Tuttavia i progressi sono ancora troppo limitati per quanto riguarda le procedure di autorizzazione per gli impianti di produzione di energia rinnovabile più grandi. Le tempistiche di autorizzazione per gli impianti fotovoltaici e per l'eolico sono, rispettivamente, di 1,5 e 5 anni. Ciò è dovuto principalmente alla frammentazione delle competenze e al coinvolgimento di molti portatori di interessi. La lentezza delle procedure è la ragione principale del basso tasso di partecipazione alle aste per la diffusione delle energie rinnovabili. Un contributo allo sviluppo delle energie rinnovabili potrebbe derivare da forme innovative di diffusione, come gli impianti agro-fotovoltaici, che saranno sostenute nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza. In Italia l'energia eolica offshore offre un importante potenziale per ridurre la dipendenza dai combustibili fossili. Nel 2022 l'Italia ha completato la costruzione del suo primo parco eolico offshore a Taranto dopo un lungo processo di autorizzazione. Lo sviluppo di innovativi impianti offshore galleggianti da fonti energetiche rinnovabili è sostenuto dalla missione 2 del piano per la ripresa e la resilienza per stimolare l'innovazione nel settore. L'energia eolica, compresa l'energia eolica offshore, può stimolare la ripresa, ma è necessario effettuare alcune revisioni strutturali che ostacolano lo sviluppo del settore.

**Vi è ancora margine per esplorare ulteriormente i settori chiave al fine di raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione e di penetrazione delle energie rinnovabili del paese.** L'associazione nazionale dei produttori di biogas/biometano ha stimato che il potenziale dell'Italia per la produzione di biometano nel 2030 è di circa 8 miliardi di m<sup>3</sup>/anno. L'Italia ha messo in atto grandi investimenti per il biometano, anche nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, adattando il proprio quadro legislativo per incentivarne l'uso. Servono però ulteriori misure di attuazione, in particolare per stabilire tariffe specifiche. Un altro esempio è costituito dall'energia geotermica, un settore in cui l'Italia è stata un pioniere storico, ma che ha visto uno sviluppo limitato negli ultimi anni. Non è stato ancora sviluppato un piano specifico per sviluppare il potenziale geotermico, in particolare per ridurre la dipendenza dal gas fossile importato.

**Il miglioramento del potenziale di efficienza nei settori chiave potrebbe contribuire agli**

**obiettivi dell'Italia in materia di indipendenza energetica, accessibilità economica e decarbonizzazione.** L'efficienza energetica degli edifici rimarrà una priorità fondamentale per il paese, in particolare per quanto riguarda gli edifici con le prestazioni peggiori. Il suo parco immobiliare presenta un notevole potenziale di efficienza energetica, considerando in particolare l'elevata percentuale di edifici vecchi e a basso consumo di energia. Ad esempio, nel settore residenziale, il 65 % degli edifici è stato costruito più di 45 anni fa, ossia prima dell'approvazione delle leggi sul risparmio energetico. Al momento, i regimi di finanziamento del bilancio pubblico italiano non sono indirizzati agli edifici con le prestazioni peggiori, alle famiglie a basso reddito e alle ristrutturazioni profonde. La maggior parte dei regimi a sostegno delle ristrutturazioni energetiche negli edifici residenziali è basata su sovvenzioni – come il *Conto Termico* per le misure di efficienza energetica e le energie rinnovabili in loco, che ha ottenuto un buon successo, e/o il ben noto credito d'imposta del 110 % ("Superbonus") – mentre l'uso di strumenti finanziari è piuttosto limitato. Un quadro di sostegno mirato stabile potrebbe garantire il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla strategia di ristrutturazione a lungo termine dell'Italia. L'Italia non sta effettuando verifiche sui prodotti oggetto di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica. Ciò dà adito a serie preoccupazioni sul fronte della parità di condizioni tra operatori economici e causa incertezze in merito ai livelli di conformità dei prodotti interessati; ne consegue la possibilità di mancati risparmi di energia e CO<sub>2</sub> <sup>(76)</sup>.

**L'aumento dell'efficienza energetica dell'industria e dei settori terziari rimane fondamentale per contribuire all'indipendenza energetica, alla competitività e alla decarbonizzazione dell'UE.** Le principali misure abilitanti per aumentare l'efficienza energetica delle imprese sono il meccanismo dei certificati bianchi italiani e l'estensione dell'obbligo di audit energetico. Tuttavia il sostegno a carico del bilancio pubblico disponibile per aumentare l'efficienza energetica nelle imprese, in particolare nelle micro, piccole e medie imprese, è limitato dalla capacità ridotta del Fondo nazionale per l'efficienza energetica <sup>(77)</sup> e

<sup>(76)</sup> Sistema informatico di informazione e comunicazione per la vigilanza del mercato paneuropeo.

<sup>(77)</sup> Il Fondo nazionale per l'efficienza energetica ha una capacità di 310 milioni di EUR per sostenere il finanziamento di

dall'assenza di assistenza tecnica dedicata. Ciò limita la possibilità di accedere a finanziamenti a basso tasso di interesse e di attuare le raccomandazioni in materia di audit energetici.

**L'Italia ha una base produttiva tradizionalmente forte per quanto riguarda le tecnologie e i componenti a basse emissioni di carbonio – eolico<sup>(78)</sup>, solare termico e solare fotovoltaico – e mira a rafforzarla per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione.** Secondo la stima indicativa di EurObserv'ER, è il paese in cui l'impatto della diffusione di tecnologie per l'energia pulita sull'occupazione nel settore dell'energia convenzionale è stato più marcato<sup>(79)</sup>. Nel 2021 il settore delle energie rinnovabili (tutte le tecnologie) in Italia dava lavoro, direttamente e indirettamente, a 68 173 persone<sup>(80)</sup>. Gli investimenti pubblici per la ricerca e l'innovazione (R&I) nel settore dell'energia<sup>(81)</sup> sono diminuiti, passando dallo 0,036 % nel 2014 allo 0,024 % nel 2019 (in percentuale del PIL), mentre nello stesso periodo non è stata registrata alcuna variazione assoluta (in percentuale del PIL) degli investimenti privati per R&I<sup>(82)</sup> <sup>(83)</sup>. Sulla scia della tendenza al

---

misure di efficienza energetica nelle imprese e nelle pubbliche amministrazioni.

<sup>(78)</sup> L'Italia è uno dei mercati leader dell'UE con un numero considerevole di produttori. La serie di dati WindEurope/WoodMackenzie (2020) riguarda i fabbricanti di livello 1 e 2 dei componenti seguenti: gondole, cuscinetti, lame, convertitori, riduttori, generatori, colate, pezzi forgiati, torri.

<sup>(79)</sup> EurObserv'ER. 2022. *La situazione delle energie rinnovabili in Europa*, edizione 2021 – 20a Relazione EurObserv'ER.

<sup>(80)</sup> Fonte: IRENA e ILO (2022), *Renewable energy and jobs: Annual review 2022*, Agenzia internazionale delle energie rinnovabili, Abu Dhabi, e Organizzazione internazionale del lavoro, Ginevra. I dati sono principalmente relativi al 2021, con alcune date per il 2020 e pochi casi in cui sono disponibili solo informazioni precedenti. I dati relativi all'energia idroelettrica comprendono solo l'occupazione diretta mentre quelli relativi ad altre tecnologie riguardano, ove possibile, sia l'occupazione diretta che indiretta. Le "altre tecnologie" comprendono i posti di lavoro non ripartiti secondo le singole tecnologie per le energie rinnovabili.

<sup>(81)</sup> Energie rinnovabili, sistemi intelligenti, sistemi efficienti, trasporti sostenibili, cattura, utilizzo e stoccaggio del carbonio e sicurezza nucleare (pacchetto Unione dell'energia) (COM(2015) 80 final).

<sup>(82)</sup> La spesa privata per R&D sui temi dell'Unione dell'energia è stata pari allo 0,041 % del PIL nel 2014 e allo 0,041 % del PIL nel 2019 (rispettivamente 668,6 milioni di EUR e 731,2 milioni di EUR). Fonte: JRC SETIS (2022) [https://setis.ec.europa.eu/publications/setis-research-and-innovation-data\\_en](https://setis.ec.europa.eu/publications/setis-research-and-innovation-data_en), Mountraki, A., Georgakaki, A., Shtjefni, D., Ince, E. e Charleston, G., dati R&I per SETIS e relazione sullo

rialzo registrata nell'UE nel 2021, si è osservata una traiettoria ascendente del capitale di rischio investito<sup>(84)</sup> in start-up e scale-up nel settore delle tecnologie climatiche, che sono in prima linea nell'innovazione (1,1 % nel 2021 rispetto allo 0,1 % nel 2019 in percentuale del capitale di rischio totale investito in Italia)<sup>(85)</sup>. Maggiori investimenti pubblici e privati per la ricerca e l'innovazione nel settore dell'energia pulita, come TANGO (iTaliAN pv Giga factOry)<sup>(86)</sup> a Catania, sono fondamentali per colmare il divario tra R&I e diffusione sul mercato, nonché per rafforzare la competitività dell'UE.

---

stato dell'Unione dell'energia, Commissione europea, 2022, JRC130405; <http://data.europa.eu/89h/jrc-10115-10001>.

<sup>(83)</sup> L'Italia è tra i cinque paesi dell'UE con il livello più elevato di investimenti pubblici nelle tecnologie per l'energia solare (con un picco di 0,0034 del PIL nel 2014), nonché tra i cinque paesi con il livello più elevato di investimenti privati nel fotovoltaico nel periodo 2010-2018. Fonte: analisi del JRC sulla base di (Fiorini et al., 2017; Pasimeni, Fiorini e Georgakaki, 2019) in Osservatorio delle tecnologie dell'energia pulita: Il fotovoltaico nell'Unione europea — Relazione 2022 sullo stato di avanzamento dello sviluppo tecnologico, sulle tendenze, sulle catene del valore e sui mercati.

<sup>(84)</sup> Gli investimenti in capitale di rischio comprendono operazioni di capitale di rischio (tutte le fasi) e operazioni di crescita/espansione del private equity (per le società che in precedenza hanno fatto parte del portafoglio di un'impresa di investimento di capitale di rischio). Si definiscono "operazioni di capitale di rischio" le operazioni effettuate nelle fasi di sviluppo iniziali (tra cui finanziamenti preavviamento, acceleratori/incubatori, investimenti informali, finanziamenti di avviamento, finanziamenti di serie A e B effettuati entro cinque anni dalla data di costituzione della società) o nelle fasi di sviluppo più avanzate (solitamente cicli di finanziamenti di serie da B a Z+ e/o che hanno luogo più di cinque anni dopo la data di costituzione della società, serie riservate e crescita/espansione del private equity).

<sup>(85)</sup> L'analisi presentata in questa sezione si basa sui calcoli del JRC con riferimento ai dati PitchBook. PitchBook attualmente identifica più di 2 750 imprese di capitale di rischio con tecnologia climatica verticale.

<sup>(86)</sup> Il progetto è stato selezionato nell'ambito del primo invito dell'UE per il fondo di innovazione per progetti su larga scala. L'ENEL aveva già installato una linea di produzione pilota a eterogiunzione da 200 MW nello stabilimento di Catania nel 2017. Con il progetto TANGO, la capacità dell'impianto di produzione di celle di ENEL arriverà a 400 MW nel settembre 2023 e a 3 000 MW entro luglio 2024. L'investimento totale nella nuova fabbrica di moduli raggiungerà i 600 milioni di EUR, con l'Unione europea e il governo italiano che contribuiranno fino a 188 milioni di EUR. Enel Green Power si rivolgerà inizialmente al mercato europeo, dove è tenuto a vendere fino al 60 % dei suoi prodotti, per via delle condizioni relative ai suddetti finanziamenti UE. Secondo la società, tale progetto porterà in totale alla creazione di 1 000 posti di lavoro indiretti, compresi quelli attuali, entro il 2024.

Tabella A7.1 - **Indicatori energetici chiave**

	ITALIA				UE				
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	
<b>DIPENDENZA ENERGETICA</b>	<b>Dipendenza dalle importazioni [%]</b>	76%	77%	73%	74%	58%	61%	57%	56%
	di combustibili fossili solidi	101%	99%	93%	97%	44%	44%	36%	37%
	di petrolio e prodotti petroliferi	90%	93%	89%	84%	95%	97%	97%	92%
	di gas naturale	93%	95%	93%	94%	83%	90%	84%	83%
	<b>Dipendenza dai combustibili fossili russi [%]</b>								
	carbon fossile	36%	43%	56%	62%	40%	44%	49%	47%
	petrolio greggio	9%	14%	11%	10%	30%	27%	26%	25%
gas naturale	48%	47%	43%	40%	40%	40%	38%	41%	
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	
<b>ENERGIA ELETTRICA</b>	<b>Produzione lorda di energia elettrica (GWh)</b>	282 993	289 768	295 830	289 708	293 853	280 531	289 070	-
	Combustibili	191 458	198 693	208 824	192 129	195 084	180 805	189 132	-
	Nucleare	0	0	0	0	0	0	0	-
	Idroelettrico	46 969	44 257	38 025	50 503	48 154	49 495	47 478	-
	Eolico	14 844	17 689	17 742	17 716	20 202	18 762	20 927	-
	Solare	22 942	22 104	24 378	22 654	23 689	24 942	25 039	-
	Geotermia	6 185	6 289	6 201	6 105	6 075	6 026	5 914	-
	Altre fonti	595	736	661	601	650	501	579	-
	<b>Importazioni nette di energia elettrica (GWh)</b>	46 378	37 027	37 761	43 899	38 141	32 200	42 790	-
	In % dell'energia elettrica disponibile per il consumo finale	16%	13%	13%	14%	13%	11%	14%	-
<b>Interconnessione elettrica (%)</b>	-	-	-	-	8,7%	8,8%	3,8%	4,0%	
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	
<b>DIVERSIFICAZIONE DELLE FORNITURE DI GAS</b>	<b>Consumo di gas (in miliardi di m<sup>3</sup>)</b>	67,5	70,9	75,2	72,7	74,3	70,9	76,1	68,5
	<b>Importazioni di gas - per tipo (in miliardi di m<sup>3</sup>)</b>	67,1	71,5	77,5	76,6	84,9	78,7	82,9	-
	Importazioni di gas - gasdotto	61,3	65,3	69,7	67,9	71,1	66,4	73,0	-
	Importazioni di gas - GNL	5,8	6,2	7,9	8,7	13,8	12,3	9,9	-
	<b>Importazioni di gas - per fonte principale di fornitura (in miliardi di m<sup>3</sup>) (1)</b>								
	Russia	27,7	26,8	33,1	32,9	33,4	28,7	29,2	-
	Algeria	7,7	19,6	20,2	18,8	16,5	18,4	23,8	-
	Qatar	11,5	11,0	13,5	13,1	13,1	13,9	13,7	-
	Azerbaijani	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,2	-
	Altro	20,2	14,0	10,7	11,8	21,8	17,7	9,0	-
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>					
<b>DIVERSIFICAZIONE DELLE FORNITURE DI GAS</b>	<b>Terminali GNL</b>								
	Numero di terminali GNL (2)	3	3	3	3				
	Capacità di stoccaggio del GNL (m <sup>3</sup> GNL)	487 500	487 500	487 500	487 500				
	<b>Stoccaggio sotterraneo</b>								
	Numero di impianti di stoccaggio	14	14	14	14				
Capacità operativa di stoccaggio (in miliardi di m <sup>3</sup> )	20,1	20,2	20,2	19,8					
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>					
<b>ENERGIA PULITA</b>	<b>Investimenti in capitale di rischio in start-up e scale-up nel campo delle tecnologie per il clima (milioni di EUR) (3)</b>	1,0	0,1	15,9	n.d.				
	in % del totale degli investimenti in capitale di rischio in Italia	0,1%	0,0%	1,1%	n.d.				
	<b>Spesa in ricerca e innovazione per le priorità di R&amp;I dell'Unione dell'energia</b>								
	R&I pubblica (milioni di EUR)	417,3	n.d.	n.d.	n.d.				
	R&I pubblica (% PIL)	0,023%	n.d.	n.d.	n.d.				
	R&I privata (milioni di EUR)	731,2	n.d.	n.d.	n.d.				
R&I privata (% PIL)	0,04%	n.d.	n.d.	n.d.					

(1) Il posizionamento dei principali fornitori si basa sugli ultimi dati disponibili (per il 2021).

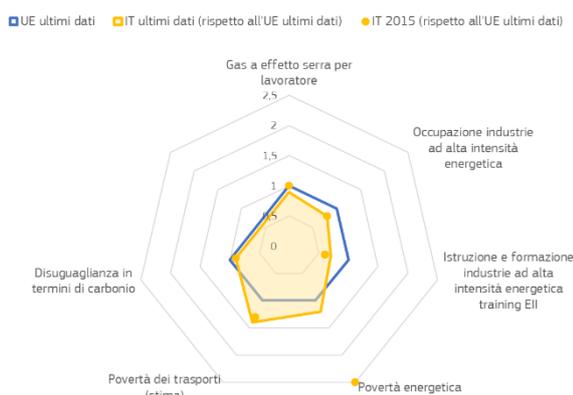
(2) Compresa le unità galleggianti di stoccaggio e di rigassificazione (FSRU).

(3) Gli investimenti in capitale di rischio comprendono operazioni di capitale di rischio (tutte le fasi) e operazioni di crescita/espansione del private equity (per le società che in precedenza hanno fatto parte del portafoglio di un'impresa di investimento di capitale di rischio).

**Fonte:** Eurostat, Gas Infrastructure Europe (piattaforma di trasparenza su stoccaggio e GNL); JRC SETIS (2022), calcoli del JRC sulla base dei dati PitchBook (6.2022).

**Il presente allegato monitora i progressi compiuti dall'Italia nel garantire una transizione equa verso la neutralità climatica e la sostenibilità ambientale, in particolare per i lavoratori e le famiglie in situazioni vulnerabili.** Il numero di posti di lavoro nell'economia verde è cresciuto rapidamente. Le misure di miglioramento delle competenze e di riqualificazione professionale agevoleranno le transizioni nel mercato del lavoro e l'attuazione di REPowerEU, così da garantire una transizione verde equa in linea con la raccomandazione del Consiglio<sup>(87)</sup>. Il piano italiano per la ripresa e la resilienza definisce riforme e investimenti fondamentali per una transizione verde equa<sup>(88)</sup>, tra cui investimenti significativi nell'efficienza energetica degli edifici residenziali e pubblici, nei trasporti sostenibili e nelle energie rinnovabili, che integrano i piani territoriali per una transizione giusta e le azioni sostenute dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+).

Grafico A8.1 - **Sfide della transizione equa in Italia**



**Fonte:** Eurostat, Progetti congiunti DG EMPL-JRC GD-AMEDI/AMEDI+ e World Inequality Database (cfr. tabella A8.1).

**Nei settori più colpiti dell'Italia l'occupazione rimane stabile e si registra una crescente espansione dell'economia verde; tuttavia i lavoratori nelle attività in declino hanno bisogno di un sostegno attivo.** L'intensità delle emissioni di gas a effetto serra della forza lavoro italiana è diminuita da 13,8 a 12,4 tonnellate per lavoratore tra il 2015 e il 2021 ed è stata al di

sotto della media UE di 13,7 tonnellate nel 2021 (cfr. grafico A8.1 e tabella A8.1). L'occupazione nelle industrie ad alta intensità energetica in Italia ha rappresentato una quota del 2,4 % dell'occupazione totale nel 2020 (media UE: 3,0 %). L'occupazione nel settore delle attività estrattive è diminuita del 9,8 % dal 2015 (pari a circa 21 000 lavoratori) accompagnata dal declino dell'estrazione di carbone e lignite. Il numero totale di posti di lavoro nel settore dei beni e dei servizi legati all'ambiente è aumentato del 10,5 % (pari a 435 677) durante il periodo 2015-19 (UE: 8,3 %), raggiungendo una percentuale pari all'1,7 % di occupazione totale, vicina alla media europea (cfr. l'allegato 9 per i lavori specifici nell'ambito dell'economia circolare). Il tasso di posti vacanti nell'edilizia, un settore chiave per la transizione verde, è del 3,3 %, rispetto alla media UE del 4,0 % (2022)<sup>(89)</sup>. Dal 2016, attraverso il progetto Green&Blue Economy, le autorità locali in Sardegna, in collaborazione con le comunità imprenditoriali, offrono diversi corsi di formazione relativi ai ruoli all'interno dell'economia verde.

**Il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale nei settori in declino e in trasformazione sono stati leggermente potenziati.** Le competenze sono fondamentali per agevolare le transizioni nel mercato del lavoro e preservare i posti di lavoro nei settori in trasformazione. Nelle industrie ad alta intensità energetica la partecipazione dei lavoratori ad iniziative di istruzione e formazione è aumentata, passando dal 6,3 % nel 2015 al 7,7 % nel 2022, ma rimane al di sotto della media UE (10,4 %). Nel 2020 le competenze verdi erano considerate importanti per il 38 % circa dei posti vacanti<sup>(90)</sup> e nel 2022 il 43 % dei cittadini riteneva di non disporre delle competenze necessarie per contribuire alla transizione verde (UE: 38 %)<sup>(91)</sup> (cfr. allegato 15).

**Per affrontare questa sfida, il meccanismo per una transizione giusta assiste i lavoratori e le persone in cerca di occupazione attraverso il miglioramento delle competenze e la riqualificazione**

<sup>(87)</sup> La raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica (2022/C 243/04), disciplina l'occupazione, le competenze, i sistemi fiscali e previdenziali, i servizi essenziali e gli alloggi.

<sup>(88)</sup> Cfr. la relazione per paese 2022 (allegato 6 e allegato 3) per una panoramica.

<sup>(89)</sup> Eurostat (JVS\_A\_RATE\_R2).

<sup>(90)</sup> Commissione europea, articolo del Centro europeo di consulenza sulla mancanza di competenze e i cambiamenti strutturali nel mercato del lavoro (in pubblicazione).

<sup>(91)</sup> Speciale Eurobarometro 527, Percezioni dell'equità della transizione verde (maggio – giugno 2022).



Tabella A8.1 - **Indicatori chiave per una transizione equa in Italia**

Indicatore	Descrizione	IT 2015	IT ultimi dati	UE ultimi dati
Emissioni di gas serra per lavoratore	Emissioni di gas a effetto serra per lavoratore - tonnellate di CO2 equivalente	13,8	12,4 (2021)	13,7 (2021)
Occupazione industrie ad alta intensità energetica	Quota di occupazione nelle industrie ad alta intensità energetica, comprese attività estrattiva (NACE B), prodotti chimici (C20), minerali (C23), metalli (C24), automobilistica (C29) - %	2,5	2,4 (2020)	3 (2020)
Istruzione e formazione industrie ad alta intensità energetica	Partecipazione degli adulti a percorsi di istruzione e formazione (ultime 4 settimane) nelle industrie ad alta intensità energetica - %	6,3	7,7 (2022)	10,4 (2022)
Povertà energetica	Percentuale di popolazione che vive in famiglie che non riescono a riscaldare adeguatamente la propria abitazione - %	17	8,1 (2021)	6,9 (2021)
Povertà dei trasporti (stima)	Stima della percentuale di popolazione a rischio di povertà che destina più del 6 % delle proprie spese al carburante per il trasporto personale - %	47,8	52,3 (2023)	37,1 (2023)
Disuguaglianza in termini di carbonio	Emissioni medie pro capite del primo 10 % degli emettitori rispetto all'ultimo 50 %	4,7	4,7 (2020)	5 (2020)

**Fonte:** Eurostat (env\_ac\_ainah\_r2, nama\_10\_a64\_e, ilc\_mdex01), questionario sulla forza lavoro dell'UE (suddivisione in serie temporali nel 2021), progetti congiunti DG EMPL-JRC GD-AMED/AMEDI+ e World Inequality Database (WID).

**professionale, nonché il sostegno alla creazione di posti di lavoro in settori verdi.** Il sostegno si concentra in particolare su due territori: Sulcis Iglesiente, in cui si trova l'ultima miniera di carbone italiana, e Taranto, sede di una delle più grandi acciaierie d'Europa (ILVA). Inoltre, attraverso i finanziamenti nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza e di REACT-EU, è finanziata a livello nazionale un'offerta di formazione più ampia, che comprende studi innovativi a livello di dottorato in materia di competenze verdi e formazione sia per i lavoratori occupati sia per quelli in cerca di occupazione (Fondo e Piano Nuove Competenze). In Italia circa il 14 % dei finanziamenti di FSE+ contribuisce alle competenze e ai posti di lavoro verdi.

**Sono stati compiuti progressi significativi per quanto riguarda la capacità delle persone di riscaldare sufficientemente la propria abitazione, sebbene si preveda che l'impennata dei prezzi dell'energia peggiori la situazione.** La percentuale di persone che non è in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione è diminuita, attestandosi nel 2021 all'8,1 % (2015: 17 %) <sup>(92)</sup>. Nel 2021 il problema ha interessato il 17 % della popolazione a rischio povertà (UE: 16,4 %) e l'8,3 % delle famiglie a reddito medio basso (4-5 per decile) (UE: 8,2 %). La povertà energetica è più elevata al Sud e nelle isole (circa il 14 % in entrambi i casi) e più bassa nelle aree urbane e suburbane. <sup>(93)</sup> Prima dell'aumento dei prezzi dell'energia, le spese residenziali relative a elettricità, gas e altri

combustibili <sup>(94)</sup> rappresentavano una quota del bilancio familiare superiore al 10 % per circa il 20,8 % della popolazione totale e per il 49,1 % della popolazione a rischio di povertà (sulla base delle spese) (UE: rispettivamente 26,9 % e 48,2 %). Il piano per la ripresa e la resilienza comprende misure che incentivano la costruzione di reti efficienti di teleriscaldamento nelle aree urbane.

