Consiglio dell'Unione europea

Bruxelles, 8 giugno 2026
(OR. en)

10128/26
ADD 1

ECOFIN 737
UEM 215
SOC 325
EMPL 154
COMPET 684
ENV 627
EDUC 209
ENER 326
JAI 738
GENDER 65
JEUN 106
SAN 402
ECB
EIB

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	3 giugno 2026
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2026) 212 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Relazione per paese 2026 - Italia che accompagna il documento Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio dell'Italia

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2026) 212 final.

All.: SWD(2026) 212 final

COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 3.6.2026
SWD(2026) 212 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Relazione per paese 2026 - Italia

che accompagna il documento

Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio dell'Italia

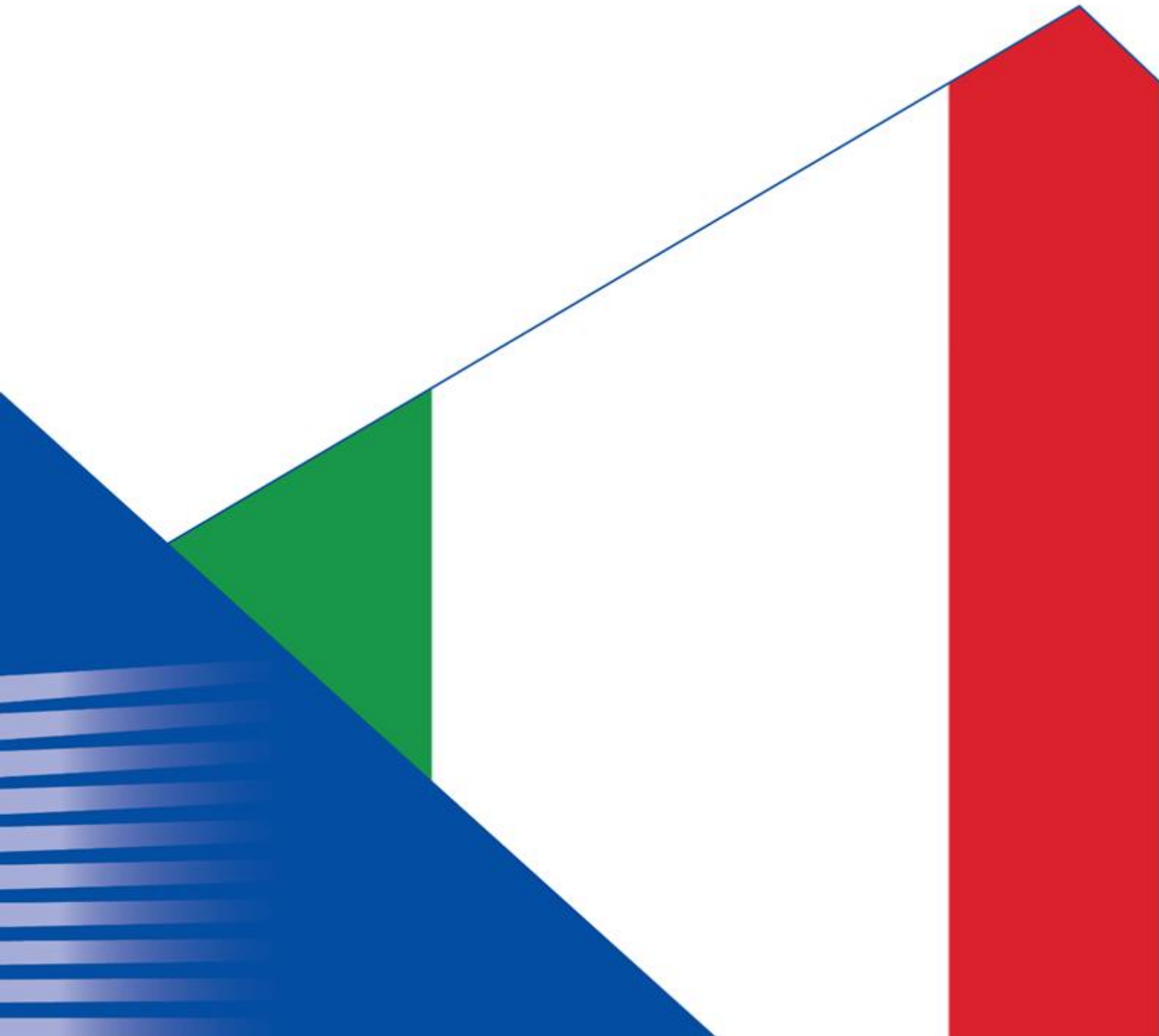
{COM(2026) 212 final}

European Commission

Economic and Financial Affairs

Italia

Relazione per paese 2026



ANDAMENTO DELL'ECONOMIA E PRINCIPALI SFIDE POLITICHE

La crescita della produzione rallenta in un contesto di tensioni internazionali

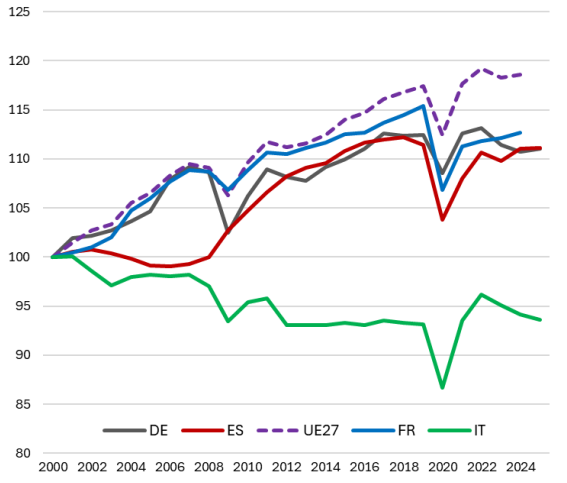
I risultati economici dell'Italia risentono degli ostacoli al commercio e del clima di incertezza. La crescita del PIL ha subito un ulteriore rallentamento, attestandosi allo 0,5 % nel 2025. L'incertezza geopolitica ha pesato sulla spesa delle famiglie, mentre gli investimenti hanno registrato una ripresa dopo essere calati nel 2024 a causa dell'eliminazione progressiva dei crediti d'imposta per l'edilizia residenziale. Nonostante le sfide poste dagli ostacoli commerciali e il rafforzamento dell'euro, le esportazioni sono aumentate nel 2025, registrando un'inversione rispetto a due anni consecutivi di calo, sebbene le importazioni siano cresciute a un ritmo ancor più sostenuto.

