

IO CPI

Le riforme e gli investimenti del Piano strutturale di bilancio: cosa c'è di nuovo?

di Francesco Scinetti

30 ottobre 2024

Il Regolamento UE 1263/2024 impone agli Stati membri che vogliono seguire un periodo di aggiustamento dei conti pubblici superiore a quattro anni di definire riforme e investimenti, di norma addizionali rispetto a quelli previsti nel PNRR, che tra le altre cose rafforzino il potenziale di crescita e resilienza economica. Questa nota discute gli impegni che l'Italia ha proposto alla Commissione per adempiere a questo obbligo nel recente Piano Strutturale di Bilancio a medio termine. Questo prevede interventi in cinque aree: giustizia, fisco, ambiente imprenditoriale, Pubblica Amministrazione e spesa pubblica. Sebbene l'appendice sesta al Piano, resa disponibile in ritardo rispetto al documento iniziale, contenga scadenze precise e maggiore specificità nella descrizione degli interventi, diverse misure restano vaghe, in particolare per quanto riguarda le aree giustizia e imprenditorialità.

* * *

Le nuove regole europee sui conti pubblici (vedi il Regolamento UE 1263/2024) richiedono che, entro un "periodo di aggiustamento" di durata tra i quattro e i sette anni, uno Stato membro dell'Unione europea debba migliorare i propri saldi di bilancio in modo tale che, da lì in poi, il rapporto tra debito pubblico e Pil si riduca con elevata probabilità. Paesi che optino per una durata più lunga, e quindi più graduale, dell'aggiustamento devono però impegnarsi a realizzare riforme e investimenti da definire in un Piano Strutturale di Bilancio a medio termine (PSBMT) che: i) migliori in modo sostenibile il potenziale di crescita e resilienza economica; ii) promuova la sostenibilità di bilancio attraverso un miglioramento delle finanze pubbliche; iii) affronti le priorità comuni dell'Unione; iv) risponda alle raccomandazioni specifiche per Paese; v) mantenga il livello di investimenti pubblici almeno al pari del precedente periodo. Qualora uno Stato membro non implementi in modo adeguato, entro i termini stabiliti nel Piano, le riforme e gli investimenti previsti, il Consiglio dell'Unione europea, su raccomandazione della Commissione, può decidere una riduzione della proroga del periodo di aggiustamento, a meno che non

sussistano circostanze oggettive che impediscano l'attuazione entro il termine originario (art. 20 del sopracitato Regolamento).

Questa nota descrive le riforme del PSBMT italiano che sono aggiuntive rispetto a quelle incluse nel Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza (PNRR).

Le riforme e gli investimenti del PSBMT

Il governo italiano ha optato per un aggiustamento settennale, presentando un PSBMT che però copre il quinquennio 2025-2029. Gli interventi previsti (riforme e investimenti) si focalizzano su cinque aree chiave che sono già state oggetto di interventi nel PNRR: giustizia, fisco, ambiente imprenditoriale, Pubblica Amministrazione e programmazione della spesa pubblica. Nel corpo principale del PSBMT gli interventi sono descritti in modo piuttosto generico, tanto che durante le audizioni parlamentari sul Piano diversi interventi (in particolare quelli dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, del CNEL e della Banca d'Italia)¹ hanno sottolineato la vaghezza degli impegni presi. Tuttavia, è successivamente circolata un'appendice (la sesta, dopo le cinque incluse nel documento discusso durante le audizioni) che contiene informazioni più dettagliate e di cui teniamo conto nel seguito. Nonostante il governo abbia richiesto un'estensione del piano di aggiustamento di bilancio fino al 2031, tutte le misure elencate devono essere realizzate entro il quarto trimestre del 2029, data la durata quinquennale dei Piani che gli Stati membri sono tenuti a presentare e rispettare.

Giustizia. Si prevede di: i) consolidare i progressi raggiunti con il PNRR nella riduzione della durata dei procedimenti giudiziari del 12% rispetto ai tempi registrati al 31 dicembre 2026 e nell'abbattimento del 90% dell'arretrato delle cause pendenti aperte tra il 2023 e il 2025 e che risultino ancora pendenti al 31 dicembre 2025 presso i tribunali ordinari civili e le Corti di appello civili entro il quarto trimestre del 2028; ii) promuovere interventi di digitalizzazione e riqualificazione energetica del sistema giudiziario e dei suoi edifici entro la fine del 2029. Un'ulteriore misura rilevante da adottare riguarda la riorganizzazione territoriale degli Uffici giudiziari entro il 2028, supportata da iniziative di decentramento amministrativo. Tuttavia, il Piano e l'appendice sesta non offrono ulteriori chiarimenti sulla natura di questo decentramento, limitandosi a dichiarare che esso *“contribuirà a ridurre sprechi e inefficienze, accelerando al contempo la transizione verde e digitale nell'amministrazione della giustizia”*.