**L'aumento dei prezzi dell'energia nel periodo 2021-2023 incide negativamente sui bilanci delle famiglie, in particolare per i gruppi a basso reddito.** A seguito delle variazioni dei prezzi dell'energia nel periodo da agosto 2021 a gennaio 2023 rispetto ai 18 mesi precedenti (cfr. allegato 7), in assenza di sostegno politico e di modifiche dei comportamenti, la percentuale di persone il cui nucleo familiare spende più del 10 % del proprio bilancio in energia sarebbe aumentata di 30,0 punti percentuali tra l'intera popolazione e di 35,3 punti percentuali tra la popolazione a rischio di povertà (sulla base delle spese), un dato molto più elevato rispetto al resto dell'UE (rispettivamente 16,4 punti percentuali e 19,1 punti percentuali) <sup>(95)</sup>. Ad aumentare di più sarebbero state le percentuali di spesa dei gruppi a reddito basso e medio-basso, in particolare per l'energia elettrica, e in misura minore per il gas, come indicato nel grafico A8.2. Per contro, in Italia l'aumento del prezzo del carburante per i trasporti inciderebbe in particolare sulla classe media. Tra la popolazione a rischio di povertà (sulla base delle spese), la percentuale di persone il cui nucleo familiare spende più del 6 % del proprio bilancio in carburante per i trasporti privati <sup>(96)</sup> sarebbe

<sup>(92)</sup> La povertà energetica è un concetto che include molte dimensioni. L'indicatore utilizzato si concentra su una delle conseguenze della povertà energetica. Ulteriori indicatori sono disponibili presso il [polo di consulenza sulla povertà energetica](#).

<sup>(93)</sup> Osservatorio italiano sulla povertà energetica ([link](#)).

<sup>(94)</sup> Prodotti definiti secondo la classificazione europea dei consumi individuali secondo la funzione (ECOICOP): CP045.

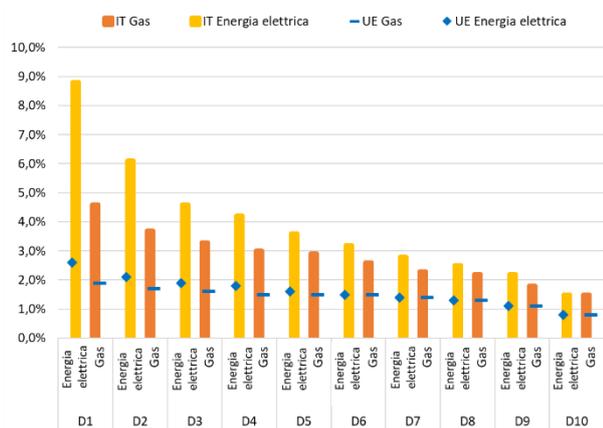
<sup>(95)</sup> [EMPL-JRC GD-AMED/AMEDI+](#); cfr. i dettagli nella relazione tecnica correlata.

<sup>(96)</sup> ECOICOP: CP0722.

umentata meno rispetto alla media UE (4,5 punti percentuali contro 5,3 punti percentuali), raggiungendo il 52,3 % nel gennaio 2023 (UE: 37,1 %) per via dell'aumento dei prezzi di tali carburanti.

conseguenti impatti significativi sulla salute, in particolare per i gruppi vulnerabili, e 52 300 decessi prematuri all'anno <sup>(99)</sup>.

Grafico A8.2 - **Effetti distributivi dei prezzi dell'energia dovuti all'aumento della spesa energetica (2021-2023)**



Variazione media della spesa energetica espressa in percentuale (%) della spesa totale per decile (D) di reddito dovuta alle variazioni dei prezzi rilevate (agosto 2021 – gennaio 2023 rispetto ai 18 mesi precedenti), esclusi il sostegno politico e le risposte comportamentali.

**Fonte:** Progetti congiunti DG EMPL-JRC GD-AMEDI/AMEDI+, sulla base dell'indagine sul bilancio delle famiglie del 2015 e i dati di Eurostat sull'inflazione per CP0451 e CP0452.

**L'accesso ai trasporti pubblici è caratterizzato da una disparità tra zone urbane e rurali.** Circa la metà della popolazione ritiene che i trasporti pubblici siano disponibili (48 % rispetto al 55 % nell'UE), economicamente accessibili (52 % rispetto al 54 %) e di buona qualità (50 % rispetto al 60 %). In Italia queste percezioni sono più negative nelle zone rurali che nelle aree urbane, pur risultando comunque migliori rispetto alle zone rurali dell'UE nel complesso <sup>(97)</sup>. Tra gli italiani, il primo 10 % per emissioni ha un'impronta di carbonio media superiore di circa 4,8 volte a quella dell'ultimo 50 % (cfr. grafico A8.1), un dato leggermente inferiore alla media UE (5,0 volte). In Italia i livelli medi di inquinamento atmosferico nel 2020 si sono attestati al di sopra della media UE (15 µg/m di PM2,5 contro 11,2), con il 94 % della popolazione che vive in regioni esposte a livelli critici di inquinamento atmosferico <sup>(98)</sup> e a

<sup>(97)</sup> Speciale Eurobarometro 527,

<sup>(98)</sup> Due volte più elevati rispetto alle raccomandazioni contenute nelle linee guida dell'OMS sulla qualità dell'aria (esposizione annuale di 5 µg/m<sup>3</sup>).

<sup>(99)</sup> [AEA- Valutazione dei rischi per la salute in base alla qualità dell'aria.](#)

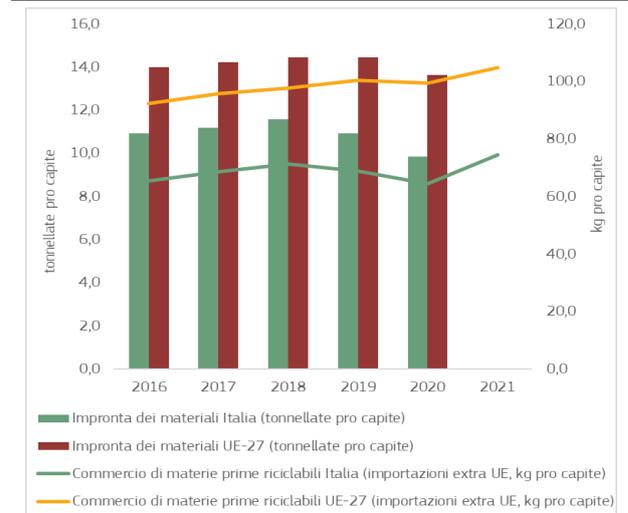
**La transizione verso l'economia circolare è fondamentale per conseguire gli obiettivi climatici e ambientali dell'UE e offre notevoli vantaggi socioeconomici.** Stimola la crescita dell'occupazione, l'innovazione e la competitività e promuove la resilienza e la sicurezza delle risorse. La transizione verso la circolarità dell'industria, dell'ambiente costruito e dell'agroalimentare può determinare significativi miglioramenti ambientali (cfr. allegato 6), in quanto si tratta di sistemi che si collocano tra quelli a maggiore intensità di risorse.

**L'Italia è sulla buona strada per raggiungere gli obiettivi di economia circolare dell'UE, anche se ci sono ancora settori in cui è necessario un miglioramento.** Il piano d'azione 2020 dell'UE per l'economia circolare mira a raddoppiare l'utilizzo dei materiali circolari entro il 2030 rispetto al 2020. L'utilizzo dei materiali circolari da parte dell'Italia è aumentato, passando dal 17,8 % nel 2016 al 18,4 % nel 2021, ben al di sopra della media UE dell'11,7 % nel 2020. Il piano d'azione per l'economia circolare mira a diminuire in modo sostanziale l'impronta dei materiali dell'UE. L'impronta dei materiali in Italia, pari a 9,8 tonnellate pro capite, era molto inferiore alla media UE di 13,7 tonnellate pro capite nel 2020. Nonostante la limitata disponibilità di dati, i benefici della transizione circolare sul mercato del lavoro si stanno concretizzando, con un aumento dei posti di lavoro diretti nell'ambito dell'economia circolare a partire dal 2016 (cfr. allegato 8). Per quanto riguarda la salute e la sicurezza sul lavoro nell'economia circolare, gli incidenti mortali nel settore della gestione dei rifiuti e del recupero dei materiali sono superiori alla media di tutti i settori economici in Italia, ma inferiori alla media UE <sup>(100)</sup>.

**Nel giugno 2022 l'Italia ha adottato una strategia nazionale per l'economia circolare.** Il paese dispone inoltre di una rete e di una piattaforma nazionale per l'economia circolare e ha adottato un programma nazionale per la gestione dei rifiuti <sup>(101)</sup>. Nel 2022 l'Italia ha inserito un traguardo nel piano per la ripresa e la resilienza per la definizione dei criteri di selezione per i progetti faro dell'economia circolare. Dal 2021 lo

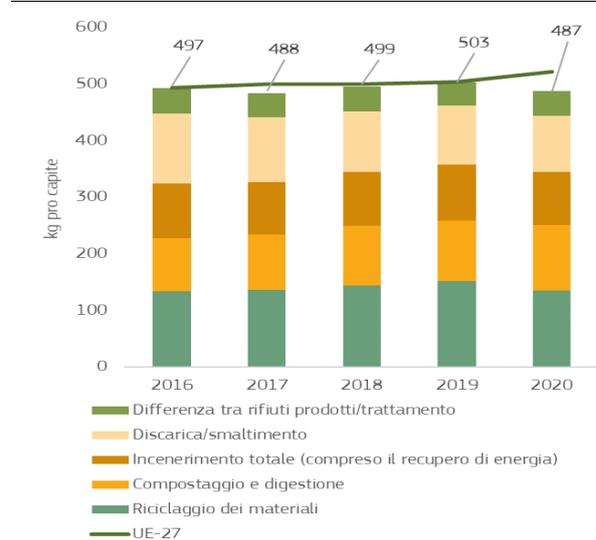
strumento di sostegno tecnico della Commissione sostiene un progetto di misurazione dei processi dell'economia circolare; nel 2023 avrà invece inizio un progetto sugli ecosistemi industriali per il turismo sostenibile. Le politiche sull'economia circolare si trovano in fasi di sviluppo diverse nelle varie regioni italiane e sono più avanzate al centro-nord <sup>(102)</sup>.

Gráfico A9.1 - **Tendenza nell'utilizzo dei materiali**



Fonte: Eurostat.

Gráfico A9.2 - **Trattamento dei rifiuti urbani**



Fonte: Eurostat.

**L'Italia mostra miglioramenti costanti nei risultati della gestione dei rifiuti, anche se con differenze regionali.** Si rilevano un aumento costante del riciclaggio, che si attestava al 51,4 %

<sup>(100)</sup>Eurostat [HSW\_N2\_O2] per NACE Revisione 2 settore E38; 5,70 incidenti mortali per 100 000 lavoratori impiegati nel periodo 2018-2020 rispetto a 2,58 per tutti i settori in IT; 6,33 nell'UE-27 per il settore E38.

<sup>(101)</sup>Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica.

<sup>(102)</sup>Politecnico di Milano, 2022.



Tabella A9.1 - **Indicatori generali e sistemici sulla circolarità**

Ambito	2016	2017	2018	2019	2020	2021	UE-27	Ultimo anno UE-27
<b>Stato generale dell'economia circolare</b>								
Impronta dei materiali (tonnellate pro capite)	10,9	11,2	11,6	10,9	9,8	-	13,7	2020
Crescita su base annua delle persone occupate nell'economia circolare (%) <sup>1</sup>	0,0	0,5	-	3,4	-	-	2,9	2019
Indice di sfruttamento idrico Plus (WEI+) (%)	9,8	14,1	7,3	7,3	-	-	3,6	2019
<b>Industria</b>								
Produttività delle risorse (standard di potere d'acquisto (SPA) per chilogrammo)	3,5	3,6	3,6	3,6	3,7	3,5	2,3	2021
Tasso di utilizzo circolare dei materiali (%) <sup>2</sup>	17,8	18,4	18,8	19,5	20,6	18,4	11,7	2021
Tasso di riciclaggio (in % dei rifiuti urbani)	45,9	47,8	49,8	51,4	51,4	-	49,6	2021
<b>Ambiente edificato</b>								
Tasso di recupero dai rifiuti da costruzione e demolizione (%) <sup>3</sup>	98,0	-	98,0	-	98,0	-	89,0	2020
Indice di impermeabilizzazione del suolo (anno base = 2006) <sup>4</sup>	103,1	-	106,4	-	-	-	108,3	2018
<b>Agroalimentare</b>								
Sprechi alimentari (kg pro capite) <sup>5</sup>	-	-	-	-	146,0	-	131,0	2020
Compostaggio e digestione (kg pro capite)	94,0	98,0	105,0	107,0	116,0	-	100,0	2021

(1) Le persone impiegate nell'economia circolare corrispondono solo ai posti di lavoro diretti in determinati sottosettori di cui ai codici NACE E, C, G e S. (2) Il tasso di utilizzo dei materiali circolari misura la quota di materiali recuperati e reimmessi nell'economia rispetto all'utilizzo complessivo di materiali. (3) Il tasso di recupero dei rifiuti da costruzione e demolizione comprende i rifiuti preparati per il riutilizzo, riciclati o sottoposti a recupero dei materiali, anche mediante operazioni di riempimento. (4) Impermeabilizzazione del suolo: la colonna 2016 si riferisce ai dati del 2015. (5) I rifiuti alimentari includono quelli della produzione primaria, della trasformazione e della fabbricazione, della vendita al dettaglio e della distribuzione, di ristoranti e servizi di ristorazione e delle famiglie.

**Fonte:** Eurostat, Agenzia europea dell'ambiente.

nel 2020 rispetto alla media UE del 48,5 % nel 2021 <sup>(103)</sup>, e una diminuzione del collocamento in discarica (quota del 20 % nel 2020). Il Centro e il Sud del paese sono meno virtuosi rispetto al Nord <sup>(104)</sup>, con tassi inferiori di raccolta differenziata e riciclaggio; anche la tariffazione in funzione della quantità di rifiuti è in uso quasi esclusivamente al Nord. Nel giugno 2022 erano ancora in funzione 23 discariche abusive, per le quali l'Italia sta pagando sanzioni pecuniarie. La Campania continua a pagare sanzioni pecuniarie per la cattiva gestione dei rifiuti, dopo essere stata sanzionata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea per le sue precedenti politiche di gestione dei rifiuti. Non si ritiene che l'Italia rischi di non conseguire gli obiettivi dell'UE per il 2025 in materia di riciclaggio dei rifiuti urbani e di imballaggio, ma sono necessari sforzi per ottemperare agli obiettivi dell'UE successivi.

**Il sistema industriale in Italia è sempre più circolare.** L'economia, in particolare l'industria, è più efficiente nell'utilizzo dei materiali rispetto alla media UE, con una produttività delle risorse (in

standard di potere d'acquisto (SPA) per kg) pari a 3,4 nel 2021 rispetto a 2,3 dell'UE (cfr. allegato 5). L'impronta dei consumi dell'Italia è superiore alla media UE e la sua dipendenza dal materiale in entrata è quasi il doppio della media UE, il che può minacciare la sostenibilità competitiva. L'Italia mostra risultati migliori rispetto alla media UE in materia di prestazioni verdi delle PMI ed è all'avanguardia negli appalti pubblici verdi.

**Il sistema dell'ambiente costruito offre l'opportunità di aumentare l'efficienza delle risorse.** Il tasso di recupero dei rifiuti da costruzione e demolizione è rimasto stabile dal 2016 (98 % nel 2020) e superiore alla media UE (89 % nel 2020). Tra il 2015 e il 2018 l'impermeabilizzazione del suolo è aumentata a un ritmo più rapido della media UE; secondo le stime dell'ISPRA, si perdono 15 ettari al giorno a causa dell'impermeabilizzazione del suolo e dell'erosione. Una legge sul contenimento della perdita dei terreni e sul riutilizzo del suolo è in attesa di adozione da parte del parlamento italiano. La legge di bilancio del 2023 istituisce un fondo per la protezione del suolo. Anche il ripristino di terreni senza proprietario era un traguardo del piano per la ripresa e la resilienza 2022. Inoltre i collegamenti tra uso del suolo, estrazione

<sup>(103)</sup>N.B. nessun dato disponibile per l'Italia per il 2021.

<sup>(104)</sup>ISPRA, [Rapporto Rifiuti Urbani 2022](#), (ad es. pag. 40 sulla raccolta differenziata per regione e pag. 239 sui costi basati sulla quantità).

dell'acqua e circolarità sono alla base della strategia nazionale per l'economia circolare.

**Il sistema agroalimentare deve ancora eliminare gli sprechi alimentari e gestire in modo efficiente le risorse idriche.** Il tasso di compostaggio e digestione anaerobica pro capite in Italia è aumentato ed è al di sopra della media UE. L'aumento della digestione anaerobica potenzia l'autonomia dell'Italia nel produrre biometano e/o concimi organici. Rimane ancora margine di manovra per introdurre tecniche più efficienti volte a promuovere il riutilizzo delle risorse idriche e a ridurre le perdite.

**L'economia circolare continua a soffrire un deficit di finanziamenti, anche per la gestione dei rifiuti, che richiede investimenti supplementari.** Il deficit è stato stimato in 3,2 miliardi di EUR l'anno tra il 2014 e il 2020. Nello stesso periodo il fabbisogno di investimenti è stato stimato in almeno 6,6 miliardi di EUR l'anno, mentre i livelli di riferimento per gli investimenti si attestavano a 3,4 miliardi di EUR l'anno (cfr. allegato 6). L'Italia sta utilizzando i fondi del FESR e del dispositivo per la ripresa e la resilienza per sostenere il riciclo. Il deficit di capacità è stimato in 5,2 milioni di tonnellate entro il 2035 <sup>(105)</sup>.

---

<sup>(105)</sup>Cassa Depositi e Prestiti, [Brief](#), 2023.

**La trasformazione digitale è fondamentale per garantire un'economia resiliente e competitiva.** In linea con il programma strategico per il decennio digitale, e in particolare con gli obiettivi di tale programma per la trasformazione digitale entro il 2030, il presente allegato descrive le prestazioni dell'Italia in materia di competenze digitali, infrastruttura/connettività digitale e digitalizzazione delle imprese e dei servizi pubblici. Se del caso, fa riferimento ai progressi compiuti nell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza. L'Italia stanziava il 25 % del bilancio totale del piano per la ripresa e la resilienza a favore del settore digitale (48,1 miliardi di EUR) <sup>(106)</sup>.

**Il programma strategico per il decennio digitale definisce un percorso per realizzare la trasformazione digitale dell'Europa entro il 2030.** Il programma prevede un quadro per valutare la trasformazione digitale dell'UE e degli Stati membri, in particolare mediante l'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI). Prevede inoltre modalità di collaborazione tra l'UE e gli Stati membri, anche attraverso progetti multinazionali, al fine di accelerare i progressi verso gli obiettivi digitali del decennio digitale e gli obiettivi generali <sup>(107)</sup>. Più in generale diversi aspetti della trasformazione digitale sono particolarmente rilevanti nel contesto attuale. Nel 2023, Anno europeo delle competenze, diventa prioritario sviluppare competenze adeguate per cogliere appieno le opportunità offerte dalla trasformazione digitale. Una popolazione dotata di competenze digitali stimola lo sviluppo e l'adozione di tecnologie digitali, determinando aumenti di produttività <sup>(108)</sup>. Le tecnologie, le infrastrutture e gli strumenti digitali svolgono un ruolo nella trasformazione radicale necessaria per

adattare il sistema energetico alle sfide strutturali odierne <sup>(109)</sup>.

**Intensificare le azioni per migliorare le competenze digitali rimane una priorità fondamentale per l'Italia, al fine di sostenere una trasformazione digitale solida e inclusiva.** In Italia si rilevano livelli molto bassi di competenze digitali di base e la percentuale più bassa di laureati in TIC nell'UE (solo l'1,4 % di tutti i laureati italiani nel 2020 ha seguito un percorso di studio incentrato sulle TIC, rispetto a una media UE del 3,9 %). Anche la quota di specialisti TIC è inferiore alla media UE (cfr. allegato 15 per ulteriori informazioni sulle misure adottate).

**Per quanto riguarda l'infrastruttura digitale e la connettività, nonostante i progressi sul versante del 5G, l'Italia deve aumentare la copertura della rete ad altissima capacità, in particolare nelle zone remote/rurali.** Nel 2022 si è osservato un aumento significativo della percentuale di famiglie raggiunte dalla rete ad altissima capacità, compreso l'indicatore Fibre to the Premises (fibra fino ai locali), che resta però notevolmente al di sotto della media UE (54 % contro 73 %). Quanto al 5G, la copertura complessiva raggiunge il 100 % delle aree popolate; la copertura della banda a 3,4-3,8 GHz raggiunge invece l'80 % di tali aree. L'Italia ha iniziato ad attuare una delle misure del suo piano per la ripresa e la resilienza, con cinque progetti che dovrebbero migliorare la connettività fissa in tutto il paese. I contratti pubblici sono stati assegnati per tutti e cinque i progetti e sono ora in fase di attuazione.

**La maggior parte delle imprese italiane presenta un livello di base in termini di intensità digitale e i risultati per quanto concerne l'adozione di tecnologie digitali avanzate sono contrastanti.** La maggior parte delle PMI italiane dispone almeno di un livello di base di intensità digitale e la percentuale di imprese che utilizza servizi cloud è particolarmente elevata. Tuttavia i risultati dell'Italia rimangono deboli in altri settori, in particolare nell'uso dei megadati e delle tecnologie basate sull'intelligenza artificiale. È stato avviato il piano nazionale di transizione 4.0, parzialmente finanziato dal piano

<sup>(106)</sup>La quota della dotazione finanziaria che contribuisce agli obiettivi digitali è stata calcolata utilizzando l'allegato VII del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza.

<sup>(107)</sup>Gli obiettivi del decennio digitale misurati dagli indicatori DESI e dalle fonti di dati complementari sono integrati nella misura attualmente disponibile e/o considerata particolarmente pertinente nel contesto specifico degli Stati membri.

<sup>(108)</sup>Cfr. ad esempio OCSE (2019): *OECD Economic Outlook, Digitalisation and productivity: A story of complementarities*, [OECD Economic Outlook, Volume 2019 n. 1 | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](https://www.oecd-ilibrary.org/).

<sup>(109)</sup>La necessità di una digitalizzazione del sistema energetico e le azioni possibili sono definite nella comunicazione "Digitalizzare il sistema energetico - Piano d'azione dell'UE" (COM(2022)552).

per la ripresa e la resilienza, che dovrebbe sostenere l'adozione delle tecnologie digitali da parte delle imprese attraverso crediti d'imposta per la ricerca e lo sviluppo e l'acquisto di beni materiali e immateriali.

**L'Italia sta compiendo progressi nell'attuazione dei grandi progetti di pubblica amministrazione elettronica (e-government), ma i risultati non sono ancora pienamente rispecchiati negli indicatori.** La prestazione di servizi pubblici digitali ai cittadini e alle imprese è ancora inferiore alla media UE. L'interazione online con le autorità pubbliche è invece leggermente superiore alla media UE (76 % degli utenti internet rispetto al 74 %). In termini di accesso alle cartelle cliniche elettroniche l'Italia è in linea con la media dell'UE, con un punteggio di 71/100. Ci si attende che il piano "Italia Digitale 2026" contribuisca a modernizzare la pubblica amministrazione e i servizi, con il sostegno del piano per la ripresa e la resilienza. Continua a aumentare la diffusione dell'identificazione elettronica (eID), attuata mediante due regimi notificati a norma del regolamento eIDAS. La carta di identità elettronica italiana ha un livello di garanzia "elevato", mentre il secondo regime (Sistema Pubblico di Identità Digitale, SPID) offre mezzi di identificazione elettronica con livelli di garanzia "basso", "significativo" ed "elevato".

Tabella A10.1 - **Obiettivi chiave del decennio digitale monitorati tramite gli indicatori DESI**

	DESI 2021	Italia DESI 2022	DESI 2023	UE DESI 2023	Obiettivo del decennio digitale entro il 2030 (UE)
<b>Competenze digitali</b>					
<b>In possesso perlomeno di competenze digitali di base</b>	<b>ND</b>	<b>46%</b>	<b>46%</b>	<b>54%</b>	<b>80%</b>
% di persone		2021	2021	2021	2030
<b>Specialisti in TIC <sup>(1)</sup></b>	<b>3,6%</b>	<b>3,8%</b>	<b>3,8%</b>	<b>4,5%</b>	<b>20 milioni</b>
% di persone occupate nella fascia di età 15-74 anni	2020	2021	2021	2021	2030
<b>Infrastruttura digitale/connettività</b>					
<b>Copertura della rete fissa ad altissima capacità (VHCN)</b>	<b>34%</b>	<b>44%</b>	<b>54%</b>	<b>73%</b>	<b>100%</b>
% di famiglie	2020	2021	2022	2022	2030
<b>Copertura della fibra fino ai locali dell'utente (FTTP) <sup>(2)</sup></b>	<b>34%</b>	<b>44%</b>	<b>54%</b>	<b>56%</b>	-
% di famiglie	2020	2021	2022	2022	2030
<b>Copertura globale 5G</b>	<b>8%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>81%</b>	<b>100%</b>
% di zone abitate	2020	2021	2022	2022	2030
<b>Copertura 5G nella banda di frequenze 3,4-3,8 GHz</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>80%</b>	<b>41%</b>	-
% di zone abitate			2022	2022	2030
<b>Digitalizzazione delle imprese</b>					
<b>PMI con almeno un livello base di intensità digitale</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>70%</b>	<b>69%</b>	<b>90%</b>
% di PMI			2022	2022	2030
<b>Megadati <sup>(3)</sup></b>	<b>9%</b>	<b>9%</b>	<b>9%</b>	<b>14%</b>	<b>75%</b>
% di imprese	2020	2020	2020	2020	2030
<b>Cloud <sup>(3)</sup></b>	<b>ND</b>	<b>52%</b>	<b>52%</b>	<b>34%</b>	<b>75%</b>
% di imprese		2021	2021	2021	2030
<b>Intelligenza artificiale <sup>(3)</sup></b>	<b>ND</b>	<b>6%</b>	<b>6%</b>	<b>8%</b>	<b>75%</b>
% di imprese		2021	2021	2021	2030
<b>Digitalizzazione dei servizi pubblici</b>					
<b>Servizi pubblici digitali per i cittadini</b>	<b>ND</b>	<b>67</b>	<b>68</b>	<b>77</b>	<b>100</b>
Punteggio (da 0 a 100)		2021	2022	2022	2030
<b>Servizi pubblici digitali per le imprese</b>	<b>ND</b>	<b>79</b>	<b>75</b>	<b>84</b>	<b>100</b>
Punteggio (da 0 a 100)		2021	2022	2022	2030
<b>Accesso alle cartelle cliniche elettroniche</b>	<b>ND</b>	<b>ND</b>	<b>71</b>	<b>71</b>	<b>100</b>
Punteggio (da 0 a 100)			2023	2023	2030

(1) L'obiettivo di 20 milioni rappresenta circa il 10 % dell'occupazione totale.