L'occupazione ha continuato a crescere vigorosamente. Sia il numero degli occupati che il numero delle ore lavorate sono aumentati dell'1,1 % nel 2025, registrando un incremento nei settori dei servizi e dell'edilizia, ma una diminuzione nei settori agricolo e manifatturiero. I lavoratori autonomi e i lavoratori con contratto a tempo indeterminato hanno registrato l'aumento maggiore (rispettivamente del 2,0 % e dell'1,9 %), mentre i lavoratori con contratto a tempo determinato sono diminuiti del 7,9 %. Anche l'occupazione a tempo parziale è diminuita del 7,1 %. Il quarto calo annuo consecutivo ha portato il tasso di disoccupazione al 6,1 %. Nonostante tali progressi, il tasso di occupazione è rimasto ben al di sotto della media UE, in particolare per quanto riguarda le donne e i giovani. Anche i salari sono aumentati del 2,5 %, in particolare nei settori industriale (3,5 %) ed edile (4,4 %). I salari reali hanno recuperato una parte ulteriore del potere d'acquisto che avevano perso in precedenza.

I risultati positivi del mercato del lavoro non sono stati accompagnati da una crescita della produttività. Tranne che nel periodo successivo alla pandemia di COVID-19, negli ultimi vent'anni la crescita del PIL italiano è stata costantemente inferiore a quella dell'occupazione: una stagnazione della produttività che distingue il paese dagli altri Stati membri dell'Unione (cfr. grafico 1.1). Fattori sia macroeconomici sia microeconomici contribuiscono a spiegare gli scarsi risultati dell'Italia in termini di produttività. La predominanza di imprese di piccole dimensioni e la specializzazione in settori tradizionali a basso valore aggiunto (cfr. allegato 5) sono tra le cause di investimenti cronicamente bassi nella ricerca e nell'innovazione (cfr. allegato 4). I persistenti divari tra Nord e Sud (cfr. allegato 18), gli elevati costi dell'energia (cfr. allegato 9), un contesto imprenditoriale tuttora sfavorevole e la mancanza di una visione di politica industriale orientata all'innovazione con un chiaro orientamento territoriale continuano a pregiudicare il potenziale di crescita del paese. Un accesso più agevole ai finanziamenti attraverso mercati dei capitali più profondi andrebbe a vantaggio in

particolare delle piccole imprese maggiormente innovative.

