

# IOCPI

## Aiuti di Stato in Italia: inferiori alla media europea, ma le garanzie sono elevate

di Alessandro Valfrè

25 giugno 2026

*Dopo il forte aumento registrato durante la pandemia e la crisi energetica, nel 2024 gli aiuti di Stato nell'Unione Europea sono tornati a rappresentare circa l'1% del Pil comunitario. Alla stessa data in Italia gli aiuti ammontavano allo 0,8% del Pil, un valore inferiore sia alla media europea sia a quello delle principali economie dell'Unione. Rispetto agli altri Paesi membri, il sistema italiano degli aiuti risulta però maggiormente orientato al contrasto della crisi economica e meno agli obiettivi di trasformazione strutturale, come la transizione ambientale e l'innovazione. Inoltre, l'Italia continua a fare ampio ricorso alle garanzie pubbliche, il cui ammontare resta tra i più elevati dell'Unione Europea.*

\* \* \*

Negli ultimi anni il ruolo dello Stato nel sostegno alle imprese è tornato al centro delle politiche economiche europee. La pandemia da Covid-19 prima e la crisi energetica successiva all'invasione dell'Ucraina infatti hanno spinto i governi di vari Paesi a introdurre misure straordinarie per sostenere la liquidità delle imprese e preservarne la capacità produttiva. Questa nota esamina l'andamento degli aiuti di Stato in Italia, con un focus particolare sulle garanzie pubbliche, confrontandone dimensioni e caratteristiche con quelle degli altri Paesi dell'Unione Europea.

### Aiuti di Stato

Gli aiuti di Stato, secondo la definizione comunitaria, identificano le misure di sostegno selettivo che hanno effetti distorsivi sulla concorrenza e sul commercio tra gli Stati. Non tutte le forme di sostegno pubblico alle imprese rientrano quindi nella definizione europea. Un elemento centrale è il requisito della selettività: una misura che si applica indistintamente a tutte le imprese (come un taglio generalizzato delle imposte) non è considerata un aiuto di Stato. Inoltre, non costituiscono aiuti di Stato gli interventi effettuati a

condizioni di mercato.<sup>1</sup> Questi interventi sono vietati dall'Unione Europea a meno che non siano da questa autorizzati. I dati sottostanti si riferiscono appunto agli aiuti autorizzati e vengono censiti in Italia nel Registro Nazionale degli Aiuti di Stato (RNA).<sup>2</sup> Le modalità di erogazione sono diverse (Tav. 1):

- **finanziamenti a fondo perduto** (3,5 miliardi nel 2024), contabilizzati in base all'importo trasferito;
- **sgravi fiscali**, inclusi tagli ai contributi sociali, la maggiore voce nel 2024 con 5,8 miliardi (il 31,3% del totale);
- **contributo al pagamento di interessi** (4,1 miliardi) su prestiti ricevuti dalle imprese da fonti privati;
- **prestiti agevolati** (0,3 miliardi), il cui importo è calcolato in base alla differenza tra tassi di mercato e tassi agevolati;
- **garanzie pubbliche** concesse per facilitare l'accesso al credito per le imprese, poiché in caso di insolvenza lo Stato coprirà le perdite subite dalla banca erogatrice del prestito; la valutazione segue una specifica normativa comunitaria per individuare l'elemento di sussidio nelle garanzie fornite.<sup>3</sup>

**Tav. 1: Suddivisione aiuti di stato per modalità di erogazione, 2024**

Modalità	Spesa italiana	Percentuale italiana	Spesa europea	Percentuale europea
	(in mld di euro)	(%)	(in mld di euro)	(%)
Contributi a fondo perduto	3,5	19,3	55,1	32,8
Contributi sugli interessi	4,1	22,2	42,8	25,4
Garanzie pubbliche	0,4	2,5	1,6	1,0
Prestito pubblico	0,3	1,6	2,7	1,6
Riduzione contributi sociali	5,8	31,3	9,1	5,4
Vantaggi o esenzioni fiscali	1,9	10,4	25,8	15,4
Altro	2,3	12,7	30,9	18,4