(2) L'indicatore di copertura Fibre to the Premises (fibra fino ai locali dell'utente) è tenuto distinto, in quanto la sua evoluzione sarà monitorata separatamente e presa in considerazione al momento di interpretare i dati relativi alla copertura della rete ad altissima capacità nel decennio digitale.

(3) Almeno il 75 % delle imprese dell'Unione fa uso di una o più delle tecnologie seguenti, in funzione delle proprie attività commerciali: i) servizi di cloud computing; ii) megadati; iii) intelligenza artificiale.

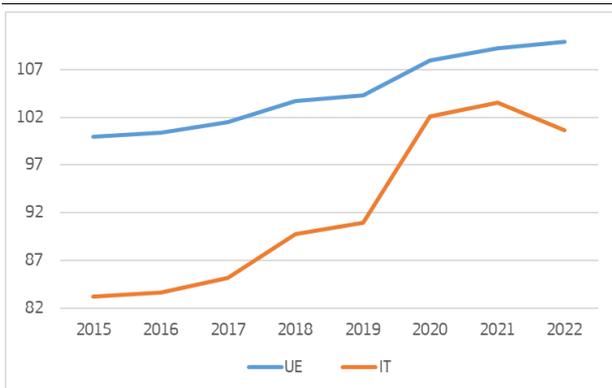
**Fonte:** Indice di digitalizzazione dell'economia e della società.



Il presente allegato fornisce una panoramica generale dei risultati del sistema italiano della ricerca e dell'innovazione, che è essenziale per realizzare la duplice transizione verde e digitale.

**L'Italia è un "innovatore moderato". Il divario tra i suoi risultati e quelli globali dell'UE si è ampliato nel 2022.** Secondo l'edizione 2022 del quadro europeo di valutazione dell'innovazione (European Innovation Scoreboard, EIS)<sup>(110)</sup>, i risultati nazionali in termini di innovazione si sono fermati al 91,6 % della media UE, in calo rispetto al picco dell'anno precedente (grafico A11.1). Il miglioramento dei collegamenti tra imprese e mondo scientifico, l'innovazione delle imprese e il sostegno pubblico a ricerca e sviluppo hanno contribuito a migliorare i risultati del paese tra il 2015 e il 2021. Tuttavia gli stessi sottoindicatori sono peggiorati nel 2022, nel contesto del declino generale dei risultati italiani in termini di innovazione.

Grafico A11.1 - Risultati in termini di innovazione 2015-2022



Fonte: Quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2022.

**Investimenti pubblici piuttosto statici e una spesa privata modesta a favore di ricerca e sviluppo si traducono in bassi investimenti complessivi in R&S.** L'intensità di ricerca e sviluppo (definita come spesa interna lorda per R&S in percentuale del PIL) è stata pari all'1,48 % del PIL nel 2021, in diminuzione rispetto al picco del 2020<sup>(111)</sup> e ancora molto al di sotto della

<sup>(110)</sup>Quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2022, profilo per paese: Italia ([https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2022/ec\\_rtd\\_eis-country-profile-it.pdf](https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2022/ec_rtd_eis-country-profile-it.pdf)). Il quadro europeo di valutazione dell'innovazione fornisce un'analisi comparativa dei risultati in termini di innovazione nei paesi dell'UE, compresi i punti di forza e le debolezze relativi dei sistemi di innovazione nazionali (anche rispetto alla media UE).

<sup>(111)</sup>1,51 % nel 2020 (fonte: Eurostat).

media europea<sup>(112)</sup>. Gli investimenti privati in R&S rimangono scarsi e inferiori alla media UE e nel 2021 hanno registrato una leggera flessione rispetto al 2020<sup>(113)</sup>. Nel 2021 la spesa pubblica per R&S è stata pari allo 0,55 % del PIL, in lieve miglioramento dal 2015 (0,52 %) ma ancora molto inferiore alla media europea<sup>(114)</sup>. Il sostegno pubblico alla ricerca e allo sviluppo a opera delle imprese è cresciuto notevolmente dal 2015<sup>(115)</sup>, soprattutto per via dell'ampliamento dello sgravio fiscale per R&S: il numero di beneficiari è aumentato di 12 volte tra il 2014 e il 2019<sup>(116)</sup>.

**Il piano italiano per la ripresa e la resilienza mobilita importanti investimenti in ricerca e innovazione (R&I), stimati in oltre 14 miliardi di EUR per il periodo 2021-2026, contribuendo in tal modo a colmare, seppur parzialmente e temporaneamente, la carenza di investimenti.** Le misure del piano per la ripresa e la resilienza e le iniziative come il credito d'imposta per la ricerca e l'innovazione e il Fondo per finanziare le priorità definite nel programma nazionale di ricerca determineranno un aumento medio annuo di circa il 24 % degli investimenti in R&I finanziati con fondi pubblici<sup>(117)</sup>. Tale aumento rappresenta un importante passo avanti, anche se non è chiaro se gli investimenti pubblici più elevati proseguiranno anche una volta concluso il piano per la ripresa e la resilienza.

**L'Italia registra prestazioni negative nel settore delle risorse umane per la ricerca e l'innovazione, il che influisce sulle prestazioni del sistema di ricerca e innovazione nel suo complesso.** Nel 2021 il paese ha registrato uno dei tassi di completamento del ciclo di istruzione terziaria più bassi dell'UE<sup>(118)</sup>. Secondo Eurostat il

<sup>(112)</sup>2,26 % nel 2021 (fonte: Eurostat).

<sup>(113)</sup>IT: 0,91 % / UE: 1,49 % (fonte: Eurostat, 2021).

<sup>(114)</sup>Fonte: Eurostat. Media UE nel 2021: 0,76 %.

<sup>(115)</sup>Fonte: EIS 2022.

<sup>(116)</sup>OCSE (2021). "R&D Tax Incentives: Italy, 2021", [www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-italy.pdf](http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-italy.pdf).

<sup>(117)</sup>Fonte: calcolo dei dati Eurostat (2021) e del piano per la ripresa e la resilienza. Il valore si riferisce alla media di crescita annua e non all'intero valore degli investimenti per tutta la durata del piano per la ripresa e la resilienza italiano (2021-2026).

<sup>(118)</sup>Percentuale di popolazione tra i 25 e i 34 anni che ha completato un ciclo di istruzione terziaria: 28,3 % in IT; 41,2 % nell'UE.

Tabella A11.1 - Indicatori chiave dell'innovazione

Italia	2010	2015	2019	2020	2021	Media UE (1)
<b>Indicatori principali</b>						
Intensità di R&S (spesa interna lorda per R&S in % del PIL)	1,22	1,34	1,46	1,51	1,48	2,26
Spesa pubblica per R&S in % del PIL	0,52	0,52	0,51	0,55	0,55	0,76
Spese delle imprese per R&S in % del PIL	0,66	0,78	0,92	0,93	0,91	1,49
<b>Qualità del sistema di R&amp;I</b>						
Pubblificazioni scientifiche del paese tra il primo 10 % delle pubblicazioni più citate a livello mondiale, in % del totale delle pubblicazioni del paese	10,0	10,6	10,8	:	:	9,8
Domande di brevetto presentate nell'ambito del trattato di cooperazione in materia di brevetti per miliardo di PIL (in SPA)	2,0	2,3	2,1	:	:	3,3
<b>Cooperazione tra università e imprese</b>						
Co-pubblicazioni scientifiche pubblico-privato in % del totale delle pubblicazioni	6,5	7,6	8,0	7,9	8,1	7,1
<b>Capitale umano e disponibilità di competenze</b>						
Nuovi laureati in scienze e ingegneria per mille abitanti nella fascia 25-34 anni	6,5	10,8	14,8	15,1	:	16,0
Nuovi dottori di ricerca in scienze e ingegneria per mille abitanti nella fascia 25-34 anni	:	0,7	0,6	0,6	:	0,7
<b>Sostegno pubblico alla spesa delle imprese in R&amp;S</b>						
Totale del sostegno del settore pubblico per la spesa delle imprese in R&S in % del PIL	0,051	0,106	0,218	:	:	0,194
Incentivi fiscali per R&S: mancato gettito in % del PIL	0,004	0,051	0,162	:	:	0,100
<b>Innovazione verde</b>						
Percentuale di brevetti connessi all'ambiente sul totale delle domande di brevetto presentate nell'ambito del trattato di cooperazione in materia di brevetti (%)	12,3	10,8	10,4	:	:	13,3
<b>Finanziamenti per l'innovazione e il rinnovamento economico</b>						
Capitale di rischio (statistiche di mercato) in % del PIL	0,007	0,004	0,010	0,015	0,018	0,074
Occupazione nelle imprese in rapida crescita nel 50 % dei settori più innovativi	2,9	3,1	3,7	:	:	5,5

(1) Media UE per l'ultimo anno disponibile o per l'anno con il maggior numero di dati per paese.

**Fonte:** Eurostat, OCSE, DG JRC, Science-Metrix (banca dati Scopus e banca dati statistica dei brevetti dell'Ufficio europeo dei brevetti (UEB)), Invest Europe.

numero di nuovi laureati in scienze, tecnologia, ingegneria e matematica (materie STEM) è aumentato tra il 2010 e il 2020, ma è ancora al di sotto della media UE, mentre i dati sui nuovi dottori di ricerca in materie STEM sono rimasti invariati tra il 2013 e il 2020. Inoltre, poiché gli stipendi medi per i dottori di ricerca sono più alti all'estero che in Italia, chi ottiene un dottorato di ricerca in materie STEM tende a lavorare più frequentemente all'estero<sup>(119)</sup>. Queste circostanze rischiano di aggravare ulteriormente il fenomeno della fuga dei cervelli.

<sup>(119)</sup>Fonte: studio sui dati della "Relazione sulla Ricerca e l'innovazione in Italia" – terza edizione (2021) redatta dal Consiglio Nazionale delle Ricerche italiano. I dati si riferiscono al numero di laureati in possesso un dottorato nel 2018, sei anni dopo il conseguimento del titolo (2012).

**Il piano per la ripresa e la resilienza comprende riforme e investimenti volte a offrire a ricercatori e dottori di ricerca migliori opportunità di carriera.** Queste iniziative non solo semplificano i percorsi di carriera dei ricercatori, ma si concentrano anche su borse di studio innovative per i dottorati<sup>(120)</sup>. Tra le misure supplementari figurano il sostegno ai progetti presentati da giovani ricercatori e incentivi all'assunzione temporanea da parte delle imprese. Tali misure potrebbero ridurre la carenza di risorse umane nel settore R&I, ma non è chiaro che impatto avranno nel lungo periodo.

<sup>(120)</sup>Si concentrano sull'industria e la duplice transizione.

**I legami tra imprese e mondo scientifico in Italia rimangono deboli e gli istituti di istruzione superiore potrebbero svolgere un ruolo più efficace nella valorizzazione delle conoscenze.** Sebbene le co-pubblicazioni pubblico-privato siano superiori alla media UE, la mobilità da un lavoro all'altro delle risorse umane nella scienza e nella tecnologia <sup>(121)</sup> è bassa, con effetti negativi sullo sviluppo delle conoscenze. Il sistema italiano di istruzione superiore non ha ancora adottato un approccio strategico in materia di scambio di conoscenze e le iniziative al riguardo sono spesso poco istituzionalizzate <sup>(122)</sup>.

**Il piano italiano per la ripresa e la resilienza prevede riforme parziali e investimenti adeguati per agevolare lo scambio di conoscenze.** Le riforme approvate mirano a semplificare la gestione dei fondi di ricerca e a sostenere la mobilità intersettoriale di professionisti di alto profilo. La riforma pianificata della gestione della proprietà intellettuale potrebbe contribuire a creare un ambiente più favorevole all'innovazione. Gli investimenti previsti sosterranno i progetti relativi alla proprietà industriale e rafforzeranno gli uffici di trasferimento tecnologico.

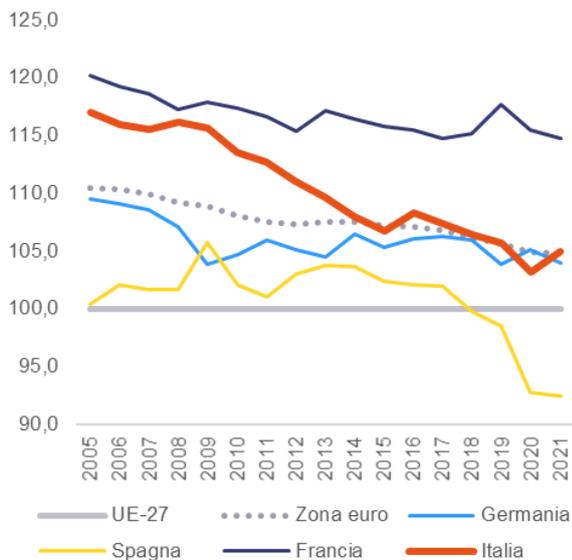
---

<sup>(121)</sup>Risorse umane nella scienza e nella tecnologia. Fonte: EIS 2022.

<sup>(122)</sup>OCSE/UE (2019), *Supporting Entrepreneurship and Innovation in Higher Education in Italy*, OECD Skills Studies.

**La produttività del lavoro in Italia ha registrato una forte ripresa dopo il brusco calo del 2020, sebbene la sua crescita nel lungo periodo rimanga contenuta.** In seguito al drastico calo registrato nel 2020, dovuto in gran parte all'attuazione temporanea di sistemi a tutela del lavoro, nel 2021 in Italia la produttività del lavoro per lavoratore dipendente è aumentata del 6,3 % (a livello aggregato), a fronte di una media UE del 3,9 %. Nel lungo periodo la produttività del paese resta tuttavia insoddisfacente. Come mostra il grafico A12.1, la stagnazione della crescita della produttività registrata negli ultimi vent'anni ha determinato un costante calo dei livelli di produttività in Italia rispetto alla media dell'UE, passando dal 117 % della media UE nel 2005 al 105,1 % nel 2021.

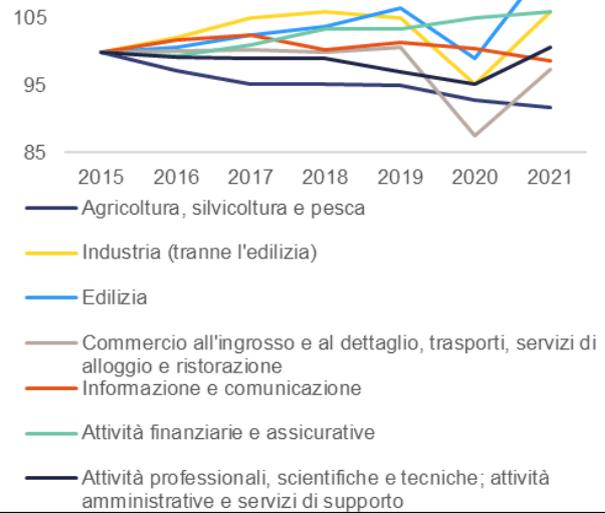
Grafico A12.1 - **Produttività del lavoro per persona [% dell'UE-27]**



Fonte: Eurostat.

**Tuttavia, come mostra il grafico A12.2, la produttività non è uniforme nei diversi comparti economici.** Settori come le attività finanziarie e assicurative, ad esempio, negli ultimi anni hanno registrato una crescita costante della produttività, anche durante la pandemia. I settori dell'industria, dell'edilizia, dei servizi di vendita al dettaglio, del trasporto e alberghieri stanno invece recuperando terreno dopo essere stati fortemente colpiti dalle restrizioni nel 2020 (ad es., la produttività dell'industria ha registrato un calo del 9,5 % nel 2020 ma un aumento del 12,9 % nel 2021), mentre l'agricoltura ha risentito di una dinamica della produttività strutturalmente più debole.

Grafico A12.2 - **Produttività del lavoro per settore [2015=100]**



Fonte: Eurostat.

**Nel 2022 il settore industriale italiano è stato colpito in misura significativa dalle conseguenze dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, in particolare dalla crisi energetica.** L'impennata del prezzo del gas, che ad agosto 2022 ha superato i 230 EUR/MWh sul mercato all'ingrosso italiano <sup>(123)</sup>, ha avuto un forte impatto sui prezzi dell'energia e dell'elettricità, colpendo sia le imprese che i consumatori, soprattutto considerando l'elevata quota di gas naturale presente nel mix energetico italiano e la dipendenza significativa del paese dalle importazioni di gas russo (cfr. allegato 7). L'incidenza dei costi dell'energia sul totale dei costi di produzione è aumentata nella maggior parte dei settori e le industrie ad alta intensità energetica sono state le più colpite. Ad esempio, secondo le stime di Confindustria, il settore metallurgico ha visto aumentare l'incidenza dei costi dell'energia di 15 punti percentuali rispetto ai livelli precedenti la crisi, mentre i settori dei minerali non metalliferi e della carta hanno subito aumenti rispettivamente di 11 e 6 punti percentuali <sup>(124)</sup>. Al fine di affrontare la crisi energetica e ridurre la dipendenza dalle importazioni dalla Russia, in seguito allo scoppio delle ostilità in Ucraina, il governo italiano ha predisposto un'ambiziosa strategia di diversificazione delle fonti di gas che

<sup>(123)</sup>Commissione europea, Relazione trimestrale sui mercati del gas europei, volume 15, edizione 2, 2022.

<sup>(124)</sup>Centro Studi Confindustria, Rapporto di Previsione, Economia italiana ancora resiliente a incertezza e shock?, 2022.

ha portato a una notevole riduzione della dipendenza dal gas russo (cfr. allegato 7).

**Per quanto riguarda le materie prime diverse dai combustibili, la dipendenza strategica dell'Italia dai paesi belligeranti è complessivamente in linea con la media UE.**

Sebbene l'Italia importi diversi tipi di materiali non alimentari da Russia e Ucraina, la sua dipendenza da tali importazioni è in linea con la media UE, se non al di sotto di essa, per la maggior parte delle categorie di prodotti a eccezione dei metalli, le cui importazioni dall'Ucraina superano la media UE (il 7,5 % delle importazioni di metalli extra-UE dell'Italia proviene dall'Ucraina, a fronte della media UE del 2,8 %) <sup>(125)</sup>. Anche l'indice di concentrazione delle importazioni complessivo dell'Italia è in linea con la media UE, mentre la percentuale di imprese che hanno segnalato carenze di materiali nel 2022 si attesta sempre ben al di sotto della media UE (18 % a fronte di 47 %).

**Nonostante alcuni miglioramenti, il contesto imprenditoriale italiano permane problematico.**

La percentuale di imprese che considerano la normativa imprenditoriale un ostacolo rilevante è significativamente superiore rispetto alla media UE (36,4 % a fronte di 29,6 %). Alla domanda di individuare le aree che causano loro maggiori problemi, le imprese hanno indicato tra le principali preoccupazioni gli ostacoli normativi e gli oneri amministrativi, nonché i ritardi nei pagamenti. Il quadro di autorizzazione per le fonti energetiche rinnovabili è stato invece semplificato, anche nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, benché permangano ampi margini di miglioramento (ad esempio per quanto riguarda i livelli di personale e le competenze).

**Nonostante i miglioramenti registrati nel tempo, la situazione dei ritardi nei pagamenti, che riguarda sia i rapporti tra amministrazioni pubbliche e imprese sia quelli tra imprese, rimane una fonte di preoccupazione per le imprese italiane e in particolare per le PMI.** Per quanto riguarda le transazioni tra amministrazioni pubbliche e imprese, nonostante i miglioramenti, i tempi di

pagamento in molti casi sono ancora troppo lunghi. Secondo Intrum, nel 2022 il divario tra i tempi di pagamento richiesti dall'impresa creditrice e l'effettiva esecuzione del pagamento da parte della pubblica amministrazione si attestava a 22 giorni, a fronte di una media UE di 15 giorni. Un divario simile si osserva nelle relazioni tra imprese, per cui in Italia si registra un divario di 4 giorni superiore rispetto ai paesi comparabili dell'UE (Intrum). Coerentemente, il 52,4 % delle PMI italiane afferma di aver subito ritardi nei pagamenti durante i sei mesi precedenti l'indagine (SAFE), un dato superiore di quasi 10 punti percentuali rispetto alla media UE e di 20 punti percentuali rispetto a paesi comparabili come Germania o Spagna. Le problematiche legate ai ritardi nei pagamenti si presentano in modo disomogeneo tra i vari livelli di governo e le varie tipologie di pubblica amministrazione, con forti variazioni tra le regioni, i comuni e persino tra i ministeri dell'amministrazione centrale. Il piano italiano per la ripresa e la resilienza comprende un'iniziativa ambiziosa mirata a ridurre i pagamenti arretrati e a far rientrare le tempistiche di pagamento all'interno dei limiti stabiliti dal diritto dell'Unione. La realizzazione degli obiettivi del piano per la ripresa e la resilienza, così come il loro mantenimento negli anni a venire, sarà fondamentale per il superamento della sfida strutturale che interessa il contesto imprenditoriale italiano, la quale ostacola la gestione della liquidità delle imprese e costituisce un freno sproporzionato per le imprese più piccole, che dispongono di risorse più limitate per affrontare le perturbazioni dei flussi di cassa.

**L'accesso ai finanziamenti è invece percepito in modo più positivo, nonostante lo sviluppo di forme alternative di finanziamento resti relativamente scarso.**

In Italia la percentuale di imprese che considera l'accesso ai finanziamenti come un problema significativo è più bassa rispetto all'UE (12 % a fronte di una media UE del 21 %) <sup>(126)</sup>. E infatti, in base al sottoindice 2021 sull'accesso ai finanziamenti del FEI relativo ai prestiti, che sintetizza l'andamento dei prestiti negli Stati membri, l'Italia ha registrato risultati leggermente migliori rispetto alla media UE. Nel paese si registra inoltre una bassa percentuale di prestiti respinti o rifiutati (indagine SAFE) e un andamento medio del sottoindice FEI relativo a credito e leasing. Tuttavia permane lo scarso sviluppo di forme di finanziamento alternative,

<sup>(125)</sup>Commissione europea, relazione tecnica del JRC - Commercio russo di materie prime non alimentari, 2022; Commissione europea, relazione tecnica del JRC - Commercio dell'Ucraina di materie prime non alimentari, 2022.

<sup>(126)</sup>Eurobarometro Flash 486.

come dimostra ad esempio una diffusione del capitale di rischio al di sotto della media.

**Per quanto concerne gli appalti pubblici, è stato introdotto un nuovo codice dei contratti pubblici.** La riforma, che è parte integrante del piano per la ripresa e la resilienza, mira tra l'altro a promuovere la digitalizzazione, razionalizzare le procedure e professionalizzare i committenti pubblici. Conseguire appieno gli obiettivi del piano per la ripresa e la resilienza, garantendo al contempo adeguati livelli di concorrenza e trasparenza, sarà fondamentale per affrontare gli annosi problemi del sistema degli appalti pubblici in Italia, compresa la quota comparativamente elevata, e in crescita, delle offerte singole (37 % dei contratti attribuiti nel 2022, rispetto al 35 % nel 2021 al 31 % in 2020) <sup>(127)</sup>.

**L'Italia è ben integrata nel mercato unico a dispetto degli ostacoli che permangono.**

L'Italia è ben integrata nel mercato unico con una percentuale di importazioni ed esportazioni intra-UE che si è attestata rispettivamente al 51 % e al 52,7 % nel 2022. Ciò nonostante permangono alcuni annosi problemi, in particolare nel settore dei servizi. Ad esempio nel settore delle professioni regolamentate il livello di restrittività resta al di sopra della media UE per molte professioni, comprese ad esempio quelle di architetto, ingegnere civile, contabile, consulente in proprietà industriale e agente immobiliare <sup>(128)</sup>. Anche nel settore della vendita al dettaglio il livello di restrittività è relativamente alto, in particolare per quanto riguarda le norme di stabilimento, ambito nel quale l'Italia resta uno degli Stati membri maggiormente restrittivi <sup>(129)</sup>. Analogamente i ritardi nell'attuazione di procedure competitive efficaci per l'aggiudicazione di concessioni marittime, lacustri e fluviali per attività ricreative e turistiche ("concessioni balneari"), nonché la limitata redditività di tali contratti di concessione per le autorità pubbliche, rimangono fonti di preoccupazione: infatti, benché la legge annuale sulla concorrenza del 2021 <sup>(130)</sup> abbia definito le precondizioni per una riforma del settore, sono

state in seguito adottate iniziative legislative che garantiscono un'ulteriore proroga dei contratti in essere, ostacolando in tal modo l'attuazione della riforma.

**In termini di conformità alle norme del mercato unico, il deficit di recepimento dell'Italia è leggermente al di sopra della media UE,** sebbene permanga al di sopra dell'obiettivo dell'1 %, mentre il numero di procedimenti di infrazione pendenti è in linea con quello di altri paesi. L'Italia è inoltre dotata di una rete SOLVIT ben funzionante per affrontare i problemi legati all'applicazione delle norme del mercato unico, sebbene i centri presenti nel paese potrebbero beneficiare di personale aggiuntivo.