Grafico 1.1 - **Produttività del lavoro**



(1) (PIL reale per occupato, 2000 = 100)
Fonte: Commissione europea.

La riduzione della pressione sui prezzi dell'energia ha mantenuto bassa l'inflazione nel 2025, ma le prospettive sono peggiorate notevolmente a causa del conflitto in Medio Oriente. Nel 2025 l'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA) è aumentato dell'1,6 %, con i prezzi delle importazioni di energia che hanno continuato a scendere e l'inflazione che è rimasta debole per i beni industriali non energetici, mentre i prodotti alimentari e i servizi hanno registrato una crescita dei prezzi più sostenuta, che rispecchia l'aumento del costo del lavoro per unità di prodotto. Il protrarsi del calo della produttività del lavoro negli ultimi anni fa sì che persino una dinamica salariale moderata gravi sulla competitività. La dipendenza dell'Italia dalle importazioni di energia e di materie prime rende il paese estremamente vulnerabile alle impennate dei prezzi dei prodotti di base, come quelle verificatesi a seguito dello scoppio del conflitto in Medio Oriente, che si ripercuotono rapidamente sui prezzi praticati sul mercato interno e gravano dunque sulla crescita economica.

Riquadro 1 -

Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite

L'Italia sta compiendo progressi in relazione a tutti gli obiettivi di sviluppo sostenibile concernenti la competitività (OSS 4, 8 e 9) e la stabilità macroeconomica (OSS 8, 16 e 17), sebbene i risultati complessivi continuino a essere inferiori alla media UE. In particolare, i miglioramenti per quanto riguarda i partenariati mondiali (OSS 17) e l'innovazione, l'industria e le infrastrutture resilienti (OSS 9) sono lenti, in gran parte a causa dei bassi livelli di investimento e dell'elevato debito pubblico. Ciò si è tradotto in infrastrutture limitate per il trasporto merci e una percentuale inferiore di famiglie che dispongono di internet ad alta velocità. Si osservano maggiori progressi per quanto riguarda gli indicatori relativi all'istruzione di qualità (OSS 4), al lavoro dignitoso e alla crescita economica (OSS 8) e alla pace, alla giustizia e a istituzioni solide (OSS 16), dato il miglioramento degli indicatori relativi all'istruzione terziaria, alle competenze, all'occupazione e alla criminalità.

L'Italia sta registrando miglioramenti per quanto riguarda la maggior parte degli OSS relativi alla sostenibilità (OSS 2, 7, 9, 11, 12, 13, 14) e tutti quelli relativi all'equità sociale (OSS 1, 3, 4, 5, 7, 8, 10), ma al contempo gli indicatori relativi all'acqua pulita e ai servizi igienico-sanitari e alla vita sulla terra evidenziano tendenze negative e la forte necessità di rimettersi al passo con la media UE (OSS 6, 15). La qualità dell'acqua sta peggiorando, l'impatto della siccità sugli ecosistemi sta aumentando e le zone a rischio di grave erosione del suolo si stanno espandendo (OSS 6 e 15). Sebbene gli indicatori sanitari rimangano al di sopra della media UE e l'autopercezione dello stato di salute sia leggermente migliorata, i tassi di obesità e l'uso di antibiotici sono in aumento (OSS 3). Benché gli indicatori relativi al rischio di povertà (OSS 1) stiano migliorando, l'Italia deve ancora recuperare il ritardo rispetto alla media UE.

Un avanzo costante delle partite correnti migliora la posizione patrimoniale netta dell'Italia sull'estero. L'avanzo delle partite correnti è salito all'1,2 % del PIL nel 2025, migliorando ulteriormente la posizione patrimoniale netta sull'estero, che si è attestata al 15,4 % del PIL. Le esportazioni nette di beni e servizi hanno registrato un leggero peggioramento, mentre il saldo dei redditi primari è divenuto leggermente positivo (0,1 % rispetto a -0,3 %), rispecchiando la diminuzione dei premi di rischio sulle attività nazionali.