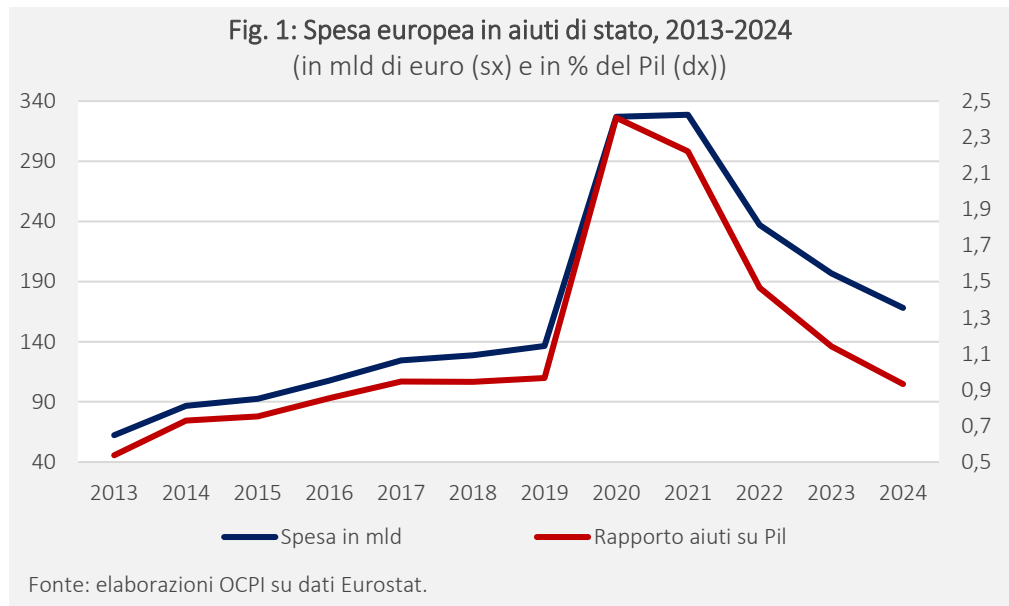
Fonte: elaborazioni OCPI su dati Eurostat.

<sup>1</sup> Vedi Commissione Europea, [The Market Economy Operator Test for Risk Finance Measures: Practical guidance for Member States](#).

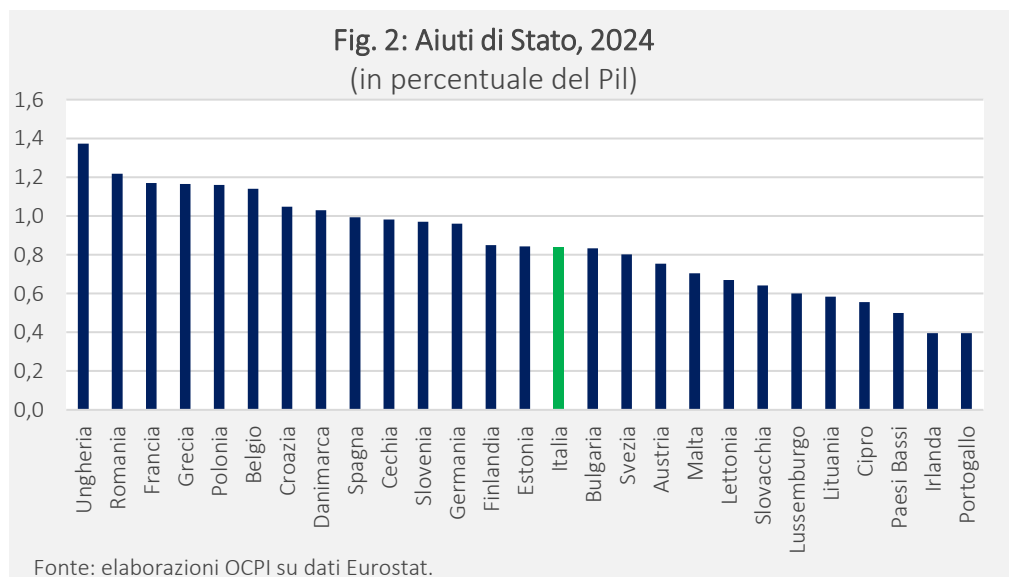
<sup>2</sup> Vedi [Registro Nazionale degli aiuti di Stato](#).