Grafico A12.3 - **Contesto imprenditoriale e fattori di produttività**



**Fonte:** 1) % del PIL, Eurostat, 2021; 2) indicatore composito, indice 2021 sull'accesso ai finanziamenti del Fondo europeo per gli investimenti; 3) ritardo nei pagamenti medio espresso in numero di giorni, Intrum, 2022; 4) % di imprese nel settore manifatturiero soggette a limitazioni, inchiesta della Commissione europea sulle imprese e i consumatori, 2022; 5) percentuale di contratti aggiudicati con un singolo offerente, quadro di valutazione del mercato unico 2022.

<sup>(127)</sup>Commissione europea, Quadro di valutazione del mercato unico, 2022.

<sup>(128)</sup>Commissione europea, COM(2021) 385 final.

<sup>(129)</sup>Commissione europea, [indicatore di restrittività per il settore del commercio al dettaglio](#) (aggiornamento 2022), di prossima pubblicazione.

<sup>(130)</sup>Legge 5 agosto 2022, n. 118.

Tabella A12.1 - **Industria e mercato unico**

SETTORE STRATEGICO	DENOMINAZIONE DELL'INDICATORE	2018	2019	2020	2021	2022	Media UE-27 (*)	
INDICATORI PRINCIPALI	<b>Struttura economica</b>	Investimenti privati netti, livello dello stock di capitale privato, al netto del deprezzamento, in % del PIL <sup>(1)</sup>	0,9	0,8	-0,8	1,6	3,3	<b>3,4</b>
		Investimenti pubblici netti, livello dello stock di capitale pubblico, al netto del deprezzamento, in % del PIL <sup>(1)</sup>	-0,6	-0,4	-0,4	0	-0,1	<b>0,6</b>
	<b>Competitività dei costi</b>	Produttività reale del lavoro per persona nell'industria (% su base annua) <sup>(2)</sup>	0,9	-0,8	-9,5	12,9	-1,6	<b>1,4</b>
		Costo nominale del lavoro per unità di prodotto nell'industria (% su base annua) <sup>(2)</sup>	0,5	2,1	3,1	-3,3	5	<b>2,9</b>
RESILIENZA	<b>Carenze</b>	Carenza di materiali (industria), imprese che incontrano limitazioni, % <sup>(3)</sup>	2	1	1	10	18	<b>47</b>
		Carenza di manodopera utilizzando i dati delle indagini (industria), imprese che incontrano limitazioni, % <sup>(3)</sup>	2	2	1	3	6	<b>28</b>
		Tasso di posti vacanti (economia delle imprese) <sup>(4)</sup>	1,3	1,4	0,8	1,8	2,2	<b>3,1</b>
	<b>Dipendenze strategiche</b>	Concentrazione in materie prime selezionate, indice di concentrazione delle importazioni basato su un paniere di materie prime critiche <sup>(5)</sup>	0,18	0,16	0,15	0,16	0,17	<b>0,18</b>
		Capacità installata di energia elettrica da fonti rinnovabili, % dell'energia elettrica totale prodotta <sup>(6)</sup>	48,8	49,3	50,3	43,8	n.d.	<b>50,9</b>
MERCATO UNICO	<b>Integrazione del mercato unico</b>	Integrazione commerciale dell'UE, % <sup>(7)</sup>	16,1	16,1	15,3	17,7	20,2	<b>45,8</b>
	<b>Restrizioni</b>	Indice di restrizione agli scambi di servizi del SEE <sup>(8)</sup>	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	<b>0,05</b>
	<b>Appalti pubblici</b>	Offerte uniche, % del totale dei contraenti <sup>(9)</sup>	30	32	31	35	37	<b>29</b>
CONTESTO IMPRENDITORIALE - PMI	<b>Ostacoli agli investimenti</b>	Impatto della normativa sugli investimenti a lungo termine, % di imprese che segnalano la normativa come ostacolo principale <sup>(10)</sup>	36,5	40,0	34,9	34,3	36,4	<b>29,6</b>
	<b>Demografia delle imprese</b>	Fallimenti, indice (2015 = 100) <sup>(11)</sup>	75,8	75,5	51,5	61	48,6	<b>86,8</b>
		Iscrizione al registro delle imprese, indice (2015 = 100) <sup>(11)</sup>	90,8	94,7	77,7	89	84	<b>121,2</b>
	<b>Ritardi nei pagamenti</b>	Scarto nei pagamenti - imprese B2B, differenza in giorni tra l'offerta di pagamento e l'effettivo pagamento <sup>(12)</sup>	6	4	0	11	17	<b>13</b>
		Scarto nei pagamenti - settore pubblico, differenza in giorni tra l'offerta di pagamento e l'effettivo pagamento <sup>(12)</sup>	31	11	3	12	22	<b>15</b>
		Percentuale di PMI che hanno registrato ritardi nei pagamenti negli ultimi 6 mesi, % <sup>(13)</sup>	n.d.	56,9	58,2	46,6	52,4	<b>43</b>
	<b>Accesso ai finanziamenti</b>	Indice di accesso ai finanziamenti del FEI - Prestiti, composito: finanziamento esterno delle PMI negli ultimi 6 mesi, valori dell'indice compresi tra 0 e 1 <sup>(14)</sup>	0,79	0,73	0,8	0,6	n.d.	<b>0,46</b>
Indice di accesso ai finanziamenti del FEI - Equity, composito: VC/PIL, IPO/PIL, PMI che utilizzano equity, valori dell'indice compresi tra 0 e 1 <sup>(14)</sup>		0,1	0,12	0,09	0,12	n.d.	<b>0,23</b>	

(\*) ultimo anno disponibile

**Fonte:** (1) AMECO, (2) Eurostat, (3) inchieste presso le imprese e i consumatori dell'ECFIN, (4) Eurostat, (5) calcoli COMEXT e della Commissione, (6) Eurostat, (7) Eurostat, (8) OCSE, (9) quadro di valutazione del mercato unico, (10) indagine BEI, (11) Eurostat: (12) Intrum, (13) indagine SAFE, (14) indice FEI sull'accesso delle PMI ai finanziamenti.

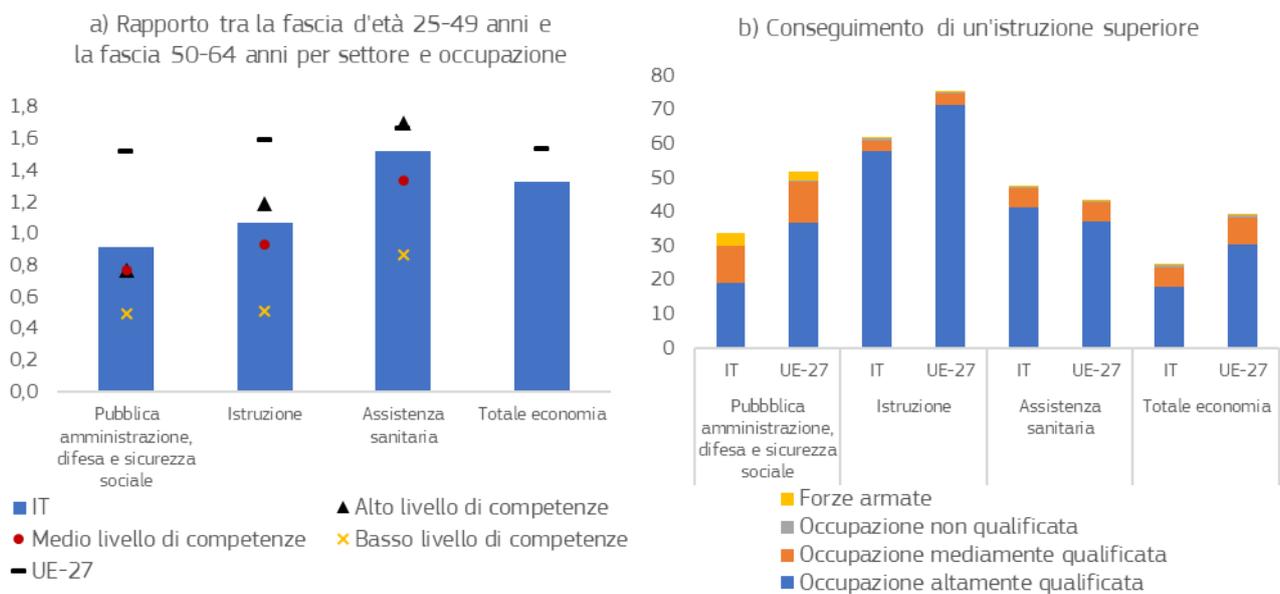
**Il presente allegato illustra i risultati della pubblica amministrazione italiana, il cui ruolo è essenziale per la fornitura dei servizi e la realizzazione delle riforme.** L'Italia è al di sotto della media UE in termini di efficacia della pubblica amministrazione<sup>1</sup>. Essa è ostacolata da significative lacune nella gestione strategica, dall'invecchiamento, dalla carenza di personale e dalle scarse competenze che caratterizzano il personale del pubblico impiego, nonché dalle disparità a livello regionale nell'efficienza delle amministrazioni. Il piano di riforma previsto dal governo per la pubblica amministrazione, sancito nel piano per la ripresa e la resilienza, si concentra sul miglioramento dell'assunzione e della gestione degli impiegati pubblici, sul rafforzamento della capacità amministrativa, sulla promozione della digitalizzazione e sulla semplificazione amministrativa.

**Si sono registrati progressi in particolare per quanto riguarda la gestione delle risorse umane e la digitalizzazione.** Tali progressi hanno portato al raggiungimento di diversi traguardi stabiliti dal piano per la ripresa e la resilienza. Una questione chiave è costituita dall'elevato e persistente stato di instabilità politica, che in passato ha ostacolato l'attuazione e la continuità delle riforme della pubblica amministrazione. Inoltre si registra un

ampliamento del divario regionale, con la pubblica amministrazione che nell'Italia meridionale consegue risultati mediamente modesti.

**Per quanto concerne determinati indicatori di capitale umano e la digitalizzazione, i risultati dell'Italia sono inferiori rispetto alla media UE.** La forza lavoro del settore pubblico è tra le più anziane dell'UE, in parte a causa del blocco delle assunzioni durato un decennio (grafico A13.1a). La percentuale di lavoratori del settore pubblico con istruzione superiore è ben al di sotto della media UE (grafico A13.1b). Un terzo del pubblico impiego è destinato a essere rinnovato e ulteriormente professionalizzato, nell'ottica di ottenere un milione di nuovi impiegati maggiormente qualificati e inseriti nel settore pubblico attraverso l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza. Si prevede che le procedure di assunzione semplificate e digitalizzate e gli investimenti significativi nel miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale dei dipendenti pubblici contribuiranno al raggiungimento di questo obiettivo. L'Italia si posiziona tra i tre peggiori Stati membri dell'UE per quanto riguarda la fornitura di servizi pubblici digitali e la percentuale di utenti della pubblica amministrazione elettronica è ben al di sotto della media UE (tabella A13.1 e allegato 10). Il piano italiano per la ripresa e la resilienza prevede quindi

Grafico A13.1 -Italia: a) rapporto tra le persone di età compresa tra i 25 e i 49 anni e le persone di età compresa tra i 50 e i 64 anni per settore e occupazione e b) livello di istruzione superiore raggiunto (in percentuale) delle persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni per settore e occupazione. Dati del 2021



Dati del 2022.

Grafico A13.1a) - un rapporto inferiore indica una funzione pubblica più anziana.

Fonte: Commissione europea, sulla base dell'indagine sulle forze di lavoro.

Tabella A13.1 - Indicatori relativi alla pubblica amministrazione

IT	Indicatore <sup>(1)</sup>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	EU-27 <sup>(2)</sup>
<b>eGovernment e dati aperti delle amministrazioni pubbliche</b>								
1	Percentuale di persone che hanno utilizzato internet nell'ultimo anno per interagire con le autorità pubbliche (%)	33,5	31,7	29,9	36,4	40,4	n/a	64,8
2	Punteggio complessivo di riferimento per l'e-government <sup>(3)</sup>	n/a	n/a	n/a	64,4	60,9	61,3	72,9
3	Dati aperti e indice di maturità del portale	n/a	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,8
<b>Livello di istruzione conseguito, apprendimento degli adulti, parità di genere e invecchiamento</b>								
4	Percentuale di dipendenti della pubblica amministrazione con istruzione terziaria (livelli 5-8, %)	26,8	28,4	29,3	30,2	32,1 (b)	34,1	52,0
5	Tasso di partecipazione dei dipendenti della pubblica amministrazione all'apprendimento degli adulti (%)	9,7	10,3	9,7	8,6	14,5 (b)	13,7	16,9
6	Parità di genere nelle posizioni di alto livello della funzione pubblica <sup>(4)</sup>	38,4	27,6	24,2	24,2	35,8	29,0	11,0
7	Rapporto tra la fascia 25-49 anni e la fascia 50-64 anni nel settore O della NACE	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9 (b)	0,9	1,5
<b>Gestione delle finanze pubbliche</b>								
8	Indice relativo al quadro di bilancio a medio termine	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	n/a	0,7
9	Solidità dell'indice relativo alle regole di bilancio	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	n/a	1,5
<b>Politiche fondate su elementi concreti</b>								
10	Governance normativa	2,45	n/a	n/a	n/a	2,55	n/a	1,7

(<sup>1</sup>) Valori elevati indicano una buona performance, ad eccezione dell'indicatore n. 6. (<sup>2</sup>) Valore 2022. Se non disponibile, è indicato il valore 2021. (<sup>3</sup>) Misura la centralità dell'utente e la trasparenza dei servizi pubblici digitali, nonché l'esistenza di strumenti fondamentali per la fornitura di tali servizi. (<sup>4</sup>) Definito come il valore assoluto della differenza tra la quota di uomini e donne in posizioni di alto livello nella funzione pubblica. Segnalatori: (b) interruzione nelle serie temporali; (d) diversa definizione; (u) scarsa affidabilità.

**Fonte:** indagine sull'uso delle TIC, Eurostat (n. 1); relazione di analisi comparativa sull'eGovernment (n. 2); relazione sulla maturità dei dati aperti (n. 3); indagine sulle forze di lavoro, Eurostat (nn. 4, 5, 7), Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (n. 6); banca dati sulla governance di bilancio (n. 8, 9); indicatori dell'OCSE relativi alla politica e governance di regolamentazione (n. 10).

investimenti mirati a migliorare la fornitura di servizi pubblici digitali che dovrebbero essere attuati entro la fine del 2023.

**Gli indicatori celano tuttavia un profondo divario geografico.** Nell'Italia meridionale le prestazioni del settore pubblico sono persistentemente scarse, con una popolazione di dipendenti pubblici più anziana e livelli di istruzione e digitalizzazione inferiori. Da giugno 2022 il portale internet Capacity Italy ha assistito i governi subnazionali mettendoli in contatto con esperti. L'assunzione di 2 400 esperti prevista per le amministrazioni meridionali non ha prodotto i risultati attesi a causa dell'attrattiva relativamente bassa dei posti (natura temporanea dei contratti e relativi salari).

Grafico A13.2 -Italia. Prestazioni degli strumenti di governance del quadro di valutazione del mercato unico



(1) Il colore rosso indica risultati scarsi; il verde indica buoni risultati. TRIS: sistema di informazione sulle regolamentazioni tecniche; IMI: sistema di informazione del mercato interno.

**Fonte:** quadro di valutazione del mercato unico.

**Una volta adottato, il nuovo codice degli appalti pubblici dovrebbe rafforzare la concorrenza nel sistema degli appalti pubblici italiano.** La percentuale sempre maggiore di offerte singole evidenzia problemi inerenti alla concorrenza (cfr. allegato 12). L'Italia è in ritardo anche nella maggior parte degli indicatori che misurano le prestazioni relative agli strumenti di governance del mercato unico (grafico A13.2).

**Il sistema giudiziario è tuttora alle prese con problemi di efficienza.** Nonostante i miglioramenti recenti, la durata dei procedimenti resta eccessiva. I tempi di deposito di una sentenza nei contenziosi civili e commerciali in primo grado, pari a 560 giorni nel 2021, sono ben al di sopra della media UE. Il piano per la ripresa e la resilienza prevede riforme che mirano a semplificare le procedure, a stabilire delle tempistiche per le cause e a migliorare l'uso della mediazione per ridurre la durata dei procedimenti e l'arretrato. Nel complesso la qualità del sistema giudiziario è buona, nonostante alcune carenze, in particolare nei tribunali penali e nelle procure. Sono state attuate nuove misure che introducono specifiche modalità per i procedimenti a misura di minore. Il livello di digitalizzazione è avanzato. Non sono state segnalate carenze sistemiche in materia di indipendenza della magistratura <sup>(131)</sup>.

---

<sup>(131)</sup>Per un'analisi più dettagliata delle prestazioni del sistema giudiziario in Italia, cfr. il [quadro di valutazione UE della giustizia](#) 2023 (di prossima pubblicazione) e il capitolo sull'Italia della [relazione sullo Stato di diritto](#) 2023 (di prossima pubblicazione).

## ALLEGATO 14: SFIDE IN MATERIA DI OCCUPAZIONE, COMPETENZE E POLITICHE SOCIALI ALLA LUCE DEL PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI

**Il pilastro europeo dei diritti sociali funge da bussola per orientare una convergenza verso migliori condizioni di vita e di lavoro nell'UE.** Il presente allegato offre una panoramica dei progressi compiuti dall'Italia nell'attuazione dei 20 principi del pilastro e nel conseguimento degli obiettivi principali dell'UE e nazionali in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà per il 2030.

Tabella A14.1 - **Quadro di valutazione della situazione sociale per l'Italia**

Settore strategico	Indicatore principale	
Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro	Abbandono precoce di istruzione e formazione (% della popolazione 18-24 anni, 2022)	11,5
	Percentuale di persone con competenze digitali complessive di base o superiori (% della popolazione 16-74 anni, 2021)	45,6
	Percentuale di giovani NEET (% della popolazione 15-29 anni, 2022)	19
	Divario occupazionale di genere (punti percentuali, 2022)	19,7
	Rapporto tra quintili di reddito (S80/S20, 2021)	5,86
Mercati del lavoro dinamici e condizioni di lavoro eque	Tasso di occupazione (% della popolazione 20-64 anni, 2022)	64,8
	Tasso di disoccupazione (% della popolazione attiva 15-74 anni, 2022)	8,1
	Disoccupazione di lungo periodo (% della popolazione attiva 15-74 anni, 2022)	4,6
	Crescita del RDLF pro capite (2008 = 100, 2021)	94,57
Protezione sociale e inclusione	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (% della popolazione totale, 2021)	25,2
	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale per i minori (% della popolazione 0-17 anni, 2021)	29,7
	Impatto dei trasferimenti sociali (diversi dalle pensioni) sulla riduzione della povertà (% di riduzione delle persone a rischio di povertà (AROP), 2021)	29,47
	Divario occupazionale tra persone con e senza disabilità (punti percentuali, 2021)	14,9
	Eccessiva onerosità dei costi abitativi (% della popolazione totale, 2021)	7,2
	Bambini di meno di 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (% della popolazione di età inferiore a 3 anni, 2021)	33,4
	Esigenza insoddisfatta di cure mediche dichiarata dall'interessato (% della popolazione 16+ anni, 2021)	1,8
<div style="display: flex; justify-content: space-between; font-size: small;"> <span style="background-color: red; color: white; padding: 2px;">Situazione critica</span> <span style="background-color: orange; color: white; padding: 2px;">Da tenere sotto osservazione</span> <span style="background-color: yellow; color: black; padding: 2px;">Modesto ma in miglioramento</span> <span style="background-color: lightgreen; color: black; padding: 2px;">Buono ma da monitorare</span> <span style="background-color: lightblue; color: black; padding: 2px;">Nella media</span> <span style="background-color: green; color: white; padding: 2px;">Superiore alla media</span> <span style="background-color: darkgreen; color: white; padding: 2px;">Presenta i risultati migliori</span> </div>		

(1) Aggiornamento del 27 aprile 2023. Gli Stati membri sono classificati nel contesto del quadro di valutazione della situazione sociale secondo una metodologia statistica concordata con il comitato per l'occupazione (EMCO) e il comitato per la protezione sociale (CPS). Esso esamina congiuntamente i livelli e le variazioni degli indicatori rispetto alle rispettive medie dell'UE e classifica gli Stati membri in sette categorie. Per i dettagli metodologici, consultare la relazione comune sull'occupazione 2023. In ragione dei cambiamenti nella definizione del livello di competenze digitali delle persone nel 2021, nella valutazione di questo indicatore sono utilizzati eccezionalmente soltanto i livelli; NEET: non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione; RDLF: reddito disponibile lordo delle famiglie.

**Fonte:** Eurostat.

**Il mercato del lavoro italiano ha registrato un'importante ripresa nel 2022, ma**

**permangono sfide importanti.** Sulla scia di una forte ripresa dalla crisi COVID-19, il tasso di occupazione ha raggiunto un livello record del 64,8 % nel 2022, rimanendo comunque notevolmente al di sotto della media UE del 74,6 %. Nonostante nel 2022 abbia raggiunto il suo livello più basso dal 2010, l'8,1 %, il tasso di disoccupazione in Italia resta uno dei più elevati nell'UE. Analogamente nel 2022 il tasso di attività delle persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni (70,4 %) è risultato tra i più bassi (UE: 79,4 %). Nel 2022 anche la percentuale di disoccupati di lunga durata (4,6 %) nella popolazione attiva era notevolmente al di sopra della media UE (2,4 %). Negli ultimi decenni i salari reali in Italia sono rimasti stabili oppure sono diminuiti. Dopo il forte calo nel 2020 (-4,5 %) e la ripresa nel 2021 (4,6 %), nel 2022 i salari reali sono nuovamente calati (-2,9 %).<sup>(132)</sup> Le percentuali elevate di occupazione atipica e lavoro non dichiarato continuano a costituire un problema. Nel 2022 l'8,6 % degli impiegati affermava di avere un lavoro a tempo determinato a causa dell'impossibilità di trovare un contratto a tempo indeterminato. L'elevata prevalenza di forme di lavoro atipiche, in particolare tra i giovani, crea lacune persistenti nell'accesso alla protezione sociale. Affrontare queste sfide consentirebbe di compiere progressi verso l'obiettivo di occupazione nazionale del 73 % per il 2030. Nell'ambito del suo piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha introdotto una riforma delle politiche attive del mercato del lavoro (GOL) e investimenti nello sviluppo delle capacità nei centri per l'impiego (PES) intesi a fornire servizi personalizzati alle persona in cerca di occupazione su tutto il territorio nazionale. Il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) apporterà un contributo finanziando politiche di inclusione attiva, ampliando i servizi offerti dai centri per l'impiego e integrando le loro attività con servizi sociali mirati alle persone più vulnerabili.

**Gli sviluppi demografici negativi e la scarsa partecipazione di donne, giovani e cittadini di paesi terzi costituiscono problemi fondamentali per il mercato del lavoro italiano.** La forza lavoro italiana (fascia di età: 20-64 anni) è diminuita dell'1,8 % negli ultimi

<sup>(132)</sup>Banca dati AMECO e calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat.



20 anni e la sua composizione è cambiata in modo significativo. La popolazione totale di età compresa tra i 20 e i 39 anni è diminuita del 25,3 %, mentre quella di età compresa tra i 40 e i 64 anni è aumentata del 19,5 %, il che accelererà ulteriormente lo sviluppo demografico negativo in futuro. Inoltre il divario di genere nei livelli di occupazione in Italia (19,7 punti percentuali) è tra i più alti nell'UE (10,8 %). Il tasso di occupazione delle donne con figli di età inferiore ai sei anni (55,5 %) è notevolmente inferiore rispetto a quello delle donne senza figli (76,6 %) <sup>(133)</sup>. Inoltre, le donne con figli di età inferiore ai sei anni nel Sud del paese - il cui tasso di occupazione risulta inferiore al 38 % - hanno molte meno probabilità di essere assunte rispetto alle donne nel Centro (63,4 %) o nel Nord Italia (66 %). Ciò è dovuto tra l'altro al fatto che le responsabilità della cura dei figli condizionano in modo sproporzionato le madri. La percentuale di bambini di età inferiore ai tre anni che si trovava in strutture formali di assistenza all'infanzia nel 2021 (33,4 %) era inferiore alla media UE (36,6 %), con notevoli differenze regionali in termini di disponibilità di posti. Inoltre il congedo di paternità obbligatorio (10 giorni) è ancora significativamente inferiore rispetto al congedo di maternità (cinque mesi). L'Italia si è impegnata a incrementare i servizi di assistenza all'infanzia nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza e attraverso i fondi di coesione. Infine il tasso di giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione (NEET) di età compresa tra i 15 e i 29 anni (19 %) è tra i più elevati dell'UE (11,7 %). Mentre nella fascia di età 15-24 anni i tassi di NEET femminile (15,4 %) e maschile (16,3 %) sono simili, nella fascia di età 25-29 anni il tasso di NEET femminile (30,2 %) supera significativamente quello maschile (20,4 %). Gli elevati tassi presenti nelle fasce di età più elevate sono indice dei problemi che i giovani devono affrontare al momento dell'ingresso nel mercato del lavoro, con una prevalenza di contratti a tempo determinato rispetto ai gruppi meno giovani. Sebbene nel 2022 il tasso di occupazione dei cittadini di paesi terzi (63,5 %) sia quasi pari a quello dei cittadini italiani (65,5 %), i primi sono esposti a rischi di povertà ed esclusione sociale (47,6 % contro 24,7 %) e di povertà lavorativa (31,2 % contro 9,7 %), molto più elevati.