I divari regionali rimangono elevati nonostante alcuni miglioramenti recenti. Nonostante i progressi modesti degli ultimi anni, il PIL pro capite delle regioni meridionali (65 % della media UE in standard di potere d'acquisto) è molto inferiore al resto del paese, che è al di sopra della media UE (totale dell'Italia: 98 %). Carenze strutturali, tra cui la debole competitività, la scarsa innovazione, una logistica inadeguata, il declino demografico e una capacità amministrativa limitata, tendono a perpetuare il divario (cfr. allegato 18). Anche la qualità e l'accessibilità dei servizi pubblici rimangono fortemente limitate in tali regioni, accelerando lo spopolamento. La produttività (~80 % dei livelli UE rispetto al 99 % dell'Italia) e gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo (1 % del PIL rispetto all'1,5 % nel resto del paese) evidenziano il persistere di risultati insufficienti. La percentuale delle donne nella forza lavoro (40 %) è molto più bassa rispetto all'Italia settentrionale (66 %) e all'UE (71 %), mentre infrastrutture di trasporto inadeguate limitano l'attività economica. Tali sfide sono acuite da una scarsa autonomia di bilancio e da inefficienze amministrative, in particolare nei comuni più piccoli, che si traducono in carenze croniche di servizi nei settori dell'assistenza sanitaria, dell'acqua e dei rifiuti, aggravando così il divario di competitività rispetto al Nord e la frammentazione territoriale.

Migliorare la qualità delle finanze pubbliche è fondamentale per una riduzione duratura dell'elevato debito pubblico

Il disavanzo pubblico è in calo, ma nel 2025 è rimasto leggermente al di sopra del valore di riferimento dell'Unione. Il disavanzo delle amministrazioni pubbliche in Italia ha registrato un ulteriore calo, passando dal 3,4 % del PIL nel 2024 al 3,1 % nel 2025, principalmente grazie a entrate più elevate dovute all'aumento dell'occupazione e dei salari. Secondo le previsioni, nel 2026 il disavanzo diminuirà ulteriormente con il progredire del risanamento di bilancio nel quadro del piano strutturale di bilancio di medio termine. Si prevede che fino al 2027 gli avanzi primari rimarranno insufficienti a compensare l'aumento del debito riconducibile al differenziale tra tasso di interesse e tasso di crescita e agli aggiustamenti stock/flussi connessi all'effetto di cassa ritardato dei crediti d'imposta per la ristrutturazione degli alloggi. Di conseguenza si prevede che il rapporto debito/PIL aumenterà, passando dal 137,1 % nel 2025 al 138,5 % nel 2026 e al 139,2 % nel 2027.

Imprimere al debito pubblico un andamento al ribasso duraturo rimane una sfida fondamentale. Il rapporto debito/PIL dell'Italia è diminuito dopo il picco della pandemia di COVID-19, ma ha ripreso ad aumentare nel 2024 e rimane al di sopra del livello pre-pandemia. Secondo le previsioni, il costo del servizio dell'elevato livello di debito pubblico, combinato con i previsti aumenti della

spesa connessa all'invecchiamento della popolazione, in particolare della spesa per le pensioni, continuerà a gravare sulle finanze pubbliche nei prossimi anni. Si prevede di conseguenza che l'Italia si troverà ad affrontare rischi elevati nel medio termine per quanto riguarda la sostenibilità di bilancio e rischi bassi nel lungo periodo (cfr. allegato 2). Per garantire una riduzione duratura del rapporto debito/PIL è necessario proseguire il risanamento di bilancio e migliorare la composizione delle finanze pubbliche, nonché attuare efficacemente riforme strutturali e investimenti a favore della crescita per sostenere una maggiore crescita potenziale.

L'Italia continua ad affrontare vulnerabilità legate all'elevato debito pubblico e alla debole crescita della produttività. All'inizio del 2026 la Commissione ha intrapreso un esame approfondito dell'economia italiana nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici([1]). Dall'esame è emerso che, nonostante il miglioramento dei saldi primari, nel 2024 il rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia ha registrato un'inversione della propria traiettoria discendente e ha ripreso ad aumentare, principalmente a causa dell'impatto ritardato dei crediti d'imposta per la ristrutturazione di immobili residenziali. Gli elevati costi del servizio del debito, unitamente a una spesa pubblica sbilanciata verso le pensioni, limitano la flessibilità di bilancio. L'impatto negativo sul potenziale economico è aggravato dalla crescita lenta della produttività dell'Italia, da una partecipazione al mercato del lavoro costantemente al di sotto dei livelli UE e da un accesso limitato ai finanziamenti da parte delle imprese, connesso anche alla detenzione di titoli sovrani da parte delle banche e malgrado la riduzione dello stock di crediti deteriorati. I rischi per la sostenibilità di bilancio rimangono elevati nel medio termine. Il governo ha attuato diverse politiche per promuovere la sostenibilità di bilancio, tra cui il potenziamento delle revisioni annuali della spesa, la riduzione permanente del cuneo fiscale e la revisione delle spese fiscali. Mantenere un orientamento prudente della politica di bilancio e continuare ad attuare efficacemente le riforme e a sostenere gli investimenti sono elementi fondamentali per stimolare la crescita della produttività.