<sup>3</sup> Il fatto che lo Stato fornisca una garanzia non implica necessariamente un aiuto di Stato se, a fronte di tale garanzia, l'impresa paga un adeguato premio: vedi [Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie](#), *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea*, 20 giugno 2026.

Tra 2013 e 2019 gli aiuti sono aumentati dallo 0,7% del Pil comunitario all'1%. Successivamente questo strumento, in deroga alle precedenti norme, è stato utilizzato in modo più intenso, per sostenere le imprese durante le restrizioni Covid e poi, in misura meno intensa, per contrastare gli effetti della crisi energetica seguita all'invasione dell'Ucraina (Fig. 1).<sup>4</sup> Nel 2024 gli aiuti di Stato erano però tornati all'1% del Pil (168 miliardi).



Per dimensione degli aiuti rispetto al Pil (Fig. 2), l'Italia è sotto il livello mediano dell'Unione Europea. L'Ungheria è prima (1,4%), seguita da Romania e Francia (1,2%); l'Italia è al 15° posto (0,8% del Pil), sotto il livello della Spagna (9° posto con l'1%) e la Germania (al 12° posto con l'1%).



<sup>4</sup> Vedi Commissione Europea, [Scoreboard State Aid data](#).

In Italia, nel 2024 la maggior parte dei fondi era destinata al contrasto della crisi economica (6,9 su un totale di 18,3 miliardi; Tav. 2); seguivano le spese per la tutela ambientale (2,5 miliardi), per lo sviluppo settoriale (1,6 mld) e per lo sviluppo regionale (1,4 mld).<sup>5</sup>

La composizione degli aiuti italiani differisce da quella media europea: il sistema italiano degli aiuti mantiene una funzione prevalentemente compensativa e di stabilizzazione, mentre a livello europeo prevalgono gli obiettivi di trasformazione strutturale dell'economia. Mentre nell'Unione quasi il 41% delle risorse è destinato a obiettivi ambientali, in Italia tale quota si ferma al 13%. Al contrario, la percentuale di aiuti di Stato legati alla crisi economica in Italia è del 37,5%, contro meno del 10% nell'UE. Anche la quota italiana di aiuti destinata a ricerca, sviluppo e innovazione (6,7%) è inferiore alla media europea (8,4%). Gli aiuti per l'accesso al credito delle piccole e medie imprese rappresentano il 6,5% del totale nazionale, rispetto all'1,9% della media europea. Tale differenza riflette in parte la struttura produttiva italiana, caratterizzata da una forte presenza di imprese di piccole dimensioni.