Tabella A14.2 - **Situazione dell'Italia per quanto riguarda gli obiettivi di occupazione, competenze e riduzione della povertà per il 2030**

Indicatori	Dati più recenti	Tendenza (2015 e 2022)	Obiettivo nazionale entro il 2030	Obiettivo UE entro il 2030
Occupazione (%)	64,8 (2022)		73	78
Apprendimento degli adulti <sup>1</sup> (%)	33,9 (2016)		60	60
Riduzione della povertà <sup>2</sup> (in migliaia)	+31 (2021)		-3 200	-15 000

(1) Indagine sull'istruzione degli adulti, partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi.

(2) Numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE), anno di riferimento 2019

**Fonte:** Eurostat, DG EMPL.

**L'Italia affronta problemi dovuti alla bassa percentuale di giovani adulti in possesso di un diploma di istruzione terziaria (il 29,2 % a fronte del 42 % nell'UE) e sono necessari ulteriori interventi nel settore dell'apprendimento degli adulti.** Nel 2021 solo il 45,6 % degli adulti italiani disponeva almeno delle competenze digitali di base, una percentuale notevolmente inferiore rispetto all'UE (53,9 %), e nel 2022 solo l'11,9 % aveva partecipato a una formazione nelle ultime quattro settimane. Nel 2021 anche la percentuale di laureati in TIC (1,4 %) si attestava ben al di sotto della media UE (3,9 %). I settori dell'edilizia, dell'industria, manifatturiero e dei servizi alle imprese segnalano carenze di manodopera. Per contrastare questa situazione l'Italia sta sviluppando un proprio segmento terziario non accademico attraverso la riforma degli *istituti tecnici superiori* (ITS), intesa a renderli parte integrante del sistema d'istruzione superiore professionale. Il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale sono finanziati da REACT-EU e dal FSE+ per sostenere le transizioni verde e digitale e contribuire all'obiettivo di una percentuale di adulti partecipanti alla formazione pari ad almeno il 60 % ogni anno entro il 2030 (41,5 % nel 2016).

<sup>(133)</sup> "Benessere equo e sostenibile in Italia (BES) 2022". ISTAT.

**Sebbene sia rimasto sostanzialmente stabile durante la pandemia, il rischio di povertà o di esclusione sociale rimane elevato.** Nonostante la rapida azione politica abbia attenuato le conseguenze sociali della pandemia, il tasso di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è leggermente aumentato, passando dal 24,9 % nel 2020 al 25,2 % nel 2021. Tale dato resta al di sopra dei livelli antecedenti la pandemia (24,6 % nel 2019) e della media UE (21,7 % nel 2021). Il tasso AROPE tra i bambini (29,7 %) supera notevolmente la media UE (24,4 %). Si stima che l'introduzione dell'assegno familiare universale nel 2022 ridurrà il rischio di povertà <sup>(134)</sup>. Secondo i dati nazionali, la percentuale di persone in condizioni di povertà assoluta, raddoppiata tra il 2010 e il 2018, ha continuato ad aumentare, raggiungendo il 9,4 % nel 2021; al Sud tale percentuale è particolarmente elevata <sup>(135)</sup>. L'accesso a un alloggio adeguato e a prezzi accessibili permane problematico, in particolare per gli inquilini con canoni di affitto a prezzi di mercato e per i giovani, e molte famiglie non dispongono di un numero sufficiente di stanze (il 28 % contro il 17 % dell'UE).

**Un regime di reddito minimo ben funzionante è fondamentale per ridurre le disuguaglianze e le disparità sociali, ma la sua attuazione in Italia deve essere monitorata.** Il regime di reddito minimo (il cosiddetto "reddito di cittadinanza"), introdotto nel 2019 insieme all'approccio dell'inclusione attiva, contribuisce a evitare e a mitigare la povertà. Il numero totale di famiglie che ne beneficiano è aumentato durante la pandemia (1,11 milioni nel 2019 contro 1,77 milioni nel 2021), per poi scendere a 1,66 milioni nel 2022. La legge di bilancio 2023 ha ridotto il periodo di tempo in cui le persone possono ricevere le prestazioni, ha aggiunto condizioni di istruzione e formazione e ha incluso la possibilità di combinare le prestazioni con il reddito da lavoro stagionale. A partire dal 2024 il regime sarà sospeso e sostituito da una misura di recente introduzione. La riduzione della copertura e la minore adeguatezza potrebbero limitare ulteriormente il potenziale di riduzione della povertà del futuro regime per i gruppi vulnerabili. Le deboli politiche attive del mercato del lavoro dovrebbero essere rafforzate al fine di sostenere la parte del regime relativa all'inserimento

professionale. Nel complesso esistono margini di intervento per raggiungere l'obiettivo nazionale di 3,2 milioni di persone in meno a rischio di povertà o di esclusione sociale entro il 2030 (rispetto al 2019).

---

<sup>(134)</sup> ["La redistribuzione del reddito in Italia", ISTAT.](#)

<sup>(135)</sup> ["Nel 2021 stabile la povertà assoluta", ISTAT.](#)

Il presente allegato illustra le principali sfide per il sistema di istruzione e formazione dell'Italia alla luce degli obiettivi a livello dell'UE e di altri indicatori contestuali nell'ambito del quadro strategico per lo spazio europeo dell'istruzione, sulla base del monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione del 2022.

**Il sistema di istruzione e formazione italiano incontra difficoltà nell'affrontare alcuni problemi strutturali di lunga durata che ostacolano la formazione di capitale umano dotato di competenze funzionali agli sviluppi del mercato del lavoro.** Le sfide principali che l'Italia affronta sono legate alla qualità, all'equità, alla pertinenza dell'istruzione e della formazione per il mercato del lavoro, nonché alle disparità territoriali. Tutto ciò si traduce in carenza di competenze, squilibri tra domanda e offerta di competenze, tassi elevati di disoccupazione giovanile e di giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione (NEET), in particolare nel Sud del paese (cfr. allegato 14). Si prevede che le ampie riforme attuate nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) permetteranno di affrontare alcuni dei problemi citati.

**L'istruzione scolastica in Italia produce risultati contrastanti in termini di competenze di base, con differenze significative tra regioni e tipologie di scuole.** Dopo la perdita di apprendimento registrata nel 2021, i risultati del ciclo di prove nazionali standardizzate tenutosi nel 2022 sono rimasti sostanzialmente stabili per l'italiano e la matematica e sono migliorati per l'inglese. I risultati hanno confermato notevoli disparità geografiche, che tendono ad aumentare con il livello scolastico. I divari tra i risultati degli studenti registrati tra scuole e classi diverse sono più evidenti nelle regioni meridionali. Ciò indica che l'istruzione primaria al Sud non è in grado di garantire pari opportunità a tutti gli alunni, con evidenti ripercussioni negative sui successivi livelli di istruzione. Più in generale, la forte influenza del contesto familiare sui risultati dell'apprendimento in tutto il paese indica che l'istruzione scolastica non si adatta in misura sufficiente alle diverse esigenze di apprendimento e non è in grado di compensare gli svantaggi socioeconomici. Il governo ha stanziato 1,5 miliardi di EUR del dispositivo per la ripresa e la resilienza per sostenere le iniziative intese a ridurre le disparità territoriali nei risultati dell'apprendimento.

L'investimento promuove attività di tutoraggio per i giovani a rischio di abbandono scolastico o che hanno già abbandonato la scuola.

**La tendenza all'abbandono scolastico, benché in calo, rimane ben al di sopra della media dell'UE.** La percentuale di giovani nella fascia di età compresa tra 18 e 24 anni che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione è stata dell'11,5 % nel 2022, con un calo rispetto al 12,7 % dell'anno precedente, confermando la tendenza al ribasso osservata nell'ultimo decennio. Pur essendo al di sotto dell'obiettivo nazionale del 16 %, il tasso di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione resta al di sopra della media UE del 9,6 % e si situa a una certa distanza dal nuovo obiettivo a livello dell'UE (9 % entro il 2030). Il tasso di abbandono precoce dell'istruzione e della formazione varia notevolmente da una regione all'altra: dal 9,6 % nel Nord-Est al 15,3 % nel Sud, con un picco del 21,2 % in Sicilia. I ragazzi hanno maggiori probabilità di abbandonare precocemente la scuola rispetto alle ragazze (13,6 % contro 9,1 %), con un divario di genere superiore alla media (4,5 punti percentuali rispetto ai 3,1 punti percentuali dell'UE). Con un tasso del 28,7 %, l'abbandono scolastico dei giovani tra 18 e 24 anni nati all'estero è tre volte superiore rispetto a quello di chi è nato in Italia (9,7 %) ed è notevolmente superiore alla media UE del 21,6 %.

**In Italia è in atto una riforma della formazione iniziale e del reclutamento dei docenti.** Il nuovo sistema rafforza l'abilitazione specifica all'insegnamento di cui devono disporre i candidati dei concorsi nazionali per il reclutamento dei docenti. Si prevede che, una volta integralmente attuato, il nuovo sistema avrà effetti positivi sui risultati scolastici e sulla qualità complessiva dell'insegnamento. La riforma introduce inoltre aumenti salariali in base ai risultati dopo il completamento dei cicli di formazione triennali. Resta da verificare, tuttavia, se tale intervento sarà sufficiente ad attirare i migliori laureati verso la professione di docente, in particolare chi possiede una laurea in scienze, tecnologia, ingegneria e matematica (STEM).

**Il governo promuove l'istruzione digitale.** La programmazione informatica e la didattica digitale sono state inserite nei programmi di formazione degli insegnanti come materie prioritarie a partire dall'anno scolastico 2022/23. La nuova normativa introduce la programmazione informatica (come

Tabella A15.1 - **Obiettivi a livello dell'UE e altri indicatori contestuali nell'ambito del quadro strategico per lo spazio europeo dell'istruzione**

Indicatore	Obiettivo	2015		2022		
		Italia	UE-27	Italia	UE-27	
<sup>1</sup> Partecipazione all'istruzione della prima infanzia (età 3+)	96%	94,9%	91,9%	94,6% <sup>2020</sup>	93,0% <sup>2020</sup>	
<sup>2</sup> Risultati insufficienti dei 15enni in:	Letture < 15%	21,0%	20,0%	23,3% <sup>2018</sup>	22,5% <sup>2018</sup>	
	Matematica < 15%	23,3%	22,3%	23,8% <sup>2018</sup>	22,9% <sup>2018</sup>	
	Scienze < 15%	23,2%	21,1%	25,9% <sup>2018</sup>	22,3% <sup>2018</sup>	
Abbandono precoce di istruzione e formazione (18-24 anni)	<sup>3</sup> Totale < 9%	14,7%	11,0%	11,5%	9,6%	
	<sup>3</sup> Per genere	Uomini	17,5%	12,5%	13,6%	11,1%
		Donne	11,8%	9,4%	9,1%	8,0%
	<sup>4</sup> Per grado di urbanizzazione	Città	14,8%	9,6%	12,5%	8,6%
		Zone rurali	15,2%	12,2%	10,2%	10,0%
		Nati in Italia	12,7%	10,0%	9,7%	8,3%
	<sup>5</sup> Per paese di nascita	Nati nell'UE	26,4%	20,7%	22,9%	20,3%
		Nati fuori dall'UE	33,0%	23,4%	30,6%	22,1%
	<sup>6</sup> Indicatore di equità (punti percentuali)		:	:	18,4 <sup>2018</sup>	19,3 <sup>2018</sup>
	<sup>7</sup> Esposizione dei diplomati dell'IFP all'apprendimento basato sul lavoro	Totale ≥ 60% (2025)	:	:	25,9%	60,1%
<sup>8</sup> Totale 45%		25,2%	36,5%	29,2%	42,0%	
Tasso di istruzione terziaria (25-34 anni)	<sup>8</sup> Per genere	Uomini	19,4%	31,2%	23,1%	36,5%
		Donne	31,0%	41,8%	35,5%	47,6%
	<sup>9</sup> Per grado di urbanizzazione	Città	30,0%	46,2%	35,2%	52,2%
		Zone rurali	21,3%	26,9%	24,7%	30,2%
		Nati in Italia	28,0%	37,7%	32,5%	43,0%
	<sup>10</sup> Per paese di nascita	Nati nell'UE	13,0%	32,7%	14,5%	39,5%
Nati fuori dall'UE		12,7%	27,0%	12,6%	35,7%	
<sup>11</sup> Percentuale del corpo docente delle scuole (ISCED 1-3) di età pari o superiore a 50 anni		57,2%	38,3%	53,0% <sup>2020</sup>	39,2% <sup>2020</sup>	

**Fonte:** (1,3,4,5,7,8,9,10,11) = Eurostat; 2 = OCSE (PISA); 6 = Commissione europea (Centro comune di ricerca). Note: non sono ancora disponibili dati per i restanti obiettivi a livello dell'UE nel contesto del quadro strategico dello spazio europeo dell'istruzione, che riguardano il rendimento insufficiente nelle competenze digitali e la partecipazione degli adulti all'apprendimento. L'indicatore di equità mostra il divario nella percentuale di quindicenni con scarsi risultati in lettura, matematica e scienze (combinati) tra il quartile inferiore e il quartile superiore in funzione dello status socioeconomico.

materia a sé stante e come componente integrata in altre materie) e specifica l'ulteriore sviluppo delle competenze digitali nell'istruzione primaria e secondaria. Il piano "Scuola 4.0: scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori" stanziava oltre 2 miliardi di EUR del dispositivo per la ripresa e la resilienza per trasformare 100 000 aule didattiche in ambienti di apprendimento innovativi e creare laboratori per le professioni digitali del futuro in tutte le scuole secondarie di secondo grado.

**La percentuale di giovani adulti con un diploma di istruzione terziaria è bassa.** Nel 2022 il 29,2 % delle persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni era in possesso di un diploma di istruzione terziaria, un dato ben inferiore sia alla media UE del 42 % sia all'obiettivo a livello dell'UE del 45 % entro il 2030. La percentuale di donne in possesso di un diploma di istruzione terziaria è in genere superiore a quella degli uomini (35,5 % contro 23,1 %), in linea

con il resto dell'UE ma con un divario di genere leggermente più ampio (12,4 punti percentuali contro 11,1 punti percentuali). Il tasso di completamento dell'istruzione terziaria è particolarmente basso tra la popolazione straniera, sia che si tratti di persone nate nell'UE (13,2 %) o al di fuori dell'UE (12,6 %), il che riflette una notevole difficoltà nell'attrarre persone altamente qualificate.

**La percentuale di laureati nelle discipline STEM rimane relativamente bassa.** Nel 2020 il 22,7 % di tutti i laureati disponeva di un titolo nelle discipline STEM, un dato inferiore a quello registrato nel 2019 (24,5 %) e al di sotto della media UE (24,9 %). La percentuale di laureati in tecnologie dell'informazione e della comunicazione è particolarmente bassa, attestandosi ad appena l'1,4 %, rispetto a una media UE del 3,9 %.

**Anche se un diploma di istruzione terziaria costituisce un vantaggio sul mercato del lavoro, la transizione verso l'occupazione è ancora difficoltosa.** Il tasso di occupazione di chi ha ottenuto da poco un diploma di istruzione terziaria è aumentato costantemente negli ultimi anni, raggiungendo il 67,5 % nel 2021. Tuttavia, sebbene sia notevolmente più alto rispetto ai tassi di occupazione delle persone con una qualifica di istruzione e di formazione professionale e delle persone in possesso di un diploma di istruzione superiore, tale dato resta ben al di sotto della media UE dell'84,5 %. Alle scarse prospettive occupazionali dei laureati contribuisce la bassa domanda da parte di un settore produttivo caratterizzato da piccole e medie imprese.

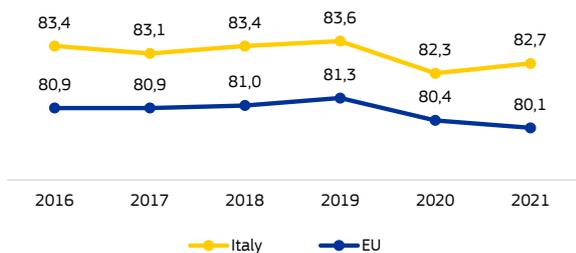
**Si prevede che le recenti riforme aumenteranno la flessibilità e renderanno i programmi di istruzione terziaria più innovativi.** Nel 2021 il governo ha adottato una riforma delle classi di laurea che promuove la creazione di percorsi interdisciplinari e lo sviluppo di profili professionali innovativi. Ha inoltre adottato una riforma dei programmi di dottorato che favorisce il coinvolgimento delle imprese nei programmi di ricerca universitari e nella ricerca applicata attraverso i dottorati industriali.

**Una popolazione sana e un sistema sanitario efficace, accessibile e resiliente sono i prerequisiti per un'economia e una società sostenibili.** Il presente allegato fornisce un'istantanea della salute della popolazione e del sistema sanitario in Italia.

**La speranza di vita alla nascita in Italia è tra le più elevate dell'UE.** Dopo un calo significativo nel 2020, la speranza di vita ha visto una notevole ripresa nel 2021 grazie alla riduzione della mortalità per COVID-19 nel 2021<sup>(136)</sup>. In Italia i tassi di mortalità riconducibile ai servizi sanitari e di mortalità prevenibile sono tra i più bassi dell'UE. Nel 2020 le principali cause di morte sono state le malattie del sistema circolatorio ("malattie cardiovascolari", in particolare le cardiopatie ischemiche), seguite da neoplasie e COVID-19. Complessivamente si osservano ampie differenze a livello regionale.

**La spesa sanitaria rispetto al PIL in Italia è al di sotto della media UE, nonostante un aumento (di quasi un punto percentuale) registrato nel 2020.** Tale dato è in linea con la tendenza all'aumento registrata in tutti gli Stati membri. Nel 2020 l'aumento della percentuale di spesa sanitaria rispetto al PIL in Italia era in gran parte imputabile alla notevole contrazione del PIL rilevata (del 9 %, rispetto al 5,7 % nell'UE nel suo complesso). La spesa pro capite in standard di potere d'acquisto (2 608 EUR) è ben al di sotto della media UE (3 269 EUR).

Grafico A16.1 - **Speranza di vita alla nascita, anni**



Fonte: Eurostat.

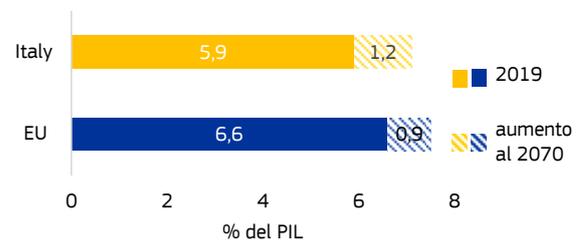
La quota pubblica della spesa sanitaria in Italia, inferiore alla media UE, è leggermente aumentata nel 2020 (dal 73,7 % nel 2019 al 76,1 %). La densità di posti letto ospedalieri in Italia è inferiore alla media UE. Tuttavia la ripartizione complessiva della spesa sanitaria totale per servizi

<sup>(136)</sup>“Sulla base dei dati forniti direttamente dagli Stati membri all'ECDC nell'ambito dei sistemi europei di sorveglianza (dati aggiornati al 13 aprile 2023)”.

ambulatoriali e di ricovero è sostanzialmente simile a quella del resto dell'UE. La quota della spesa a carico delle famiglie (21,3 %) è quasi 1,5 volte superiore a quella dell'UE nel suo complesso (14,4 %). La spesa per la prevenzione sanitaria, tra le più elevate nell'UE (il 5,5 % della spesa sanitaria totale), è aumentata del 19 % tra il 2020 e il 2019 (rispetto a un aumento del 26 % nell'UE nel suo complesso). Tale aumento è dovuto principalmente alla spesa per i programmi di sanità pubblica di risposta alla pandemia di COVID-19.

**Sulla base del profilo di età della popolazione italiana, si prevede che la spesa sanitaria pubblica aumenterà di 1,2 punti percentuali del PIL entro il 2070** (rispetto a 0,9 punti percentuali per l'UE nel suo complesso). Una previsione, questa, che desta preoccupazioni circa la sostenibilità di bilancio a lungo termine del sistema sanitario italiano.

Grafico A16.2 - **Aumento previsto della spesa pubblica per l'assistenza sanitaria nel periodo 2019-2070**



Scenario di riferimento del gruppo di lavoro sugli effetti dell'invecchiamento della popolazione (AWG)

Fonte: Commissione europea / CPE (2021).

**L'Italia conta un numero superiore alla media di medici che esercitano la professione per 1 000 abitanti, sebbene nel complesso la disponibilità e la distribuzione territoriale del personale sanitario desti preoccupazioni.** L'alta percentuale di medici attivi di età superiore a 55 anni (il 56 % in Italia, a fronte di una media UE del 35,9 %) e la notevole carenza di infermieri (il livello di disponibilità per 1 000 abitanti è ben al di sotto della media UE) evidenziano i problemi di disponibilità di personale a lungo termine. A ciò si aggiunge una tendenza consolidata all'invecchiamento della popolazione (con un aumento di 26,7 milioni di persone nella coorte "indice di dipendenza degli anziani 20-64"), che

Tabella A16.1 - **Indicatori sanitari principali**

	2017	2018	2019	2020	2021	media UE (ultimo anno)
Mortalità trattabile ogni 100 000 abitanti (mortalità evitabile grazie a un'assistenza sanitaria di qualità ottimale)	66,5	64,9	63,7	66,5	ND	91,7 (2020)
Mortalità oncologica ogni 100 000 abitanti	237,9	234,7	230,9	227,0	ND	242,2 (2020)
Spesa corrente per la sanità in % del PIL	8,7	8,7	8,7	9,6	ND	10,9 (2020)
Quota pubblica della spesa sanitaria in % della spesa sanitaria corrente	73,7	73,9	73,7	76,1	ND	81,2 (2020)
Spesa per la prevenzione in % della spesa sanitaria corrente	4,4	4,7	4,7	5,5	ND	3,4 (2020)
Posti letto per acuzie ogni 100 000 abitanti	262	259	260	266	ND	387,4 (2019)
Medici ogni 1 000 abitanti *	4,0	4,0	4,1	4,0	4,1	3,9 (2020)
Infermieri ogni 1 000 abitanti *	5,8	5,8	6,2	6,3	6,3	8,3 (2020)
Consumo di antibiotici per uso sistemico nella comunità, dose definita giornaliera ogni 1 000 abitanti al giorno (consumo totale per CY e CZ) **	19,0	19,5	19,8	16,5	16,0	14,5 (2021)

Nota: la media UE è ponderata per tutti gli indicatori a eccezione di (\*) e (\*\*), per cui è utilizzata la media semplice dell'UE. La media semplice per (\*) utilizza i dati relativi al 2020 o, nel caso questi non fossero disponibili, i dati relativi all'anno più recente. I dati sulla densità dei medici si riferiscono ai medici che esercitano la professione in tutti i paesi tranne EL, PT (abilitati all'esercizio della professione) e SK (professionalmente attivi). I dati sulla densità degli infermieri si riferiscono agli infermieri in attività in tutti i paesi fatta eccezione per FR, PT, SK (professionalmente attivi) ed EL (soltanto infermieri che lavorano negli ospedali).

Fonte: Eurostat; esclusi: \*\* ECDC.

necessiterà di una sempre maggiore assistenza sanitaria (nel 2019 circa il 30 % della popolazione di età superiore ai 65 anni segnalava esigenze mediche insoddisfatte). Se negli ultimi anni il numero di laureati in medicina è leggermente aumentato, un fatto che può mitigare in parte le carenze previste, resta il problema di garantire l'accessibilità a lungo termine ai servizi sanitari. Un altro motivo di preoccupazione è la distribuzione territoriale dei medici (in particolare nell'ambito dell'assistenza sanitaria di base, con variazioni fino al 50 % tra le regioni). La carenza di personale qualificato si è acuita durante la pandemia di COVID-19, soprattutto nelle terapie intensive e nei pronto soccorso, ma anche nell'assistenza sanitaria di base e a lungo termine. Una combinazione di misure e lo stanziamento di fondi supplementari hanno alleggerito le forti pressioni sulle strutture sanitarie. Nel lungo periodo ci si aspetta che politiche adeguate in materia di personale attenuino le disuguaglianze sanitarie a livello territoriale per quanto riguarda l'accesso all'assistenza sanitaria e la migrazione dei pazienti da una regione all'altra. Ciò è particolarmente importante nelle regioni con tassi di comorbilità e malattie non trasmissibili superiori rispetto alla media.

**Il piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia prevede sia le riforme sanitarie sia gli investimenti nella sanità (che rappresentano circa l'8,5 % del valore totale del piano).** Nell'ambito della riforma in atto del modello organizzativo della rete territoriale di assistenza sanitaria, è stato elaborato un quadro normativo che ha individuato gli standard strutturali, tecnologici e organizzativi delle

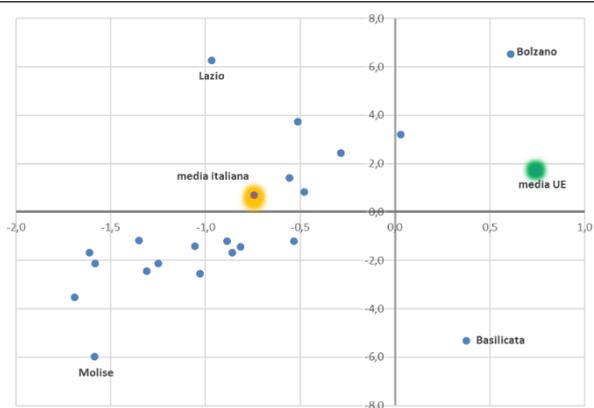
strutture di assistenza specializzate (come le Case della Comunità, gli Ospedali di Comunità e le centrali operative territoriali). L'ambiziosa riforma della rete di assistenza sanitaria è sostenuta da una serie significativa di investimenti. Il ministero della Salute ha stipulato contratti con le regioni per importanti investimenti nelle strutture specializzate individuate. Tali contratti dovrebbero creare il quadro amministrativo per gli investimenti (con piani operativi che stabiliscono la portata, gli obiettivi, le indicazioni operative, il cronoprogramma e i criteri di valutazione e monitoraggio dei singoli investimenti). Il piano per la ripresa e la resilienza prevede anche riforme e investimenti intesi a migliorare l'efficacia in termini di costi e la sostenibilità di bilancio del sistema sanitario.