L'Italia trarrebbe vantaggio da un sistema fiscale più equo e più favorevole alla crescita, oltre che da ulteriori sforzi per ridurre l'evasione fiscale. Vi è margine per spostare parte del carico fiscale relativamente elevato che grava sul lavoro verso altre basi imponibili attualmente sottoutilizzate, tra cui il patrimonio e le successioni. L'ampio ricorso a regimi speciali e l'elevato numero di spese fiscali, comprese aliquote ridotte ed esenzioni dall'imposta sul valore aggiunto, nonché sovvenzioni dannose per l'ambiente contribuiscono a rendere il sistema fiscale estremamente complesso ed erodono la base imponibile, con conseguenti perdite significative di gettito. Le disparità nel reddito disponibile delle famiglie sono relativamente elevate e l'effetto ridistributivo del sistema fiscale e previdenziale complessivo potrebbe essere migliorato, anche ampliando la base imponibile dell'imposta progressiva sul reddito. Inoltre i valori catastali non sono allineati ai valori di mercato e l'abitazione principale è esente dall'imposta sugli immobili (cfr. allegato 3). Nel suo piano strutturale di bilancio di medio termine, l'Italia si è impegnata a realizzare riforme nel settore della fiscalità e

([1]) SWD(2026) 139 final; Commissione europea, direzione generale degli Affari economici e finanziari, "In-Depth Review 2026 Italy, Institutional Paper 335", 20 maggio 2026.

dell'adempimento degli obblighi fiscali, anche per ridurre ulteriormente il cuneo fiscale entro il 2026 e diminuire le spese fiscali di circa 7,5 miliardi di EUR rispetto ai livelli del 2019 entro il 2028. Il rispetto di tali impegni contribuirebbe ad ampliare le basi imponibili, a migliorare l'efficienza e l'equità del sistema fiscale e a sostenere la crescita a medio termine.

Sono necessari ulteriori progressi nella valutazione delle politiche e nelle revisioni della spesa al fine di migliorare l'efficienza e la qualità della spesa pubblica. Nel 2024 la spesa totale è stata pari al 50,4 % del PIL, attestandosi al di sopra della media UE del 49,1 %, con un aumento di 2 punti percentuali rispetto al 2019 (48,4 %). Una quota significativa del bilancio è destinata alla protezione sociale, in particolare alle pensioni, e ai costi del servizio del debito, il che limita il margine di bilancio per altre priorità. Gli investimenti pubblici sono aumentati in misura significativa rispetto ai livelli pre-pandemia, sostenuti in parte dal dispositivo per la ripresa e la resilienza. Allo stesso tempo la spesa in alcuni settori che favoriscono la crescita, tra cui l'istruzione e la sanità, è diminuita rispetto al 2019. La spesa per l'istruzione è scesa all'8,0 % della spesa totale nel 2024, rispetto all'8,2 % del 2019, mentre la spesa sanitaria è scesa dal 13,8 % al 13,2 %([2]). L'Italia ha effettuato revisioni annuali della spesa nel periodo 2023-2025, in linea con gli impegni assunti nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, e la sua capacità amministrativa è oggetto di rafforzamento. In linea con gli impegni assunti nell'ambito del piano strutturale di bilancio di medio termine, la legge di bilancio 2026 ha stabilito che ciascun ministero è tenuto a valutare almeno una politica di spesa di sua competenza entro il 30 giugno 2026, nel quadro dei piani di analisi e valutazione della spesa. L'obiettivo è rafforzare la pianificazione finanziaria e la responsabilità di bilancio delle amministrazioni centrali, migliorare l'efficienza della gestione delle risorse pubbliche e promuovere il monitoraggio e la valutazione delle politiche pubbliche.

La spesa per la difesa sta aumentando in misura modesta con il sostegno supplementare fornito dall'Unione. La spesa pubblica totale per la difesa è stata pari all'1,3 % del PIL nel 2024 e, secondo le previsioni della Commissione europea, ammonterà all'1,3 % del PIL nel 2025, all'1,2 % nel 2026 e all'1,4 % nel 2027 (cfr. allegato 2). Gli investimenti nel settore della difesa ricevono sostegno dall'Unione. Nell'ambito del piano ReArm Europe della Commissione europea, l'Italia ha chiesto prestiti dell'Unione per un importo di 14,9 miliardi di EUR a titolo dello strumento di azione per la sicurezza dell'Europa (SAFE) per appalti nel settore della difesa. Inoltre, a seguito del riesame intermedio della politica di coesione, l'Italia ha stanziato 248 milioni di EUR per priorità connesse alla difesa, compresa la preparazione civile.