**Tav. 2: Suddivisione per finalità degli aiuti di Stato, 2024**

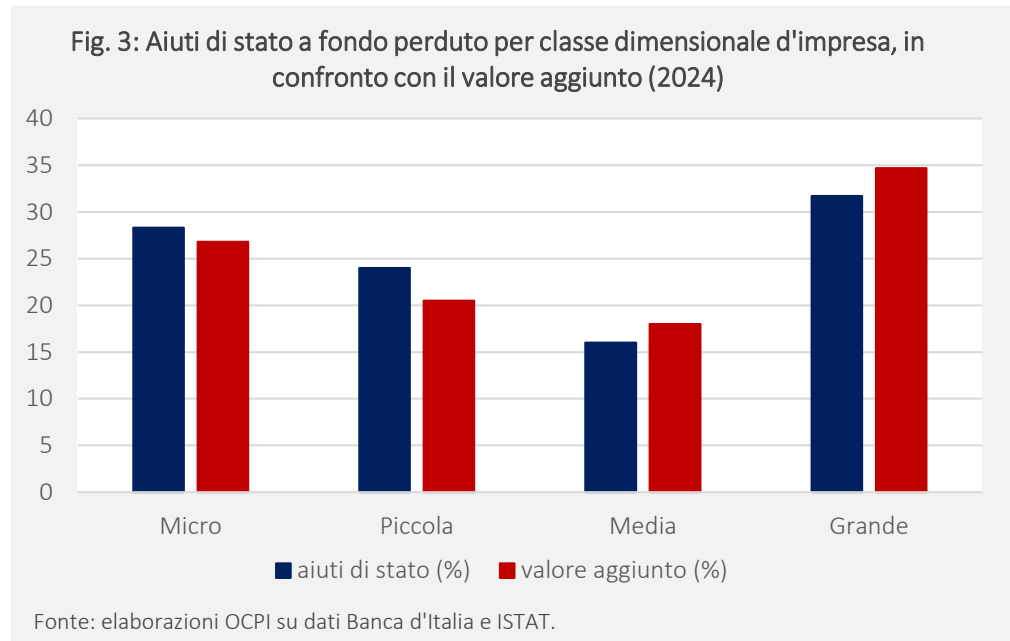
Motivazione	Spesa italiana (in mld di euro)	Percentuale italiana (%)	Spesa Europea (in mld di euro)	Percentuale Europea (%)
Crisi economica	6,9	37,5	16,3	9,7
Ambiente	2,5	13,4	68,8	40,9
Sviluppo settoriale	1,6	8,5	14,3	8,5
Sviluppo regionale	1,4	7,4	13,5	8,0
R&D	1,2	6,7	14,1	8,4
Accesso al credito delle PMI	1,2	6,5	3,2	1,9
Agricoltura	1,1	6,0	10,4	6,2
Beni culturali	0,9	4,8	9,4	5,6
Altro	1,7	9,3	18,8	10,8
<b>Totale</b>	<b>18,3</b>	<b>100,0</b>	<b>168,2</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni OCPI su dati Eurostat.

La distribuzione degli aiuti per dimensione d'impresa è equilibrata (Fig. 3). Le grandi imprese assorbono il 31,7% dei fondi, a cui seguono le microimprese (28,3%), piccole (24%) e media impresa (16%). Questa ripartizione è simile a quella in termini di valore aggiunto (colonne rosse nella Fig. 3), sebbene micro

<sup>5</sup> Per un'analisi della composizione degli aiuti di Stato in Italia vedi anche [Relazione annuale 2025 - Banca d'Italia](#), pag. 141-143.

e piccole imprese ricevono una quota leggermente superiore al loro peso economico.<sup>6</sup>