Fisco. In ambito tributario il governo intende innanzitutto di consolidare alcune riforme già introdotte, confermando: i) il concordato preventivo e

¹ Si vedano le audizioni parlamentari ai seguenti link: [Ufficio Parlamentare di Bilancio](#), [Banca d'Italia](#) e [CNEL](#).

l'adempimento collaborativo; ii) la riduzione del cuneo fiscale tramite la conferma della rimodulazione delle aliquote Irpef. Inoltre, si afferma di voler potenziare il contrasto all'evasione fiscale tramite un ampliamento dei servizi delle Agenzie fiscali e un miglioramento dei sistemi di controllo e riscossione entro il quarto trimestre 2025 attraverso: i) lettere di compliance; ii) accertamenti sostanziali; iii) soggetti sottoposti ad analisi congiuntamente dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di Finanza ai fini della rispettiva attività di controllo, con l'obiettivo, in particolare, di contrastare le frodi e la sottofatturazione, anche in relazione alle spese collegate all'invecchiamento della popolazione; iv) aumento da parte dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli delle verifiche nel settore. Due misure significative riguardano la semplificazione del sistema fiscale attraverso il riordino delle detrazioni (con l'obiettivo di ridurre del 15% la perdita di gettito legata alle detrazioni fiscali rispetto al livello base del 2019, pari a 49 miliardi di euro entro la fine del 2028) e l'allineamento delle aliquote delle accise su diesel e benzina, senza però specificare se ciò comporterà un aumento delle accise sul diesel e una riduzione di quelle sulla benzina o solo un incremento delle accise sul diesel andando di fatto ad aumentare le accise sui carburanti.

Ambiente imprenditoriale e sostegno alle PMI. Le riforme proposte sono: i) potenziamento dei mercati dei capitali per favorire il finanziamento delle imprese, specialmente piccole e medie, entro il quarto trimestre del 2029; ii) introduzione di una legge quadro sulle PMI che favorisca l'aggregazione e la crescita dimensionale delle imprese, nonché il passaggio generazionale all'interno delle stesse entro la fine del 2026; iii) aumento della spesa pubblica in ricerca e sviluppo in modo tale da portare il rapporto tra tale spesa e il Pil, che per il 2024 è stimato allo 0,5% circa, allo 0,6% nel 2029; iv) adozione, in continuità con quanto già fatto con il PNRR, di una legge annuale sulla concorrenza entro il quarto trimestre del 2025. Il Piano e l'appendice sesta, tuttavia, oltre alle scadenze ben dettagliate, non contengono dettagli sufficienti per la valutazione complessiva degli interventi, in particolare la legge quadro sulle PMI e le misure volte al potenziamento dei mercati dei capitali. Essi dovrebbero basarsi, suggerisce la Banca d'Italia, su una corretta identificazione dei principali fattori che ostacolano la crescita dimensionale delle imprese, fra cui i disincentivi derivanti dal quadro normativo e dal sistema fiscale.

Pubblica Amministrazione. Nell'ambito della PA, gli interventi entro il quarto trimestre del 2028 riguardano: i) maggior valorizzazione del merito tramite processi di reclutamento mirati; ii) percorsi di carriera e sistemi di retribuzione che riflettano le performance; iii) interventi di formazione continua per i dipendenti pubblici. Tuttavia, le modalità con le quali si intendono raggiungere

questi obiettivi, come sostiene la Banca d'Italia, sono piuttosto carenti e vaghe (anche includendo l'appendice sesta nell'analisi). In particolare, non si specificano quali indicatori di prestazione verranno considerati per la progressione di carriera e come si intende revisionare gli Organismi Indipendenti di Valutazione.

L'impatto delle riforme sulla crescita

Secondo il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il PSBMT avrebbe un effetto aggiuntivo sul Pil rispetto a quello del PNRR. Nello specifico, l'implementazione delle riforme previste del PNRR comporterebbe un aumento del Pil del 2,2% entro il 2031, mentre il completamento delle nuove riforme programmate comincerebbe ad avere effetti positivi sull'economia a partire del 2028 e produrrebbe, nello stesso periodo, un ulteriore aumento di 1,7 punti percentuali. Complessivamente, gli investimenti e le riforme del PNRR e del PSBMT condurrebbero quindi a un aumento del Pil del 3,8% entro il 2031.