Crescenti sfide demografiche

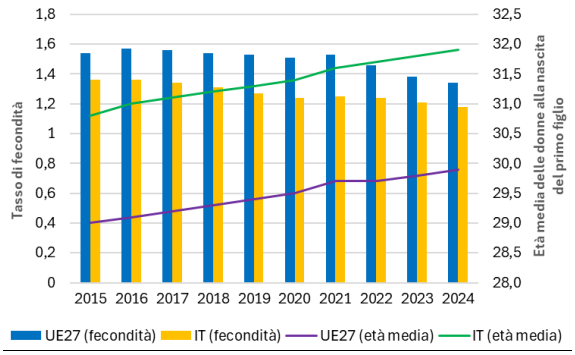
L'Italia si confronta con annose sfide demografiche, tra cui l'invecchiamento della popolazione e un basso tasso di fecondità. Secondo le previsioni, entro il 2050 la popolazione totale dell'Italia diminuirà di oltre 4 milioni([3]). Nel 2024 l'Italia ha registrato uno dei tassi di fecondità più bassi dell'Unione (IT: 1,18; UE: 1,34) e uno dei valori più alti per quanto riguarda l'età media delle donne alla nascita del primo figlio (IT: 31,9 anni; UE:

([2]) Dati COFOG.

([3]) Istat, "Previsioni della popolazione residente e delle famiglie – Base 1/1/2024".

29,9; cfr. grafico 1.2). Ciò può anche spiegare perché l'Italia presenti uno dei divari più elevati tra la fecondità desiderata e quella effettiva nell'Unione([4]). La percentuale di popolazione di età inferiore a 15 anni in Italia è passata dal 14,2 % nel 2004 all'11,9 % nel 2025, registrando un calo più marcato rispetto a quello osservato nell'UE (dal 16,2 % al 14,4 %), che si traduce in una delle percentuali di minori più basse nell'Unione([5]). Un persistente declino demografico, in particolare al Sud, costituisce di per sé un ostacolo a un aumento dei tassi di natalità. Tale tendenza è aggravata da una quota crescente di persone di età superiore a 65 anni, che nel 2025 ha raggiunto il 24,7 % rispetto a una media UE del 22 %([6]).

Grafico 1.2 - **Tasso di fecondità ed età media delle donne al parto**



Fonte: Commissione europea.

Sebbene la migrazione netta rimanga positiva e nel 2025 abbia quasi compensato il saldo naturale negativo, essa non fa altro che attenuare un declino demografico strutturale, mentre la fuga di cervelli persiste. Nel 2024 oltre 450 000 persone sono immigrate in Italia, ma circa 188 000 hanno lasciato il paese([7]), mentre nel 2025 sono immigrate in Italia 440 000 persone e un numero inferiore (circa 144 000) ha lasciato il paese. Tale calo è probabilmente dovuto al fatto che nel 2024 si è registrato un numero eccezionalmente elevato di iscrizioni all'anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE), a seguito dell'introduzione di norme più rigorose in questo settore([8]). Tra queste rientrano quelle di molti giovani italiani altamente qualificati che cercano migliori opportunità all'estero (cfr. allegato 11). L'Italia ha difficoltà ad attrarre e trattenere lavoratori altamente qualificati([9]) (cfr. allegato 13). La situazione è peggiore al Sud, in quanto i giovani delle regioni meridionali si trasferiscono non solo all'estero, ma anche nelle regioni centrali e settentrionali del paese([10]).

Queste tendenze indicano una contrazione della forza lavoro e gravano sulla protezione sociale. La contrazione della forza lavoro è ulteriormente aggravata da una partecipazione persistentemente bassa delle donne e dei giovani al mercato del lavoro (cfr. allegato 11). Secondo le proiezioni, la popolazione in età lavorativa, di età compresa tra i 15 e i 64 anni, scenderà al 54,3 % del totale entro il 2050 (rispetto al 63,5 % nel 2024)([11]). Si prevede che la spesa connessa all'invecchiamento della popolazione (pensioni, seguite dalla sanità e dall'assistenza a lungo termine)

([4]) Economist Impact, "Fertility policy and practice: a Toolkit for Europe".