**L'Italia sta attuando un piano di investimenti ambizioso mirato a un'efficace transizione digitale dei sistemi sanitari.** Il piano intende aggiornare il parco tecnologico delle strutture sanitarie e assistenziali. L'investimento si articola in tre elementi principali: l'ammodernamento del parco tecnologico ospedaliero, la digitalizzazione dei percorsi di pronto soccorso e il potenziamento della dotazione di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva. L'approvazione degli orientamenti in materia di telemedicina è il primo passo verso l'adozione su larga scala di soluzioni in tal senso (per aumentarne la diffusione nell'assistenza domiciliare), la quale necessita del sostegno di investimenti per la creazione di centrali operative territoriali. Le centrali hanno lo scopo di garantire il coordinamento dei vari servizi territoriali, sociosanitari e ospedalieri e la rete di emergenza.

**Il presente allegato illustra le dinamiche economiche e sociali a livello regionale in Italia**, offrendo un aggiornamento sulla coesione economica, sociale e territoriale del paese e sui principali problemi che frenano la ripresa economica delle regioni.

**Esistono due principali divergenze che interessano l'economia italiana: il divario emergente tra UE e Italia e il divario persistente tra Nord e Sud.** Nel 2020 il PIL pro capite dell'Italia (in standard di potere d'acquisto (SPA)) era pari al 93,6 % della media UE, dopo un declino costante (era pari al 109 % nel 2007) che ha interessato tutte le regioni tranne la provincia autonoma di Bolzano/Bozen. Anche grazie alle misure per mitigare l'impatto della pandemia di COVID, nel 2021 il PIL pro capite dell'Italia è aumentato, attestandosi al 95 % della media UE. Tuttavia la natura strutturale o temporanea della ripresa dovrà essere debitamente valutata una volta che le misure di sostegno saranno completamente eliminate e saranno disponibili nuovi dati. Nel 2021 sei regioni su 21 presentavano un PIL pro capite inferiore al 75 % della media UE (tabella A17.1): Calabria e Sicilia risultavano le regioni meno sviluppate, con un PIL pro capite inferiore al 60 % della media UE, immediatamente seguite da Campania e Puglia (appena sopra il 60 %).

Grafico A17.1 - **Crescita del PIL (asse x) e incremento della popolazione (asse y) (2011-2020) - Italia**



Fonte: Eurostat, elaborazione della DG REGIO.

**La crescita del PIL e l'incremento della popolazione offrono informazioni circa l'aumento delle disuguaglianze regionali in seguito alle crisi finanziarie dell'ultimo decennio.** Sia il PIL sia la popolazione di Lombardia, Emilia Romagna, Veneto, Trento, Bolzano/Bozen e Toscana hanno registrato una crescita più rapida rispetto alla media nazionale del 2011-2020, mentre le regioni meridionali e insulari, le Marche e l'Umbria hanno registrato una riduzione della popolazione e la crescita del PIL si è attestata al di sotto della media nazionale (grafico A17.1 e tabella A17.1). Il Lazio costituisce un'eccezione, in quanto il suo PIL è cresciuto più lentamente rispetto alla media nazionale, ma la popolazione è aumentata in modo significativo (+6,3 %). In Basilicata il PIL ha visto un incremento del +0,4 % a fronte di una diminuzione della popolazione del 5,3 % nel periodo 2011-2020.

**La produttività del lavoro è diminuita in termini reali quasi ovunque in Italia.** Il calo di produttività (103 % della media UE-27 nel 2020, rispetto al 133 % nel 2000 e al 116 % nel 2010) ha interessato tutte le regioni italiane tranne la Basilicata (tabella A17.1). La produttività per lavoratore è diminuita nonostante il calo del numero di occupati nelle regioni meridionali, comprese le due isole, e in Umbria, Marche, Piemonte, Valle d'Aosta e Liguria. Tuttavia il numero di occupati è aumentato in Lombardia, Lazio, Emilia Romagna, Trento e Bolzano/Bozen.

**Nelle regioni meridionali e nelle due isole, il calo dei livelli di occupazione è direttamente riconducibile a un'attività imprenditoriale debole**, caratterizzata da un numero molto alto di microimprese, lavoro irregolare, una percentuale limitata di contratti a tempo indeterminato e scarse dinamiche di innovazione.

**Il tasso di occupazione rispecchia sostanzialmente i divari regionali** (tabella A17.1). Il tasso di occupazione è passato dal 66 % nel 2002 al 73,1 % nel 2021 nell'UE-27 e dal 59,2 % al 62,7 % in Italia, ma è rimasto stazionario nel Sud (dal 48,6 % al 48,9 %) e nelle isole (dal 47,5 % al 47,7 %). Nel 2021 il tasso di occupazione nel Nord era solo leggermente inferiore rispetto a quello dell'UE-27 (73,1 %), mentre era più basso di circa 25 punti percentuali nelle regioni meridionali e insulari. Campania, Calabria, Sicilia e Puglia erano tra le 15 regioni con i risultati peggiori nell'UE, con tassi di occupazione inferiori al 50 %.

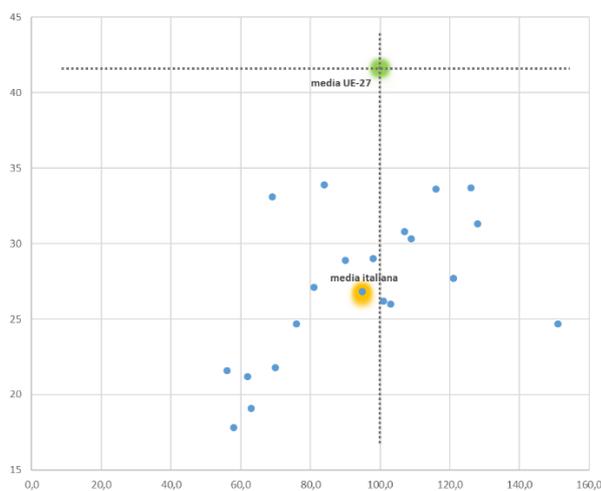


Tabella A17.1 - Indicatori selezionati a livello regionale in Italia

Regione	PIL pro capite (SPA)	Crescita del PIL	Crescita demografica	Produttività (VAL (SPA) per occupato)	Crescita della produttività reale	Tasso di occupazione, 20-65 anni	Popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni con un livello di istruzione elevato	Giovani che hanno abbandonato la scuola	Spesa delle imprese in R&S (BERD)	Occupazione nei settori ad alta tecnologia	Indice della qualità di governo (QoG)
	Indice, UE-27 = 100; 2021	Crescita annuale media 2011-2020	Crescita annuale media 2011-2020	Indice, UE-27 = 100; 2021	Crescita annuale media 2011-2020	% della popolazione 20-64 anni, 2021	% della popolazione 30-34 anni, 2021	% della popolazione 18-24 anni, 2021	% del PIL, 2019	% dell'occupazione totale, 2021	Indice - valori da 0 a 100; 2021
Unione europea	100	0,7	1,7	100	0,2	73,1	41,6	9,7	1,5	4,8	48,6
Italia	95,0	-0,7	0,7	104,3	-0,8	62,7	26,8	12,7	0,9	4,0	
Nord-Ovest	118,0	-0,7	1,7	117,5	-0,8	70,8	29,8	11,5	1,2	4,9	
Nord-Est	113,0	-0,3	1,6	109,6	-0,7	72,3	31,3	9,6	1,2	3,2	
Centro	101,0	-0,9	3,0	102,6	-1,1	67,2	30,0	9,8	0,8	5,7	
Sud	64,0	-1,0	-2,0	86,3	-0,8	48,9	21,6	15,3	0,5	2,4	
Isole	61,0	-1,5	-1,8	86,8	-0,9	47,7	18,7	19,5	0,3	2,2	
Piemonte	101,0	-0,8	-1,4	107,1	-0,7	69,8	27,4	11,4	1,8	3,9	37,0
Valle d'Aosta	121,0	-1,6	-2,1	115,3	-1,1	71,6	27,7	0,3		36,9	
Liguria	101,0	-1,3	-2,5	107,0	-1,2	68,0	26,2	12,9	0,9	3,1	34,5
Lombardia	128,0	-0,5	3,7	123,0	-0,9	71,6	31,3	11,3	1,0	5,5	30,4
Abruzzo	81,0	-0,9	-1,2	93,9	-0,6	62,1	27,1	8,0	0,5	3,0	23,7
Molise	69,0	-1,6	-6,0	89,5	-1,0	55,9	33,1	7,6	0,8	2,0	21,2
Campania	62,0	-1,1	-1,4	87,1	-0,9	45,0	21,2	16,4	0,7	2,8	5,2
Puglia	63,0	-0,9	-1,7	83,4	-1,0	50,5	19,1	17,6	0,4	2,1	18,3
Basilicata	76,0	0,4	-5,3	94,4	0,3	56,7	24,7	8,7	0,2	2,1	16,3
Calabria	56,0	-1,7	-3,5	80,7	-0,7	45,5	21,6	14,0	0,2	1,6	1,7
Sicilia	58,0	-1,6	-1,7	86,9	-0,9	44,5	17,8	21,2	0,3	2,2	18,0
Sardegna	70,0	-1,2	-2,1	86,4	-0,9	57,0	21,8	13,2	0,1	2,0	20,1
Provincia Autonoma Bolzano/Bozen	151,0	0,6	6,5	124,4	-0,2	75,8	24,7	12,9	0,5	1,7	43,0
Provincia Autonoma Trento	126,0	0,0	3,2	118,8	-0,4	72,5	33,7	8,8	0,6	3,7	48,9
Veneto	107,0	-0,5	0,8	105,5	-0,9	70,8	30,8	9,3	1,0	3,1	45,3
Friuli-Venezia Giulia	103,0	-0,5	-1,2	105,7	-0,6	72,3	26,0	8,6	0,9	3,0	47,3
Emilia-Romagna	116,0	-0,3	2,5	111,8	-0,6	73,5	33,6	9,9	1,6	3,5	40,0
Toscana	98,0	-0,6	1,4	100,4	-0,7	70,5	29,0	11,1	1,0	3,7	40,5
Umbria	84,0	-1,4	-1,2	91,4	-1,2	69,3	33,9	12,0	0,5	3,0	32,1
Marche	90,0	-1,0	-2,5	94,6	-0,8	68,9	28,9	7,9	0,7	2,8	31,9
Lazio	109,0	-1,0	6,3	107,5	-1,3	64,4	30,3	9,2	0,8	8,2	21,5

Fonte: EUROSTAT.

Grafico A17.2 - PIL pro capite (SPA) nel 2021 e popolazione con un elevato livello di istruzione



Fonte: Eurostat, elaborazione della DG REGIO. PIL pro capite (SPA) (UE-27 = 100; 2021) (asse x) e percentuale della popolazione di età compresa tra i 30 e i 34 anni con un livello di istruzione elevato (media UE-27 = 41,6 %; nel 2021) (asse y)

**La specializzazione settoriale e il capitale umano sono cause significative dei divari regionali in termini di produttività e occupazione.** Nel 2020 la percentuale della forza lavoro occupata nei settori ad alta tecnologia nelle regioni settentrionali e centrali era sostanzialmente allineata alla media UE-27, mentre nelle regioni meridionali e insulari era meno della metà. L'elevato numero di abbandoni scolastici contribuisce inoltre a limitare il

potenziale economico e sociale del Sud; tale fenomeno trova il suo apice in Sicilia dove si registra un tasso doppio rispetto alla media UE-27 (21,2 % rispetto a 9,7 %). Nel 2022 in Italia la percentuale della popolazione di età compresa tra i 25 e i 34 anni con un livello di istruzione superiore (29,2 %) era notevolmente inferiore alla media UE-27, pari al 42,0 %, e il divario risultava più ampio nelle regioni meridionali, dove tale percentuale era inferiore al 25 %. Livelli inferiori di istruzione corrispondono a livelli inferiori del PIL pro capite (grafico A17.2).

**La promozione dei sistemi di innovazione continua a costituire un problema significativo per l'Italia e in particolare per le regioni meridionali.** In Italia la spesa delle imprese per ricerca e sviluppo (0,9 % del PIL) è rimasta notevolmente al di sotto della media UE-27 (1,5 %), ma nelle regioni meridionali e insulari è stata pari a meno di un terzo della media UE-27 (tabella A17.1). Le enormi disparità regionali sono evidenti anche nell'edizione 2022 dell'indice di competitività regionale. Rispetto alla media UE (punteggio 100), tutte le regioni italiane hanno registrato risultati significativamente peggiori, e le regioni meridionali e insulari (con punteggi inferiori a 70) risultano in ritardo rispetto al resto dell'Italia (che presenta punteggi compresi tra 70 e 100). La Lombardia rappresentava l'unica eccezione (103,2). Durante il periodo di programmazione 2021-2027, l'Italia ha l'opportunità di inquadrare gli interventi di politica

industriale grazie a una combinazione di attività di ricerca e sviluppo con un significativo coinvolgimento delle imprese nell'innovazione e il rafforzamento delle competenze per la transizione industriale.

**Le dinamiche demografiche dell'Italia sono motivo di grande preoccupazione per quanto riguarda la crescita economica, la coesione sociale e le disparità territoriali.** Tra il 2011 e il 2020 la crescita demografica è stata limitata a sole sette regioni settentrionali e centrali (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio e le province autonome di Trento e Bolzano/Bozen). Nell'ultimo decennio la popolazione è invece diminuita in tutte le regioni meridionali e insulari. Ciò limita il potenziale economico, in particolare alla luce del numero ridotto di domande di iscrizione nelle università delle regioni meridionali e delle risorse umane più limitate a disposizione delle imprese private e del settore pubblico. Questa tendenza demografica costituisce inoltre la coesione sociale in quanto rende più difficile soddisfare le esigenze legate all'invecchiamento della popolazione (come dimostrano le attuali carenze di personale presso i servizi sanitari e di assistenza pubblici).

**La qualità delle istituzioni varia notevolmente tra il Nord e il Sud.** Nel 2021 l'indice della qualità di governo per l'Italia nel suo complesso è risultato pari a 29 punti su 100 (la media UE-27 era di 49). Le regioni settentrionali e centrali hanno ottenuto un punteggio medio di circa 37, ossia più del doppio rispetto al punteggio medio registrato dalle regioni meridionali e insulari, pari a 15.

**La qualità dei servizi pubblici è generalmente inferiore nelle regioni meridionali.** Ciò riguarda non solo i servizi gestiti a livello regionale e locale (ad esempio trasporti, acqua, rifiuti e prevenzione dei rischi), ma anche i servizi gestiti dai ministeri a livello nazionale (ad esempio istruzione e giustizia).

**I divari regionali nell'erogazione di servizi idrici sono particolarmente significativi.** I servizi di trattamento delle acque reflue sono assenti in 296 comuni che presentano una popolazione complessiva di 1,3 milioni di abitanti, e il 68 % di questi comuni si trova in regioni meridionali (in particolare Sicilia, Campania e Calabria). A livello nazionale, il 42,2 % dell'acqua erogata è andato perduto nel 2020 (il 42 % nel

2018) e la perdita è stata superiore alla media nazionale nei distretti idrografici dei territori appenninici centrali e nelle regioni meridionali e insulari <sup>(137)</sup>. Nelle regioni meridionali più colpite è stata avviata una riorganizzazione del servizio idrico che si trova però ancora nelle fasi iniziali.

**I diversi livelli di capacità tecniche e amministrative prolungano la durata di esecuzione delle opere pubbliche nelle regioni meridionali.** Nel periodo 2012-2020 la prima fase progettuale delle opere pubbliche (ossia le fasi di preparazione e selezione dei progetti) ha richiesto 246 giorni nelle regioni meridionali e insulari, rispetto ai 189 giorni delle regioni settentrionali e centrali. La fase successiva (ossia l'aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici) ha richiesto in media 88 giorni nelle regioni meridionali e insulari, rispetto a 66 giorni delle regioni settentrionali e centrali. Infine, l'esecuzione effettiva delle opere pubbliche ha richiesto in media 492 giorni nelle regioni meridionali e insulari, rispetto a 408 giorni delle regioni settentrionali e centrali <sup>(138)</sup>. Ciò spiega a sua volta il divario sia in termini di numero di aggiudicazioni di opere pubbliche (21 602 nelle regioni meridionali e insulari rispetto a 72 928 delle regioni settentrionali e centrali) sia in termini di valore monetario (15 608 milioni di EUR nelle regioni meridionali e insulari rispetto a 47 194 milioni di EUR delle regioni settentrionali e centrali).

**La pandemia di COVID-19 ha colpito tutte le regioni, ma in misura diversa.** La media della mortalità in eccesso nel periodo 2020-2021 è risultata più elevata rispetto al periodo 2015-2019 in tutte le regioni, anche se con variazioni notevoli da una regione all'altra. Il valore più elevato è stato registrato nelle regioni nordoccidentali, con una media del 21 % (con un picco del 25 % in Lombardia), seguito dalle regioni nordorientali (15 %), mentre nelle regioni centrali, meridionali e insulari si aggirava in media intorno al 10 %.

---

<sup>(137)</sup><https://www.istat.it/it/archivio/279363>

<sup>(138)</sup>Fonte: Banca d'Italia, *Rapporti annuali regionali sul 2021*, BDAP e Open ANAC.



**In Italia il settore finanziario presenta un carattere prevalentemente bancario e le banche rappresentano i principali fornitori di servizi finanziari alle famiglie e alle imprese.**

Il settore bancario è principalmente di proprietà nazionale (le banche di proprietà nazionale rappresentano circa il 92 % delle attività totali del settore bancario) e i cinque maggiori gruppi bancari rappresentano il 52 % delle attività del settore bancario. I maggiori gruppi bancari (Intesa SanPaolo e UniCredit) presentano un'importante operatività a livello internazionale, in particolare nell'Europa centrale, orientale e sudorientale. A seguito delle riforme attuate nel settore cooperativo a partire dal 2015, la frammentazione del settore bancario si è gradualmente ridotta. Tali riforme hanno anche portato a un calo costante del numero di filiali e dipendenti, con un miglioramento dell'efficienza. Nonostante gli sforzi compiuti per diversificare i finanziamenti non bancari e agevolare l'accesso delle imprese ai mercati dei capitali, nel 2021 il tasso di finanziamento di mercato si è attestato a poco meno del 38 %, il livello più alto registrato dal 2017, ma al di sotto della media UE del 51 %. I finanziamenti sostenibili sono notevolmente aumentati nel 2021, grazie a un aumento dell'emissione di obbligazioni verdi, sociali e sostenibili. Il volume delle emissioni di obbligazioni verdi è aumentato di quasi quattro volte rispetto al 2020 e ha raggiunto 22,2 miliardi di EUR nel 2021. L'emissione della prima obbligazione verde da parte della Tesoreria dello Stato italiana (8,5 miliardi di EUR) nel settembre 2021 ha contribuito in modo sostanziale all'aumento dell'emissione di

obbligazioni verdi nel 2021.

**Nonostante i problemi causati dalla pandemia di COVID-19 e, più recentemente, dal rallentamento della crescita economica, è stata salvaguardata la resilienza del settore bancario.** Il coefficiente di adeguatezza patrimoniale per il settore bancario italiano si è attestato al 18,4 % nel terzo trimestre del 2022, un dato leggermente inferiore a quello del 2021 e al di sotto della media UE. Ciò è riconducibile alla graduale introduzione dell'IFRS 9, al pagamento dei dividendi e ai programmi di riacquisto di azioni di alcune banche. La qualità delle attività è ulteriormente migliorata grazie: i) agli sforzi delle banche per cedere i crediti deteriorati; e ii) al sostegno fornito dai regimi di garanzia statale e dalla moratoria sui prestiti, in vigore fino alla fine del 2021. La percentuale lorda di crediti deteriorati è scesa al 3,0 % nel terzo trimestre 2022, pur rimanendo al di sopra della media UE dell'1,8 %. (Tabella 18-1) La redditività del settore bancario ha registrato una ripresa, con una redditività del capitale proprio pari al 5,7 % nel 2021 ed è ulteriormente migliorata salendo all'8,6 % nel terzo trimestre del 2022 (al di sopra della media UE del 6,1 %). Le banche hanno proseguito gli interventi per aumentare l'efficienza e razionalizzare la loro rete di filiali, che si sono tradotti in una riduzione del rapporto costi-ricavi al 59,8 % alla fine del secondo trimestre del 2022, al di sotto della media UE del 60,6 %. La posizione di liquidità è rimasta a livelli sicuri e il coefficiente di copertura della liquidità (LCR) è salito a circa il 204 %. Tuttavia le banche italiane hanno fatto

Tabella A18.1 - Indicatori di solidità finanziaria

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	UE	Mediana
<b>Attività totali del settore bancario (in % del PIL)</b>	214,0	207,1	207,2	231,7	223,5	207,9	276,8	207,9
Quota (attività totali) della cinque maggiori banche (%)	43,4	45,6	47,9	49,3	51,6	-	-	68,7
Quota (attività totali) degli enti creditizi nazionali (in %) <sup>1</sup>	92,0	91,8	93,1	92,5	91,6	91,7	-	60,2
Crescita del credito verso società non finanziarie (variazione % su base annua)	0,4	1,5	-1,8	8,3	1,8	0,5	-	9,1
Crescita del credito verso famiglie (variazione % su base annua)	2,8	2,8	2,6	2,4	3,7	3,4	-	5,4
<b>Indicatori di solidità finanziaria:<sup>1</sup></b>								
- crediti deteriorati (% dei prestiti totali)	11,2	8,4	6,7	4,5	3,5	3,0	1,8	1,8
- coefficiente di adeguatezza patrimoniale (%)	16,8	16,1	17,2	19,3	18,8	18,4	18,6	19,8
- redditività del capitale proprio (ROE) (%) <sup>2</sup>	7,1	5,8	4,9	1,0	5,7	8,6	6,1	6,6
Costi operativi/margine di intermediazione (%) <sup>1</sup>	65,1	65,9	65,5	68,3	63,2	59,8	60,6	51,8
Rapporto prestiti/depositi (%) <sup>1</sup>	102,1	97,1	94,4	77,0	73,3	74,1	88,6	78,0
Liquidità della banca centrale in % delle passività	8,4	8,1	7,2	11,7	13,4	10,8	-	2,9
Debito del settore privato (in % del PIL)	109,4	107,7	106,0	118,4	113,8	-	-	120,7
Spread dei tassi di interesse a lungo termine rispetto al Bund (punti base)	179,4	221,3	220,3	167,8	118,5	201,5	-	93,3
Coefficiente di finanziamento sul mercato (%)	31,7	33,9	34,6	35,5	37,8	-	50,8	40,0
Rapporto obbligazioni verdi emesse/tutte le obbligazioni (%)	0,1	0,1	0,3	0,4	1,1	1,6	3,9	2,3
1-3	4-10	11-17	18-24	25-27	I colori indicano il livello di performance rispetto all'insieme dei 27 Stati membri dell'UE.			

(1) Ultimi dati: terzo trimestre del 2022.

(2) I dati sono espressi su base annua.

Fonte: BCE, Eurostat, S&P Global Capital IQ Pro.

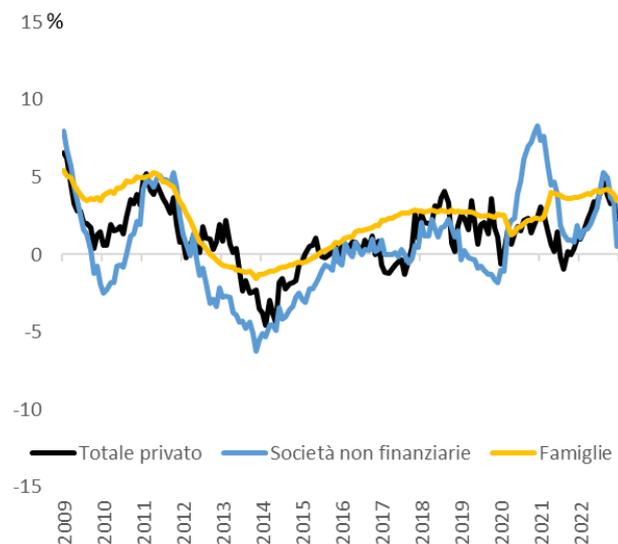
ampio ricorso alle operazioni di rifinanziamento della BCE e alla fine del terzo trimestre del 2022 la liquidità della banca centrale ammontava al 10,8 % del totale delle passività bancarie.

**Nonostante la resilienza del settore bancario, diverse vulnerabilità rendono necessaria un'attenta vigilanza.** Il settore bancario italiano presenta la seconda maggiore esposizione verso la Russia tra tutti gli Stati membri dell'UE e la maggior parte di questa esposizione è concentrata nei due principali gruppi bancari italiani. Alla fine di marzo 2022 l'esposizione delle banche italiane nei confronti delle controparti russe ammontava a 22,8 miliardi di EUR (dati dell'Autorità bancaria europea), pari al 30,3 % dell'esposizione totale dell'UE nei confronti delle controparti russe. Tale esposizione è stata gestibile dal punto di vista del capitale, ma non si possono escludere ulteriori effetti di secondo impatto e rischi reputazionali. Nel frattempo, i prezzi elevati dell'energia hanno messo a dura prova i settori a più alta intensità energetica dell'economia e probabilmente avranno un impatto più ampio sulla qualità degli attivi e sulle attività commerciali delle banche. Sebbene le banche italiane abbiano proseguito il processo di cessione dei crediti deteriorati, i prestiti che difficilmente saranno rimborsati continuano a destare preoccupazione. Oltre la metà dello stock di crediti deteriorati in Italia è costituito da inadempienze probabili, che potrebbero andare in stato di default in quanto l'aumento dei tassi di interesse e l'erosione del reddito disponibile potrebbero compromettere la capacità di servizio del debito dei mutuatari. Gli ampi regimi di garanzia a sostegno dei prestiti alle imprese istituiti dalle autorità in seguito all'insorgenza della pandemia di COVID-19 hanno ulteriormente approfondito il già forte legame esistente tra le banche e il debito sovrano italiano. L'esposizione delle banche italiane al debito sovrano ammontava a circa l'11,5 % delle attività totali alla fine di dicembre 2022. Per proteggere la propria base di capitale da andamenti negativi del mercato, le banche hanno modificato la ripartizione dei loro portafogli di obbligazioni sovrane e hanno iscritto una parte crescente di tali portafogli (circa il 72 %) nel portafoglio a costo ammortizzato (ossia finalizzato all'incasso), il che non incide sul capitale delle banche. La fissazione del prezzo delle emissioni future a norma del requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (MREL) e la graduale eliminazione delle operazioni mirate di rifinanziamento a più

lungo termine della BCE possono incidere sul costo di finanziamento delle banche.