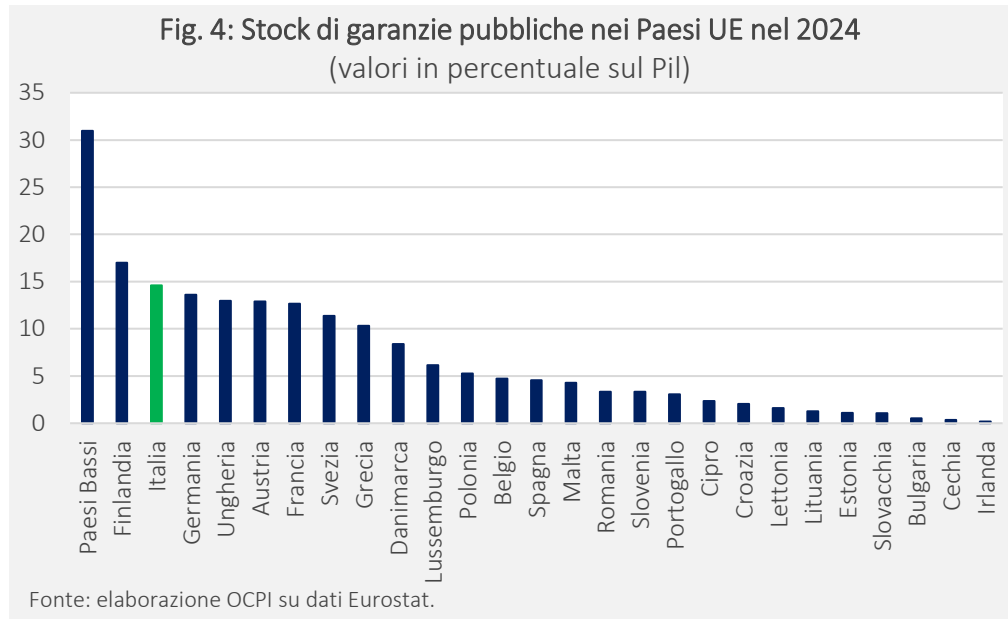
## Garanzie pubbliche

I dati sopra riportati relativi alle garanzie pubbliche riguardano, come indicato, l'elemento di sussidio implicito in tali garanzie. È però anche utile considerare l'importo delle garanzie fornite.

Nel 2024 (ultimo dato per cui è disponibile un confronto),<sup>7</sup> l'Italia era terza tra i Paesi dell'UE per totale di garanzie pubbliche in percentuale del Pil (al 14,6%),<sup>3</sup> dietro Paesi Bassi (31%) e Finlandia (17%) (Fig. 4). Il forte ricorso alle garanzie pubbliche può riflettere alcune caratteristiche strutturali dell'economia italiana, tra cui la forte presenza di piccole e medie imprese e la maggiore dipendenza dal credito bancario rispetto ad altre economie europee. In un sistema produttivo caratterizzato da imprese di dimensioni ridotte e da un minore ricorso ai mercati dei capitali, le garanzie pubbliche rappresentano uno strumento particolarmente efficace per facilitare l'accesso al finanziamento.

<sup>6</sup> Vedi Istat, [Structural business statistics: enterprises and enterprise groups](#). I dati per il valore aggiunto sono relativi al 2023.

<sup>7</sup> Vedi [Government guarantees](#), Eurostat.



L'ammontare delle garanzie pubbliche è cresciuto nel tempo (Fig. 5). Durante la crisi del biennio 2012-2013, la quota di garanzie era arrivata al 6% del Pil, per poi calare successivamente. Con la pandemia si è registrato un più forte aumento delle garanzie, che sono passate dal 4,7% del 2019 al 13% del 2020, aumento legato all'ampliamento degli strumenti di sostegno alle imprese e all'ampliamento del numero dei beneficiari. Al contrario di quanto accaduto nel 2012-13, dopo l'aumento legato al Covid le garanzie si sono ridotte solo modestamente, rimanendo ben al di sopra dei valori pre-pandemici. Anche nel 2025, secondo dati Banca d'Italia, il calo dello stock di garanzie sarebbe stato modesto (0,4% del Pil).<sup>8</sup>



<sup>8</sup> I dati Eurostat e del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) non coincidono in termini di livelli, a causa di una diversa definizione di cosa costituisce il settore pubblico considerato (nel 2024 lo stock di garanzie pubbliche secondo il MEF è al 13,5% del Pil, mentre per Eurostat è al 14,6%), ma le tendenze all'aumento o diminuzione nelle serie sono simili.

La persistenza di uno stock elevato di garanzie pubbliche è spiegata in parte dalla lunga scadenza dei prestiti garantiti erogati durante la pandemia. Considerando il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, la durata delle garanzie è passata da 44 mesi nel 2019 a quasi 69 mesi nel 2021. I primi effetti derivanti dalla progressiva scadenza di tali operazioni dovrebbero manifestarsi tra il 2026 e il 2027. In termini di flussi, però, il numero di nuove, pur riducendosi negli ultimi anni, resta elevato: nel 2025 sono state accolte 240mila domande (Tav. 3), un valore doppio rispetto al periodo precedente alla pandemia, anche se inferiore ai livelli del biennio 2020-2021, quando le domande avevano superato il milione all'anno.