([5]) Eurostat, "Demografia dell'Europa – edizione 2025", link.

([6]) *Ibidem.*

([7]) Istat, "Trasferimenti di residenza", tavola 3: "Iscritti e cancellati per trasferimento di residenza da e per l'estero per regione".

([8]) Istat, "Indicatori demografici – Anno 2025".

([9]) CNEL, L'attrattiva dell'Italia per i giovani dei paesi avanzati, 2025.

([10]) *Ibidem.*

([11]) Istat, "Previsioni della popolazione residente e delle famiglie – Base 1/1/2024" (nello scenario mediano, con un potenziale intervallo compreso tra il 53,2 % e il 55,4 %).

aumenterà, gravando sulle finanze pubbliche. Secondo le previsioni, l'aumento dell'indice di dipendenza degli anziani eserciterà una notevole pressione al rialzo sulla spesa pensionistica nei prossimi decenni. Si prospetta inoltre che la maggiore prevalenza delle malattie croniche e della multimorbilità tra gli anziani determinerà un aumento della domanda di servizi ospedalieri, medicinali e assistenza a lungo termine (cfr. allegato 2).

Le recenti misure di policy hanno avuto solo un impatto limitato, ma un approccio più integrato che combini lavoro, migrazione e politiche sociali sarebbe molto più efficace nel far fronte alle sfide demografiche dell'Italia. Nel settore delle pensioni, con la legge di bilancio 2026 l'Italia non ha rinnovato i regimi di pensionamento anticipato che erano stati rinnovati ogni anno fin dal 2019. Sono state inoltre adottate ulteriori misure volte a promuovere la partecipazione a regimi pensionistici complementari (cfr. allegato 2). Allo stesso tempo, benché il collegamento automatico tra le condizioni di pensionamento e la speranza di vita sia destinato a essere ripristinato, esso verrà introdotto gradualmente. Talune categorie di lavoratori restano esenti dal meccanismo di adeguamento. Per il periodo 2026-2028 il decreto del 2025 che disciplina i flussi migratori verso l'Italia ("decreto flussi") ha introdotto una quota di 497 550 lavoratori per l'insieme di tutte le categorie, un numero più elevato rispetto al precedente ciclo triennale. I settori interessati sono stati individuati in consultazione con le parti sociali per rispondere meglio alle esigenze del mercato del lavoro. Tale strumento svolge tuttavia un ruolo limitato nel contrastare l'invecchiamento della popolazione e nell'attrarre forza lavoro di alta qualità, in quanto solo una piccola parte delle quote di ingresso totali viene convertita in permessi di soggiorno (7,9 % nel 2025)([12]). La migrazione può accelerare il rinnovamento demografico nel breve periodo, ma a lungo termine, per affrontare le sfide dell'Italia connesse alla bassa fecondità, è essenziale un approccio strutturale che non si basi esclusivamente su incentivi finanziari, ma che promuova anche un contesto favorevole alla genitorialità attraverso posti di lavoro e politiche occupazionali stabili, in particolare per i giovani (cfr. sezione 4). Tale approccio dovrebbe essere integrato da ulteriori misure ad ampio raggio volte a incoraggiare un maggior numero di donne e giovani a partecipare alla forza lavoro (cfr. sezione 4) e ad attrarre e trattenere una forza lavoro di alta qualità, anche attraverso la creazione di condizioni favorevoli che garantiscano ai giovani talenti il "diritto di rimanere" in Italia([13]). Sono necessarie misure volte ad agevolare e incoraggiare i lavoratori a continuare a partecipare alla forza lavoro per periodi più lunghi, anche attraverso modalità di lavoro flessibili e politiche di gestione specifiche per età.

Gli strumenti di finanziamento dell'Unione forniscono risorse considerevoli all'Italia. Essi sostengono gli investimenti e le riforme strutturali per aumentare la competitività, la sostenibilità ambientale, le competenze, l'equità sociale e la sicurezza, contribuendo nel contempo ad affrontare le sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese. Tra gli strumenti chiave figurano il dispositivo per la ripresa e la resilienza (cfr. riquadro 2) e i fondi della politica di coesione (cfr. riquadro 3). Inoltre la politica agricola comune (PAC) fornisce all'Italia un

([12]) Ero Straniero, *IV rapporto di monitoraggio sugli ingressi per lavoro*, febbraio 2026.