**I prestiti alle famiglie e alle imprese sono rimasti robusti nel 2022.** Sostenuti in parte dai prestiti garantiti dallo Stato concessi tramite il fondo di garanzia per le PMI, i prestiti alle imprese hanno continuato a essere elevati nella prima metà del 2022 e hanno registrato un'ulteriore accelerazione durante i mesi estivi del 2022, sulla scia della maggiore domanda di credito da parte delle imprese di maggiori dimensioni. Anche i prestiti alle famiglie hanno continuato a crescere nonostante l'inasprimento dei criteri per la loro concessione. L'erosione del reddito disponibile, unita a un ulteriore inasprimento dei criteri per la concessione del credito, ha determinato un rallentamento dei prestiti alle famiglie, in particolare dei mutui ipotecari, nell'ultimo trimestre del 2022. La normalizzazione della politica monetaria ha inoltre determinato un aumento del costo dei prestiti alle famiglie e alle imprese, con un tasso medio sui prestiti che ha raggiunto il 2,96 % nel novembre 2022, rispetto al 2,17 % del novembre 2021. Secondo i dati dell'Associazione bancaria italiana, il tasso sui prestiti è aumentato maggiormente per i nuovi prestiti concessi alle società non finanziarie. Tale tasso si attestava al 3,11 % alla fine di novembre 2022, circa 2 punti percentuali in più rispetto a novembre 2021. Il debito del settore privato è diminuito di circa 5 punti percentuali nel 2021 rispetto al 2020 e si è attestato al 113,5 % del PIL, ancora nettamente superiore a quello del 2019.

Grafico A18.1 - **Andamento dell'attività creditizia**



Prestiti corretti per le vendite e le cartolarizzazioni.

Fonte: BCE.

**I prezzi degli immobili hanno continuato ad aumentare nella prima metà del 2022 e a un ritmo più sostenuto rispetto alla seconda metà del 2021.**

Nonostante l'aumento dei prezzi degli immobili, l'andamento del mercato immobiliare italiano è stato meno preoccupante rispetto ad altri Stati membri dell'UE. La domanda è rimasta elevata nella prima metà del 2022 e nell'estate del 2022, in quanto l'inflazione non ha inciso significativamente sul reddito disponibile delle famiglie. Questo contesto favorevole ha determinato un aumento delle vendite di immobili residenziali. Nel contempo, il calo dei prezzi degli immobili commerciali è proseguito, anche se a un ritmo più lento rispetto al 2021. Sebbene la vigilanza sul mercato immobiliare in Italia vada proseguita, l'andamento del mercato non lascia presagire una sopravvalutazione dei prezzi degli immobili, nel cui caso sarebbe necessario un inasprimento dell'attuale orientamento della politica macroprudenziale. La Banca d'Italia, la banca centrale italiana, ha mantenuto la riserva di capitale anticiclica a zero.

**Il presente allegato fornisce una panoramica del sistema fiscale italiano basata su indicatori.** Esso contiene informazioni sulla struttura fiscale italiana (le tipologie di imposte da cui l'Italia ricava la maggior parte delle entrate), il carico fiscale sui lavoratori, nonché l'effetto di progressività e redistribuzione del sistema fiscale. Fornisce inoltre informazioni sulla riscossione e sull'adempimento degli obblighi fiscali.

**Il gettito fiscale dell'Italia è relativamente elevato in rapporto al PIL e il contributo maggiore proviene dalla tassazione dei redditi da lavoro.** Dalla tabella A19.1 si evince che nel 2021 il rapporto gettito fiscale/PIL dell'Italia è stato superiore all'aggregato dell'UE e ha registrato una tendenza al rialzo negli ultimi anni. Il rapporto imposte ambientali e sul lavoro/PIL è stato superiore all'aggregato dell'UE. Le entrate derivanti dalle imposte sui consumi sono prossime all'aggregato dell'UE, sia in percentuale del PIL sia in rapporto alla tassazione totale (cfr. grafico A19.1), nonostante il gettito dell'IVA sia relativamente basso in ragione dell'ampio ricorso ad aliquote IVA ridotte. Il gettito delle imposte ricorrenti sugli immobili, che sono tra le imposte meno dannose per la crescita, è stato

superiore all'aggregato dell'UE in percentuale del PIL. Tuttavia le prime abitazioni sono esenti per quanto riguarda quasi tutte le classi immobiliari, e i valori utilizzati per la tassazione degli immobili sono obsoleti. Non è stata effettuata una revisione dei valori catastali obsoleti per avvicinarli ai valori di mercato. Più in generale, la legge delega presentata nell'ottobre 2021, che prevedeva una riforma fiscale generale volta ad affrontare diverse annose carenze del sistema fiscale italiano, non è stata approvata dal parlamento.

**Il carico fiscale sul lavoro in Italia è relativamente progressivo anche grazie all'attuale struttura degli scaglioni fiscali.** Dal grafico A19.2 si evince che nel 2022 il cuneo fiscale sul lavoro in Italia è stato superiore alla media UE per le persone sole in relazione a diversi livelli di remunerazione (50 %, 67 %, 100 % e 167 % dello stipendio medio). I percettori della seconda fonte di reddito con un livello di remunerazione pari al 67 % della remunerazione media, i cui coniugi percepiscono lo stipendio medio, sono stati anch'essi soggetti a un cuneo fiscale più elevato rispetto alla media UE. Sebbene le modifiche dell'imposta sul reddito delle persone fisiche introdotte nel 2022 possano in una certa

Tabella A19.1 - **Indicatori relativi alla tassazione**

	Italia					UE-27				
	2010	2019	2020	2021	2022	2010	2019	2020	2021	2022
<b>Struttura impositiva</b>	Imposte totali (inclusi contributi sociali effettivi obbligatori) (in % del PIL)	41,2	42,2	42,5	43,3	37,9	39,9	40,0	40,6	
	Imposte sul lavoro (in % del PIL)	21,5	21,5	22,3	22,0	20,0	20,7	21,3	20,9	
	Imposte sui consumi (in % del PIL)	10,6	11,2	10,6	11,3	10,8	11,1	10,7	11,2	
	Imposte in conto capitale (in % del PIL)	9,2	9,5	9,7	9,9	7,1	8,1	8,0	8,5	
	Imposte totali sulla proprietà (in % del PIL)	1,8	2,4	2,4	2,5	1,9	2,2	2,2	2,2	
	Imposte ricorrenti sui beni immobili (in % del PIL)	0,6	1,4	1,5	1,4	1,1	1,2	1,2	1,1	
	Imposte ambientali (in % del PIL)	2,8	3,2	3,0	3,0	2,4	2,4	2,2	2,2	
<b>Progressività ed equità</b>	Cuneo fiscale al 50 % del salario medio (monoreddito) (*)	40,7	36,4	36,3	35,6	34,7	33,9	32,3	31,9	32,1
	Cuneo fiscale al 100 % del salario medio (monoreddito) (*)	47,2	47,9	46,9	45,4	45,9	41,0	40,1	39,9	39,6
	Imposta sul reddito delle società - aliquote fiscali medie effettive (1) (*)		20,9	21,3	21,3		19,5	19,4	19,1	
	Differenza nel coefficiente di Gini al lordo e al netto delle imposte e dei trasferimenti sociali in denaro (le pensioni sono escluse dai trasferimenti sociali) (2) (*)	5,9	6,5	6,6	8,0		8,6	7,7	8,1	7,8
<b>Amministrazione e rispetto delle norme in ambito fiscale</b>	Arretrati fiscali in essere: totale dei debiti fiscali a fine esercizio (compresi i debiti considerati non esigibili) / totale delle entrate (in %) (*)		200,7	213,6			31,6	40,7		
	Divario IVA (% del totale dell'IVA esigibile)		21,8	20,8			11,0	9,1		

(1) Aliquota fiscale effettiva prospettica (OCSE).

(2) Un valore più elevato indica un maggiore impatto redistributivo della tassazione.

(\*) Media semplice UE-27.

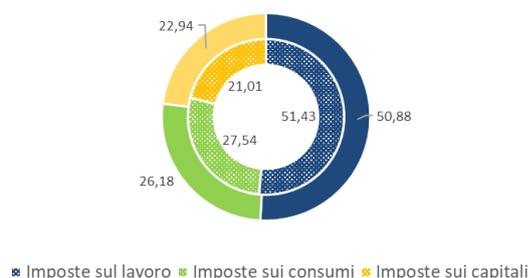
Per maggiori dati sul gettito fiscale e sulla metodologia applicata, cfr. Commissione europea, direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale, Tendenze fiscali nell'Unione europea: dati per gli Stati membri dell'UE, l'Islanda, la Norvegia e il Regno Unito: edizione 2021, Ufficio delle pubblicazioni, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2778/843047> e la pagina web "Dati sulle tendenze fiscali" ([https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation-1/economic-analysis-taxation/data-taxation\\_it](https://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation-1/economic-analysis-taxation/data-taxation_it)). Per maggiori dettagli sul divario dell'IVA, cfr. Commissione europea, direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale, Divario dell'IVA nell'UE: relazione 2022, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2778/109823>.

Fonte: Commissione europea, OCSE.

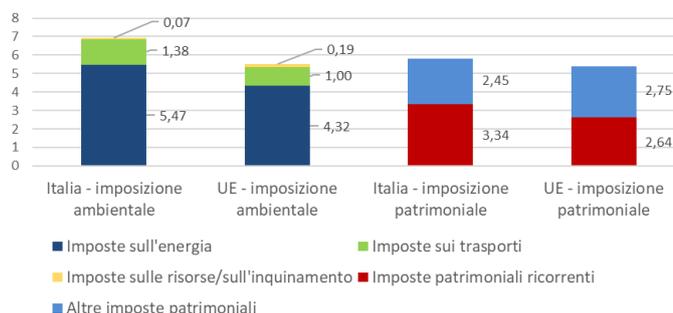


Grafico A19.1 - **Gettito fiscale proveniente da diversi tipi di imposte (in % rispetto alla tassazione totale)**

Quote delle entrate fiscali nel 2021, Italia (cerchio esterno) e UE (cerchio interno)



Imposizione ambientale e patrimoniale in % delle entrate fiscali totali, Italia e UE



Nota: I valori per l'UE sono le medie dell'UE ponderate in rapporto al PIL (aggregati dell'UE).

Fonte: Commissione europea.

misura aver ridotto il cuneo fiscale, quest'ultimo rimane al di sopra della media UE per i redditi medio-bassi. Una riduzione del cuneo fiscale potrebbe fornire un notevole sostegno alla partecipazione al mercato del lavoro, come suggeriscono le simulazioni EUROMOD (cfr. capitolo 3). Per quanto riguarda la tassazione delle società, nel 2021 le aliquote medie prospettiche dell'imposta sul reddito delle società sono state

notevolmente superiori alla media UE-27.

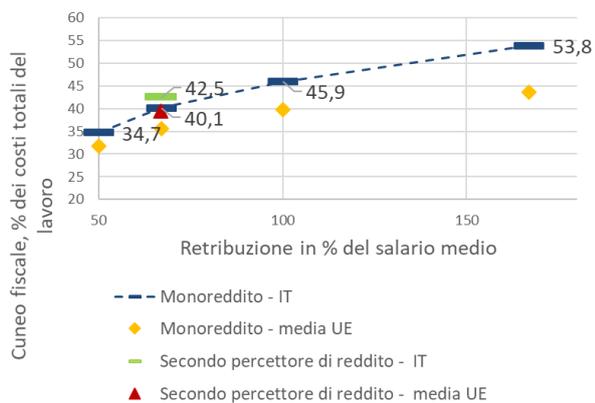
**Benché negli ultimi anni siano state adottate diverse misure per incoraggiare l'adempimento degli obblighi fiscali, l'evasione fiscale rimane molto elevata.** Tra le

misure di recente adozione figurano l'uso obbligatorio della fatturazione elettronica e incentivi governativi per incoraggiare l'uso dei pagamenti elettronici. Di conseguenza il divario dell'IVA (il divario tra le entrate effettivamente riscosse e il debito d'imposta teorico) ha continuato a diminuire e ha raggiunto il 20,8 % nel 2020, pur rimanendo ben al di sopra del divario a livello dell'UE, pari al 9,1 %. Nel 2022 sono state attuate significative misure supplementari contro l'evasione fiscale nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, che dovrebbero migliorare ulteriormente l'adempimento degli obblighi fiscali e sostenere le entrate pubbliche. Tali misure prevedono un miglioramento degli audit e dei controlli mirati, l'estensione della fatturazione elettronica ai lavoratori autonomi soggetti a regimi semplificati e sanzioni per il rifiuto dei pagamenti elettronici. Allo stesso tempo, misure equivalenti a condoni fiscali, introdotte con la legge di bilancio 2023, unitamente all'aumento della soglia legale per i pagamenti in contanti da 2 000 EUR a 5 000 EUR, rischiano di avere un impatto negativo

sull'adempimento degli obblighi fiscali. Gli arretrati fiscali sono leggermente aumentati di 12,9 punti percentuali, raggiungendo il 213,6 % delle entrate nette totali per il 2021, rimanendo notevolmente al di sopra della media UE-27. Tuttavia l'elevato importo degli arretrati fiscali è dovuto principalmente alle norme contabili nazionali che impediscono la cancellazione di arretrati considerati non recuperabili, mentre in realtà la quota di "arretrati recuperabili" è molto bassa in Italia.<sup>(139)</sup> Il piano per la ripresa e la resilienza comprende anche misure tese a sviluppare ulteriormente la digitalizzazione dell'amministrazione fiscale, come l'introduzione di dichiarazioni IVA precompilate, che dovrebbe ridurre ulteriormente i costi di conformità e gli arretrati fiscali.

<sup>(139)</sup>Cfr. OCSE (2023) Tax Administration 2022, Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies ([1e797131-en.pdf](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2022-comparative-information-on-oecd-and-other-advanced-and-emerging-economies_1e797131-en.pdf) (oecd-ilibrary.org)).

Grafico A19.2 - **Cuneo fiscale per singoli percettori di reddito e per i percettori della seconda fonte di reddito in % del costo totale del lavoro, 2022**



Nota: Il cuneo fiscale per i percettori della seconda fonte di reddito presuppone che il primo percettore di reddito guadagni il 100 % dello stipendio medio e che non siano presenti figli. Per la metodologia del cuneo fiscale per i percettori della seconda fonte di reddito cfr. OCSE (2016) Taxing Wages 2014-2015.

**Fonte:** Commissione europea.



Tabella A20.1 - **Principali indicatori economici e finanziari**

	2004-07	2008-12	2013-19	2020	2021	2022	previsioni	
							2023	2024
PIL reale (su base annua)	1,4	-1,4	0,5	-9,0	6,7	3,8	0,3	1,1
Crescita potenziale (su base annua)	0,8	-0,2	0,0	-0,1	-0,2	1,0	0,6	1,1
Consumi privati (su base annua)	1,2	-1,1	0,5	-10,4	5,2	3,7	0,1	1,0
Consumi pubblici (su base annua)	0,3	-0,4	-0,3	0,0	1,5	0,0	-0,3	-0,5
Formazione lorda di capitale fisso (su base annua)	1,8	-4,9	0,6	-8,0	16,5	9,5	1,9	2,3
Esportazioni di beni e servizi (su base annua)	5,9	-0,9	2,6	-13,5	13,4	10,9	2,2	3,9
Importazioni di beni e servizi (su base annua)	5,3	-2,9	2,8	-12,1	14,7	13,5	2,2	3,4
<b>Contributi alla crescita del PIL:</b>								
Domanda interna (su base annua)	1,2	-1,7	0,3	-7,7	6,3	4,0	0,4	1,0
Scorte (su base annua)	0,1	-0,2	0,1	-0,5	0,3	0,3	0,0	0,0
Esportazioni nette (su base annua)	0,1	0,6	0,0	-0,8	0,1	-0,5	0,0	0,1
<b>Contributi alla crescita del PIL potenziale:</b>								
Lavoro totale (ore) (su base annua)	0,3	-0,3	0,0	-0,4	-0,6	0,4	0,0	0,5
Accumulo di capitale (su base annua)	0,6	0,3	-0,1	-0,1	0,2	0,3	0,4	0,4
Produttività totale dei fattori (su base annua)	-0,2	-0,1	0,0	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Divario tra prodotto effettivo e potenziale	2,1	-1,2	-2,1	-8,3	-1,9	0,8	0,6	0,6
Tasso di disoccupazione	7,3	8,5	11,5	9,3	9,5	8,3	8,7	8,5
Deflatore del PIL (su base annua)	2,3	1,5	1,0	1,6	0,5	3,1	3,3	2,6
Indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA, su base annua)	2,2	2,4	0,7	-0,1	1,9	8,7	6,6	2,3
IPCA esclusi beni energetici e prodotti alimentari non trasformati (su base annua)	2,0	2,1	0,8	0,5	0,8	3,9	4,1	2,4
Retribuzione nominale per dipendente (su base annua)	2,6	1,1	0,8	-4,1	6,2	4,4	3,0	3,3
Produttività del lavoro (reale, ore lavorate, su base annua)	0,2	0,0	0,3	3,0	-1,3	0,1	0,3	-0,2
Costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP, intera economia, su base annua)	2,3	2,1	0,8	3,2	0,0	2,8	2,4	2,8
Costo reale del lavoro per unità di prodotto (su base annua)	0,0	0,5	-0,2	1,6	-0,5	-0,4	-0,9	0,2
Tasso di cambio effettivo reale (CLUP, su base annua)	1,4	-0,1	-0,4	-1,3	.	.	.	.
Tasso di cambio effettivo reale (IPCA, su base annua)	0,1	-0,8	-0,2	0,8	-0,4	.	.	.
<b>Tasso di risparmio netto delle famiglie (risparmio netto in percentuale del reddito disponibile netto)</b>								
Flusso di credito ai privati, dati consolidati (in % del PIL)	9,9	2,9	-0,1	4,0	3,3	.	.	.
Debito del settore privato, dati consolidati (in % del PIL)	99,7	121,3	113,3	118,5	113,5	.	.	.
di cui debito delle famiglie, dati consolidati (in % del PIL)	34,1	42,4	41,6	44,9	43,4	.	.	.
di cui debito di società non finanziarie, dati consolidati (in % del PIL)	65,5	78,9	71,7	73,6	70,1	.	.	.
Debiti deteriorati lordi (% del totale degli strumenti di debito e del totale di prestiti e anticipi) (1)	4,4	8,3	10,6	3,5	2,7	.	.	.
<b>Società, accreditamento netto (+) o indebitamento netto (-) (in % del PIL)</b>								
Società, risultato lordo di gestione (in % del PIL)	23,0	21,3	21,4	21,2	20,9	22,0	20,5	20,9
<b>Famiglie, accreditamento netto (+) o indebitamento netto (-) (in % del PIL)</b>								
Famiglie, accreditamento netto (+) o indebitamento netto (-) (in % del PIL)	2,4	0,9	1,7	7,3	4,4	1,2	0,1	0,7
<b>Indice dei prezzi delle abitazioni deflazionato (su base annua)</b>								
Investimenti in immobili residenziali (in % del PIL)	5,5	5,4	4,2	4,0	4,8	.	.	.
<b>Saldo delle partite correnti (in % del PIL), bilancia dei pagamenti</b>								
Saldo della bilancia commerciale (in % del PIL), bilancia dei pagamenti	-0,2	-0,7	2,9	3,6	2,4	.	.	.
Ragioni di scambio di beni e servizi (su base annua)	-1,4	-1,0	1,2	3,6	-4,3	-8,4	-1,9	1,6
Saldo del conto capitale (in % del PIL)	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1	.	.	.
Posizione patrimoniale netta sull'estero (in % del PIL)	-17,9	-21,0	-12,7	1,4	8,1	.	.	.
<b>NENDI - NIIP esclusi gli strumenti non esposti al rischio di default (in % del PIL) (2)</b>								
Posizione patrimoniale sull'estero, passività esclusi gli strumenti non esposti al rischio di default (in % del PIL) (2)	94,5	113,9	122,3	138,8	137,2	.	.	.
<b>Andamento delle esportazioni rispetto ai paesi avanzati (variazione in % su 5 anni)</b>								
Quote del mercato delle esportazioni, beni e servizi (su base annua)	-2,6	-5,8	-0,2	-2,8	-0,8	5,9	-2,0	0,0
Flussi IED netti (in % del PIL)	0,8	1,0	-0,1	1,1	1,8	.	.	.
<b>Saldo delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)</b>								
Saldo di bilancio strutturale (in % del PIL)	-4,7	-3,3	-1,4	-5,1	-6,6	-6,0	-4,1	-4,6
Debito lordo delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	105,6	117,6	134,4	154,9	150,3	144,6	143,6	142,6

(1) Gruppi bancari e singole banche nazionali, controllate estere (UE e non UE) e filiali estere (UE e non UE).

(2) Posizione patrimoniale netta sull'estero (NIIP) esclusi gli investimenti diretti e il portafoglio partecipazioni.

**Fonte:** Eurostat e BCE al 2 maggio 2023, ove disponibile; Commissione europea per i dati di previsione (previsioni di primavera 2023).

**Il presente allegato valuta i rischi per la sostenibilità di bilancio per l'Italia a breve, medio e lungo termine.** Segue lo stesso approccio multidimensionale della relazione sul monitoraggio della sostenibilità del debito 2022 della Commissione europea (*Debt Sustainability Monitor*), aggiornata sulla base delle previsioni di primavera 2023 della Commissione.

### **1 - Nel complesso i rischi a breve termine per la sostenibilità di bilancio sono bassi.**

L'indicatore di "individuazione precoce" della Commissione (SO) non segnala rischi di bilancio importanti a breve termine (tabella A21.2).<sup>(140)</sup> Secondo le previsioni il fabbisogno di finanziamento lordo rimarrà ampio, attestandosi intorno al 24 % del PIL a breve termine (ossia nel periodo 2023-2024), sebbene in calo rispetto al recente picco del 2020 (tabella A21.1). La percezione del rischio sovrano da parte dei mercati finanziari è positiva, come confermato dai rating delle principali agenzie.

### **2 - Nel complesso i rischi a medio termine per la sostenibilità di bilancio sono elevati.**

**Dall'analisi della sostenibilità del debito relativa all'Italia si evince che, nello scenario di base, il rapporto debito pubblico/PIL è destinato a rimanere a un livello elevato nel medio periodo (al 156,5 % nel 2033)** (grafico 1)<sup>(141)</sup><sup>(142)</sup>. Il saldo primario strutturale

ipotizzato (un disavanzo dello 0,3 % del PIL) contribuisce a questo andamento. Appare plausibile rispetto ai precedenti risultati di bilancio, il che indica che il paese dispone di un margine di manovra per interventi correttivi. Allo stesso tempo le proiezioni dello scenario di base fino al 2033 risentono nel complesso di un effetto valanga sfavorevole, determinato dall'inasprimento delle condizioni di finanziamento, nonostante il previsto impatto di NextGenerationEU, che dovrebbe sostenere una crescita del PIL reale pari allo 0,5 % circa nel periodo 2025-2033. Secondo le previsioni il fabbisogno di finanziamento lordo dello Stato rimarrà ampio nel periodo oggetto delle proiezioni, raggiungendo il 28 % circa del PIL nel 2033, al di sopra del livello previsto per il 2024 (tabella A21.1).

### **Le proiezioni dello scenario di base sono sottoposte a prove di stress in funzione di quattro scenari alternativi per valutare l'impatto delle variazioni delle ipotesi fondamentali (grafico 1).**

Per l'Italia, il ritorno alle traiettorie di bilancio storiche nello scenario del "saldo primario strutturale storico" porterebbe a un rapporto debito pubblico/PIL significativamente più basso. Se il saldo primario strutturale convergesse gradualmente verso un avanzo dell'1,4 % del PIL (la sua media storica su 15 anni), il rapporto debito/PIL previsto sarebbe inferiore di circa 12 punti percentuali rispetto allo scenario di base nel 2033. Un peggioramento permanente delle condizioni macrofinanziarie, come indicato nello scenario del "differenziale tasso di interesse/tasso di crescita sfavorevole" (ossia 1 punto percentuale in più rispetto allo scenario di base) comporterebbe un rapporto debito pubblico/PIL costantemente più elevato, di circa 13,5 punti percentuali del PIL entro il 2033, rispetto allo scenario di base. Un peggioramento temporaneo delle condizioni finanziarie, come indicato nello scenario di "stress finanziario" (ossia un aumento temporaneo dei tassi di interesse di 3,2 punti percentuali), porterebbe a un rapporto debito pubblico/PIL più elevato entro il 2033 (circa +5 punti percentuali del PIL) rispetto allo scenario

<sup>(140)</sup>SO è un indicatore composito del rischio a breve termine di tensioni di bilancio. Si basa su un'ampia gamma di variabili macrofinanziarie e di bilancio che in passato si sono dimostrate capaci di individuare situazioni di imminenti tensioni di bilancio.