**Tav. 3: Evoluzione dell'attività del Fondo di garanzia per le PMI (2016-2025)**

Anno	Domande accolte	Importo garantito (mld di euro)	Numero di operazioni a breve termine	Numero di operazioni a lungo termine	Durata media totale (mesi)
2016	114.487	11,5	50.270	64.217	41,4
2017	119.935	12,3	52.381	67.554	42,4
2018	129.370	13,6	19.320	110.050	42,9
2019	124.954	13,3	29.444	95.510	44,0
2020	1.594.480	105,9	31.488	1.553.856	67,6
2021	999.064	67,6	29.704	969.360	68,8
2022	283.056	42,1	100.304	182.754	51,6
2023	235.893	34,8	95.508	140.385	46,6
2024	228.909	29,9	83.287	145.622	47,2
2025	247.808	31,7	83.473	164.335	48,7

Fonte: elaborazioni OCPI su dati Fondo di Garanzia MIMIT.

Il documento di Finanza Pubblica sul 2025 dettaglia la composizione delle garanzie. Su uno stock di 294 miliardi, 65,5 miliardi riguardano garanzie emesse in risposta alla crisi pandemica ed energetica, ma il grosso, 221 miliardi, è relativo a garanzie non legate a situazioni emergenziali: questa voce è dominata dalle garanzie sulle esportazioni fornite da SACE, dal fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e dal fondo di garanzia per la casa. Un piccolo importo (7 miliardi) riguarda le garanzie per strumenti europei (Tav. 4).<sup>9</sup>

Solo una parte modesta dello stock complessivo delle garanzie pubbliche si è finora tradotta in esborsi effettivi per lo Stato. Nel 2025 le escussioni

<sup>9</sup> Queste riguardano i prestiti erogati dallo SURE (il meccanismo di finanziamento delle casse integrazione dei vari Paesi durante la crisi Covid), dal fondo di garanzia paneuropeo e l'Assistenza macro-finanziaria in favore dell'Ucraina.

ammontavano a 3,2 miliardi di euro (1% dello stock), anche se in aumento rispetto ai 2,5 miliardi del 2024.

**Tav. 4: Stock di garanzie pubbliche**  
(valori al 31/12/2025)

		Mld €	% Pil
<b>In risposta al Covid-19</b>	Fondo di garanzia per le PMI	38,4	1,7
	Garanzia Italia	4,5	0,2
	Garanzia SACE assicurazione crediti commerciali	2,3	0,1
	<b>Totale (1)</b>	<b>45,2</b>	<b>2,0</b>
<b>In risposta alla crisi energetica</b>	Fondo di garanzia per le PMI	9,0	0,4
	SupportItalia	6,8	0,3
	Garanzia SACE assicurazione crediti commerciali	4,5	0,2
	<b>Totale (2)</b>	<b>20,3</b>	<b>0,9</b>
<b>Altre garanzie</b>	Fondo di garanzia per le PMI	45,2	2,0
	Emissioni obbligazionarie CDP	2,3	0,1
	Garanzie delle amministrazioni locali	2,3	0,1
	Fondo coassicurazione pubblica per i rischi non di mercato in favore di SACE	117,4	5,2
	GACS	6,8	0,3
	Fondo di garanzia prima casa	33,9	1,5
	Garanzie <i>Green New Deal</i>	4,5	0,2
	Archimede	9,0	0,4
<b>Totale (3)</b>	<b>221,4</b>	<b>9,9</b>	
<b>Strumenti dell'Unione Europea* (4)</b>		<b>7</b>	<b>0,2</b>
<b>TOTALE GARANZIE = (1)+(2)+(3)+(4)</b>		<b>294</b>	<b>13,0</b>

Fonte: elaborazioni OCPI su dati del Documento di Finanza Pubblica 2026 (DFP). Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

\*: Include lo stock relativo al SURE, al fondo di garanzia paneuropeo e all'Assistenza macro-finanziaria in favore dell'Ucraina, tutte misure adottate in seguito alla pandemia e alla crisi energetica.