<sup>(141)</sup>Le ipotesi sottese allo scenario di base della Commissione "a politiche di bilancio invariate" comprendono in particolare quanto segue: i) un disavanzo primario strutturale, senza considerare i costi legati all'invecchiamento demografico, pari allo 0,3 % del PIL dal 2024; ii) l'inflazione converge in modo lineare verso il tasso swap forward a 10 anni indicizzato all'inflazione decennale (che si riferisce alle aspettative di inflazione a 10 anni da oggi per i 10 anni successivi); iii) i tassi di interesse nominali a breve e a lungo termine sul debito nuovo e rinnovato convergono linearmente dai valori correnti ai tassi nominali forward basati sul mercato di T+10 (come per tutti gli Stati membri); iv) i tassi di crescita reali del PIL contenuti nelle previsioni di primavera 2023 della Commissione fino al 2024, seguiti dalle proiezioni secondo la metodologia "EPC/OGWG T+10" tra T+3 e T+10, vale a dire per il periodo 2025-2033 (in media 0,5 %); v) i costi legati all'invecchiamento demografico in linea con la relazione 2021 sull'invecchiamento demografico (Commissione europea, documento istituzionale 148, maggio 2021). Per informazioni sulla metodologia, cfr. Debt Sustainability

Monitor 2022 (Commissione europea, documento istituzionale 199, aprile 2023).

<sup>(142)</sup>La tabella 1 mostra le proiezioni del debito nello scenario di base e la sua ripartizione in saldo primario, effetto "valanga" (l'impatto combinato dei pagamenti di interessi e della crescita del PIL nominale sulla dinamica del debito) e aggiustamento stock/flussi.

di base. Lo scenario del "saldo primario strutturale inferiore" (ossia un livello di saldo primario strutturale ridotto in modo permanente della metà della variazione cumulata prevista) porterebbe anch'esso a un rapporto debito pubblico/PIL significativamente più elevato entro il 2033 (circa +21,5 punti percentuali del PIL) rispetto allo scenario di base.

### **Anche le proiezioni stocastiche del debito indicano un rischio elevato (grafico 2) <sup>(143)</sup>.**

Queste simulazioni stocastiche indicano una probabilità del 47 % che il rapporto debito/PIL nel 2027 sia superiore a quello del 2022, il che comporta un rischio alto, dato l'elevato livello iniziale del debito. Questi shock indicano inoltre l'elevata incertezza (ossia la differenza tra il 10° e il 90° percentile della distribuzione del debito) che circonda le proiezioni dello scenario di base del debito pubblico.

### **3 - Nel complesso i rischi a lungo termine per la sostenibilità di bilancio sono medi <sup>(144)</sup>.**

**L'indicatore del divario di sostenibilità S2 (a 0,5 punti percentuali del PIL) segnala un rischio basso, il che indica che all'Italia basterebbe un limitato miglioramento del saldo primario strutturale per garantire la stabilizzazione del debito a lungo termine.**

Questo risultato è fondato principalmente sul previsto calo della spesa pensionistica (-1,7 punti percentuali del PIL) nel lungo periodo, compensato da una posizione di bilancio iniziale sfavorevole

<sup>(143)</sup>Tali proiezioni mostrano l'impatto sul debito di 2 000 diversi shock che incidono sul saldo primario, sulla crescita economica, sui tassi di interesse e sui tassi di cambio. Il cono copre l'80 % di tutti gli andamenti simulati del debito, escludendo quindi gli eventi di coda.

<sup>(144)</sup>L'indicatore del divario di sostenibilità di bilancio S2 misura lo sforzo di bilancio permanente (aggiustamento del saldo primario strutturale) nel 2024 che sarebbe necessario per stabilizzare il debito pubblico nel lungo periodo. È integrato dall'indicatore del divario di sostenibilità di bilancio S1, che misura lo sforzo di bilancio permanente richiesto nel 2024 per portare il rapporto debito/PIL al 60 % nel lungo periodo (entro il 2070). Per entrambi gli indicatori S1 e S2, la valutazione del rischio dipende dall'entità del risanamento di bilancio necessario: "rischio elevato" se lo sforzo richiesto supera 6 punti percentuali del PIL, "rischio medio" se è compreso tra 2 e 6 punti percentuali del PIL e "rischio basso" se lo sforzo è negativo o inferiore a 2 punti percentuali del PIL. La classificazione generale del rischio a lungo termine riunisce le categorie di rischio derivate da S1 e S2. S1 può collocare a un gradino superiore la categoria di rischio derivata da S2 quando segnala un rischio superiore rispetto a quello di S2. Per ulteriori dettagli cfr. Debt Sustainability Monitor 2022.

(+0,9 punti percentuali del PIL) e dal previsto aumento della spesa per l'assistenza sanitaria e per l'assistenza a lungo termine (ciascuna +0,8 punti percentuali del PIL; tabella A21.1). Diversi investimenti e riforme del piano per la ripresa e la resilienza contribuiscono a sostenere l'efficienza del sistema sanitario italiano e sarà importante un attento monitoraggio della loro attuazione.

**Ciononostante, in combinazione con le vulnerabilità del debito, come evidenziato dall'indicatore S1, nel complesso i rischi a lungo termine sono valutati come medi.**

In effetti l'indicatore del divario di sostenibilità S1 segnala che sarebbe necessario uno sforzo di risanamento di 3,5 punti percentuali del PIL per ridurre il debito al 60 % del PIL entro il 2070. Questo risultato è determinato principalmente dal livello elevato del rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia (contributo di 1,6 punti percentuali del PIL), dal contributo dei costi legati all'invecchiamento demografico (1 punto percentuale del PIL) e da una posizione di bilancio iniziale sfavorevole (contributo di 0,8 punti percentuali del PIL) (tabella A21.1).

**Nella valutazione, infine, devono essere presi in considerazione diversi fattori di rischio aggiuntivi.**

Da un lato, i fattori che accrescono il rischio sono connessi al recente aumento dei tassi di interesse, alla quota di debito pubblico a breve termine e ai rischi di passività potenziali derivanti dal settore privato, anche attraverso la possibile attivazione delle garanzie statali connesse alla crisi COVID-19. Dall'altro, tra i fattori di attenuazione del rischio figurano l'allungamento della scadenza del debito negli ultimi anni, la relativa stabilità delle fonti di finanziamento (con una base di investitori ampia e diversificata) e la posizione patrimoniale netta sull'estero positiva. Oltre a ciò, le riforme strutturali nell'ambito di NextGenerationEU e del dispositivo per la ripresa e la resilienza, se pienamente attuate, potrebbero avere un ulteriore impatto positivo sulla crescita del PIL nei prossimi anni e contribuire pertanto ad attenuare i rischi per la sostenibilità del debito.

Tabella A21.1 - **Analisi della sostenibilità del debito - Italia**

Tabella 1 - Proiezioni del debito nello scenario di base														
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
<b>Rapporto debito lordo/PIL (in % del PIL)</b>	<b>154,9</b>	<b>149,9</b>	<b>144,4</b>	<b>140,4</b>	<b>140,3</b>	<b>140,2</b>	<b>140,8</b>	<b>142,1</b>	<b>143,3</b>	<b>145,0</b>	<b>147,3</b>	<b>150,0</b>	<b>153,2</b>	<b>156,5</b>
Variazioni del rapporto di cui	20,8	-5,0	-5,5	-4,0	-0,1	-0,1	0,6	1,3	1,2	1,7	2,3	2,7	3,2	3,2
disavanzo primario	6,2	5,5	3,6	0,5	-0,5	0,0	0,4	0,8	1,0	1,2	1,5	1,7	1,9	2,0
effetto valanga	14,4	-7,4	-5,2	-5,7	-1,0	0,0	0,2	0,5	0,2	0,5	0,8	1,1	1,3	1,2
aggiustamenti stock/flussi	0,2	-3,1	-3,9	1,2	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fabbisogno di finanziamento lordo (in % del PIL)	29,9	25,5	23,0	23,9	23,4	22,7	23,4	24,1	24,6	25,2	25,9	26,7	27,5	28,3

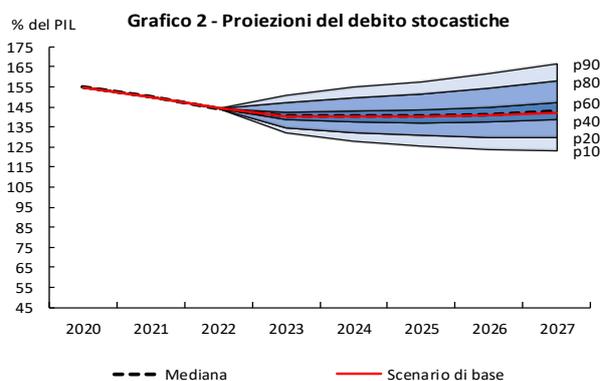
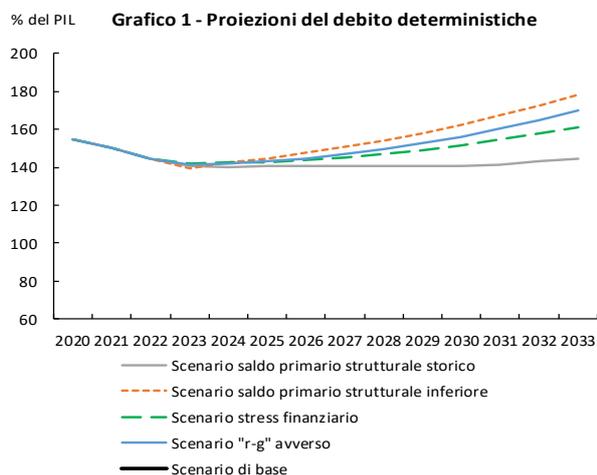


Tabella 2 - Ripartizione degli indicatori del divario di sostenibilità S1 e S2

	S1	S2
<b>Indice complessivo (in punti percentuali del PIL)</b>	<b>3,5</b>	<b>0,5</b>
di cui		
Posizione di bilancio iniziale	0,8	0,9
Requisito relativo al debito	1,6	
Costi dell'invecchiamento della popolazione	1,0	-0,3
di cui		
pensioni	0,0	-1,7
assistenza sanitaria	0,7	0,8
assistenza a lungo	0,6	0,8
altro	-0,2	-0,3

Fonte: servizi della Commissione.

Tabella A21.2 - **Mappa cromatica dei rischi per la sostenibilità di bilancio - Italia**

A breve	Medio termine - Analisi della sostenibilità del debito (DSA)						A lungo termine		
Generale (S0)	Generale	Scenari deterministici					S2	S1	Generale (S1 + S2)
		Scenario di base	Saldo primario strutturale e storico	Saldo primario strutturale inferiore	"r-g" avverso	Stress finanziario	Proiezioni stocastiche		
BASSO	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO		BASSO	MEDIO
	Generale	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO			
	Livello del debito (2033), in % del PIL	156,5	144,3	178,0	169,9	161,3			
	Anno di picco del debito	2033	2022	2033	2033	2033			
	Margine di risanamento di bilancio	63%	46%	74%	63%	63%			
	Probabilità che il rapporto debito/PIL superi nel 2027 il livello del 2022						47%		
	Differenza tra il 90° e il 10° percentile (punti percentuali di PIL)						43,2		

(1) Livello del debito nel 2033. Verde: inferiore al 60% del PIL, giallo: tra il 60% e il 90%, rosso: superiore al 90%. (2) L'anno di picco del debito indica se si prevede che il debito aumenterà complessivamente nel prossimo decennio. Verde: il debito raggiunge il picco all'inizio; giallo: picco verso la metà del periodo di proiezione; rosso: picco tardivo. (3) Lo spazio di risanamento di bilancio misura la quota di posizioni di bilancio passate nel paese più stringenti rispetto a quella ipotizzata nello scenario di base. Verde: valore elevato, ossia la posizione di bilancio assunta è plausibile per gli standard storici e lascia spazio ad eventuali misure correttive; giallo: intermedio; rosso: basso. (4) Probabilità che il rapporto debito/PIL superi nel 2027 il livello del 2022. Verde: probabilità bassa; giallo: intermedia; rosso: elevata (che rispecchia anche il livello iniziale del debito). (5) La differenza tra il 90° e il 10° percentile (punti percentuali di PIL) indica la differenza tra il 90° e il 10° percentile (punti percentuali di PIL) nel 2027. Fonte: Commissione europea (per maggiori dettagli sull'approccio multidimensionale della Commissione, cfr. "Debt Sustainability Monitor", relazione sul monitoraggio della sostenibilità del debito 2022)

Fonte: servizi della Commissione.



**La matrice relativa alla procedura per gli squilibri macroeconomici presenta i principali elementi dell'esame approfondito effettuato per l'Italia** <sup>(145)</sup>. L'Italia è stata selezionata per un esame approfondito nella relazione 2023 sul meccanismo di allerta. L'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici presenta le principali conclusioni sulla gravità e l'evoluzione delle sfide individuate, nonché le risposte e le potenziali esigenze in termini di politiche. I risultati riguardano tutte le vulnerabilità valutate nell'esame approfondito.

**Benché vi siano stati alcuni miglioramenti, l'Italia continua ad affrontare vulnerabilità di rilevanza transfrontaliera connesse all'elevato debito pubblico e alla debole crescita della produttività, in un contesto caratterizzato da fragilità del mercato del lavoro e da alcune debolezze del settore finanziario.** Il rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia è ulteriormente sceso nel 2022 con la ripresa economica, ma rimane elevato, al di sopra dei livelli pre-pandemia e costituisce un rischio per la sostenibilità di bilancio e la stabilità del settore finanziario. Dalla pandemia di COVID-19 la volatilità della crescita della produttività ha mascherato carenze strutturali che hanno portato a una stagnazione di fatto del PIL per ora lavorata per quasi vent'anni. Sebbene i tassi di occupazione siano ancora bassi, la disoccupazione giovanile elevata e persistano disparità regionali e di genere, di recente si sono registrati miglioramenti. Miglioramenti tangibili sono stati osservati nella riduzione dei crediti deteriorati, ma il nesso imprese-emittente sovrano-banche resta problematico in un contesto macroeconomico caratterizzato da tassi di interesse in aumento.

**In prospettiva non si prevede una rapida riduzione delle vulnerabilità di lunga data del paese.** Benché se ne preveda un'ulteriore diminuzione entro il prossimo anno, il rapporto debito pubblico/PIL è destinato a restare elevato. L'aumento dei costi di finanziamento frena l'intensificazione del capitale. Si prevede tuttavia un graduale miglioramento della produttività, grazie all'attuazione delle riforme e degli

investimenti contenuti nel piano per la ripresa e la resilienza. Il mercato del lavoro si è dimostrato resiliente durante la crisi pandemica, anche grazie al sostegno delle politiche pubbliche, ma permangono problemi strutturali. La qualità delle attività delle banche può risentire negativamente della crisi energetica e dell'aumento dei costi di finanziamento. Il sistema bancario è in condizioni relativamente buone e l'aumento dei tassi di interesse potrebbe rafforzare ulteriormente la redditività delle banche. Il nesso imprese-emittente sovrano-banche si è intensificato con l'ampio ricorso a sistemi di garanzia pubblica.

**Purché pienamente attuate, alcune recenti riforme possono ridurre gli squilibri macroeconomici, ma resta la necessità di talune politiche.** Il governo ha iniziato ad attuare revisioni annuali della spesa e sta procedendo con azioni volte a migliorare la riscossione delle imposte. Riforme e investimenti sono destinati a stimolare gradualmente la produttività e la crescita. I principali passi compiuti nel 2021 sono stati seguiti da ulteriori sforzi nel 2022, tra cui l'attuazione delle riforme del sistema giudiziario e del sistema dell'istruzione, la riforma volta a migliorare la gestione del pubblico impiego, unitamente a importanti investimenti, ad esempio a sostegno della digitalizzazione delle imprese. Nel 2022 sono state inoltre adottate misure per migliorare il contesto imprenditoriale, in particolare quelle relative agli appalti pubblici e la legge annuale sulla concorrenza. Il governo ha inoltre potenziato ed esteso il sistema delle politiche attive del mercato del lavoro. Il nuovo quadro in materia di insolvenza è entrato in vigore nel luglio 2022 e dovrebbe impedire l'accumulo di nuovi crediti deteriorati. Le sfide nei settori della spesa pensionistica, della fiscalità, del quadro di bilancio, delle tendenze demografiche e dell'energia richiedono ulteriori politiche che non sono previste nel piano per la ripresa e la resilienza o lo sono solo parzialmente.

**Sulla base della sua valutazione, nella comunicazione "Semestre europeo - Pacchetto di primavera 2023" (COM(2023) 600 final), la Commissione ha ritenuto che l'Italia continui a presentare squilibri eccessivi.**

<sup>(145)</sup> Commissione europea (2023), documento di lavoro dei servizi della Commissione, Esame approfondito per l'Italia a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM(2023) 634 final).

Tabella A22.1 - Valutazione della matrice degli squilibri macroeconomici

	Gravità della sfida	Evoluzione e prospettive	Risposta politica
	Tendenze non sostenibili, vulnerabilità e rischi connessi		
<b>Debito pubblico</b>	<p>Il rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia rimane elevato rispetto alla zona euro, attestandosi al 144,4% nel 2022. L'elevato debito pubblico italiano resta un'importante fonte di vulnerabilità per l'economia. I costi elevati del servizio del debito sottraggono risorse alla spesa pubblica produttiva. L'elevato fabbisogno di rinnovo del debito comporta rischi di rifinanziamento. L'aumento prolungato dei rendimenti dei titoli sovrani può avere effetti economici negativi anche attraverso l'esposizione degli enti finanziari nazionali al debito pubblico, il che ostacola l'attività di prestito degli stessi.</p>	<p>Dopo aver raggiunto il picco del 154,9% nel 2020, sulla scia delle politiche volte ad affrontare la crisi COVID e del calo dell'attività economica, il rapporto debito pubblico/PIL è diminuito notevolmente nel 2021 e nel 2022, anche a causa della ripresa economica e, secondo le proiezioni, scenderà ulteriormente fino a raggiungere il 140,3% entro il 2024 grazie al miglioramento dei saldi primari. Secondo le previsioni anche la revoca delle misure di sostegno connesse all'energia ridurrà il disavanzo pubblico, che comunque resterà al di sopra del 3% del PIL nel 2024. I rendimenti dei titoli sovrani sono aumentati nel 2021 e ancora di più nel 2022, in un contesto caratterizzato da un inasprimento delle condizioni di finanziamento. Dall'analisi della sostenibilità del debito emerge che i rischi per la sostenibilità di bilancio siano bassi nel breve periodo, ma elevati nel medio periodo e medi nel lungo periodo.</p>	<p>Le recenti misure politiche contribuiscono a ridurre il rapporto debito pubblico/PIL, ma sono necessari ulteriori interventi. Nuove misure pari a circa l'1% del PIL pesano sul disavanzo 2023, comprese le misure temporanee per contrastare l'impatto sociale ed economico degli elevati prezzi dell'energia. I regimi temporanei di pensionamento anticipato in vigore dal 2019, in parte prorogati al 2023, aumentano la spesa pensionistica a medio termine e peggiorano la tendenza a destinare una quota sempre maggiore di spesa pubblica alle pensioni. Le politiche contro l'evasione fiscale hanno iniziato a dare i loro frutti e le misure del PRR nel 2022 potrebbero essere di sostegno in tal senso. Il ruolo rafforzato del ministero delle Finanze connesso al PRR dovrebbe aumentare l'efficacia della revisione della spesa, per la quale il bilancio 2023 ha fissato obiettivi di risparmio. Uno spostamento del carico fiscale dal lavoro verso fonti meno penalizzanti per la crescita, senza incidenza sulle entrate, contribuirebbe a colmare le restanti lacune in termini di politiche.</p>
<b>Produttività e competitività</b>	<p>La debole crescita della produttività rappresenta una sfida di lunga data. La crescita della produttività reale del lavoro (per ora lavorata) è stata in media dello 0,4% nel periodo 2009-2019, dopo il periodo di stagnazione del decennio precedente (UE: 1,2% in entrambi i decenni). La debole crescita della produttività è dovuta in gran parte allo scarso livello di investimenti e innovazione, agli ostacoli alla concorrenza, alle carenze della pubblica amministrazione abbinate a un contesto imprenditoriale non favorevole e alle carenze di competenze della forza lavoro. La crescita della produttività è fondamentale per sostenere la competitività e la crescita del PIL, il che a sua volta sarà cruciale per ridurre in misura sostanziale il rapporto debito pubblico/PIL.</p>	<p>Tra il 2019 e il 2022 la produttività del lavoro è cresciuta dello 0,6% all'anno, leggermente al di sopra della debole crescita tendenziale dell'ultimo decennio. Questa crescita media annua cela forti oscillazioni annuali dal 2020. Nel 2020 la produttività è aumentata notevolmente (3,1%), dal momento che la riduzione delle ore lavorate ha ampiamente superato il calo della produzione economica. Con l'aumento delle ore lavorate, la produttività è diminuita dell'1% nel 2021, con un successivo calo dello 0,3% nel 2022. In prospettiva l'aumento dei costi del capitale frena gli investimenti, mentre la transizione verde, la riorganizzazione delle catene di approvvigionamento e le riforme che migliorano il contesto imprenditoriale potrebbero far aumentare la produttività a medio termine.</p>	<p>Le recenti misure del PRR volte a migliorare il contesto imprenditoriale, comprese quelle sugli appalti pubblici e la legge annuale sulla concorrenza del 2022, possono semplificare e accelerare le procedure burocratiche e migliorare le normative settoriali. Il governo ha inoltre attuato le riforme del sistema giudiziario avviate nel 2021 per accrescere l'efficienza dei tribunali. Nel 2022 sono state inoltre adottate misure per migliorare la capacità amministrativa e la gestione del pubblico impiego. La produttività trarrebbe beneficio da ulteriori interventi politici al di là del PRR, in particolare nei settori della demografia, del mercato del lavoro e dell'energia.</p>
<b>Partecipazione al mercato del lavoro e disoccupazione</b>	<p>Il mercato del lavoro continua a far fronte a bassi tassi di partecipazione, in particolare per le donne, i giovani e il Sud. Il tasso di disoccupazione giovanile e la percentuale di giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione sono tra i più elevati dell'UE. L'offerta di laureati e diplomati dell'istruzione terziaria e della formazione professionale è ben al di sotto del livello di paesi comparabili ed è insufficiente rispetto alle offerte di lavoro disponibili.</p>	<p>Il tasso di disoccupazione è stato in media dell'8,1% nel 2022, in calo rispetto al 9,5% del 2021. Sulla scia di un rinnovato dinamismo nelle assunzioni di dipendenti a tempo indeterminato, le prospettive per la domanda di lavoro restano positive nonostante il rallentamento della crescita del prodotto. Tanto la disoccupazione di lunga durata quanto quella giovanile sono diminuite significativamente nel 2022, portandosi ben al di sotto dei livelli pre-crisi. Secondo le previsioni le misure del PRR faranno fronte ad alcune delle sfide strutturali del mercato del lavoro a medio termine.</p>	<p>Alcune politiche hanno affrontato le vulnerabilità del mercato del lavoro. La riforma del mercato del lavoro del 2021 e il rafforzamento della formazione di competenze basate sul lavoro di cui al PRR facilitano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e le transizioni professionali. Il PRR sostiene la formazione professionale, in particolare a livello terziario, l'apprendimento degli adulti e il sistema duale. Una loro equilibrata distribuzione settoriale e geografica può ridurre i divari territoriali. L'ampliamento delle strutture di assistenza all'infanzia può incoraggiare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Sono in attesa di attuazione le misure del PRR volte a ridurre il lavoro sommerso, favorire l'attivazione del lavoro e migliorare le competenze dei lavoratori.</p>
<b>Settore finanziario</b>	<p>Sono stati compiuti progressi significativi nella riduzione dei crediti deteriorati. Il tasso lordo di crediti deteriorati è sceso dal 16,5% del 2014 al 2,9% del terzo trimestre del 2022. I rischi si concentrano tuttavia negli enti meno significativi e nelle regioni meridionali in cui le percentuali di crediti deteriorati e gli oneri finanziari sono più elevati. La risposta politica alla pandemia ha intensificato il nesso tra imprese, emittente sovrano e banche, che rimane un problema per il settore bancario. Le banche italiane rimangono altamente capitalizzate, con un coefficiente CET1 del 14,7% nel terzo trimestre 2022 e una tendenza al rialzo della redditività dovuta all'aumento del margine di interesse (+9% su base annua).</p>	<p>Un mercato dinamico delle cartolarizzazioni e della cessione di attività ha consentito notevoli miglioramenti nella riduzione dei crediti deteriorati. Tuttavia il rallentamento dell'attività economica, l'inflazione e l'aumento dei costi di finanziamento e di rifinanziamento pesano sulla capacità dei mutuatari di rimborsare i prestiti e possono incidere negativamente sulla qualità delle attività. Ciò vale anche per i prestiti con garanzia pubblica, che rappresentano più del 35% dei prestiti alle società non finanziarie. Per quanto riguarda la provvista, si prevede che le banche saranno in grado di far fronte alla sfida rappresentata dall'eliminazione graduale dei prestiti erogati nell'ambito delle operazioni TLTRO.</p>	<p>Politiche importanti hanno affrontato gli squilibri del settore finanziario. La riforma dell'insolvenza è entrata in vigore nel luglio 2022, la nuova soluzione extragiudiziale è ora operativa e può facilitare una ristrutturazione anticipata delle imprese in difficoltà. I regimi di liquidità sono stati estesi ai settori ad alta intensità energetica ed è stata creata una dotazione di capitale prudente per le potenziali perdite su esposizioni con garanzia pubblica. La legge di bilancio 2023 prevedeva la possibilità per le famiglie a basso reddito di passare da un mutuo a tasso variabile a un mutuo a tasso fisso. Il regime GACS è scaduto nel 2022, ma è all'esame una sua revisione. Per ridurre i rischi derivanti dal nesso tra imprese, emittente sovrano e banche, aiuterebbe un'ulteriore riduzione del debito pubblico.</p>

Fonte: Commissione europea.