([13]) *Demographic outlook on "right to stay" – Beyond the Letta report*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2025.

contributo dell'Unione di 28 miliardi di EUR nell'ambito del piano strategico della PAC per il periodo 2023-2027([14]), mentre le sono assegnati 518 milioni di EUR nell'ambito della politica comune della pesca (PCP). Altri 1,5 miliardi di EUR sono disponibili nell'ambito del Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), insieme allo strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti e al Fondo sicurezza interna (ISF). Anche altri programmi dell'UE sostengono la competitività in Italia, ad esempio attraverso inviti aperti a presentare proposte nell'ambito di Orizzonte Europa e del meccanismo per collegare l'Europa.

([14]) Una sintesi della strategia formalmente approvata dall'Italia per attuare la politica agricola comune dell'Unione a livello nazionale è disponibile all'indirizzo https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans/italy_it.

Riquadro 2 -

Principali risultati del piano per la ripresa e la resilienza

Al piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia è stata assegnata una dotazione totale di **194,4 miliardi di EUR**, pari al **9,13 % del PIL**. Il piano mira a sostenere le riforme e gli investimenti che contribuiscono alle transizioni verde e digitale, che rafforzano la resilienza economica e che fanno fronte alle sfide strutturali persistenti individuate nell'ambito del semestre europeo.

Al 4 maggio 2026 erano stati erogati all'Italia **153,2 miliardi di EUR** (circa il **79 %** della dotazione totale), a seguito del conseguimento soddisfacente di **366 traguardi e obiettivi**, di cui 99 miliardi di EUR sotto forma di prestiti. L'attuazione ha registrato progressi costanti, con un numero crescente di riforme e investimenti già realizzati e il conseguimento di risultati concreti sul campo.

Punti salienti e impatto del piano

- **Pubblica amministrazione e digitalizzazione**. Le riforme del pubblico impiego e della giustizia, unitamente agli investimenti nel miglioramento del livello delle competenze dei funzionari pubblici e nella digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni centrali e locali, hanno contribuito a migliorare la **capacità amministrativa** e i servizi pubblici, anche attraverso la semplificazione/digitalizzazione di oltre 260 procedure amministrative per le imprese e i cittadini e la riduzione dell'arretrato giudiziario penale del 95 % circa dei procedimenti pendenti dal 31 gennaio 2020.
- È stato sbloccato un **incremento della disponibilità di energie rinnovabili** attraverso **una riforma che consolida il quadro giuridico in materia di autorizzazioni per le energie rinnovabili**, nonché grazie ad investimenti in impianti per le energie rinnovabili (ad esempio l'installazione di 1 550 MW di pannelli solari su strutture agroindustriali), integrati da investimenti nella rete per migliorare l'integrazione delle energie rinnovabili (collegamento tirrenico che garantisce la trasmissione di energia elettrica tra la terraferma, la Sicilia e la Sardegna o interventi sulle reti intelligenti che aumentano la capacità di hosting di 4 000 MW e consentono l'elettrificazione del consumo per 1 730 000 residenti).
- In virtù di migliori politiche attive del mercato del lavoro e in materia di competenze, sostenute da riforme e investimenti volti a **incoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro, il miglioramento del livello delle competenze, la riqualificazione e la formazione professionale e ad aumentare la qualità dei servizi pubblici per l'impiego**, oltre 3 milioni di persone in cerca di lavoro, soprattutto donne, hanno beneficiato di servizi derivanti dalla riforma delle politiche attive per il mercato del lavoro, oltre 600 000 persone in cerca di lavoro hanno ricevuto formazione, la maggior parte delle quali in materia di competenze digitali, e ad altre 200 000 persone è stata erogata formazione in materia di competenze per la transizione verde; 900 000 studenti hanno partecipato al sistema duale e oltre 347 servizi per l'impiego hanno ricevuto sostegno, ad esempio ai fini del miglioramento del loro sistema informatico, dell'istituzione di osservatori del mercato del lavoro, della formazione del loro personale o della realizzazione di campagne di comunicazione.
- **Istruzione digitale e inclusiva.** Oltre 8 000 scuole e 100 000 aule scolastiche sono state dotate di attrezzature digitali, integrate da attività di formazione destinate in particolare al personale scolastico e agli alunni a rischio di abbandono scolastico.
- La resilienza del **quadro sanitario nazionale** è stata migliorata attraverso la **riforma dell'assistenza sanitaria territoriale** e investimenti volti a digitalizzare 281 ospedali di medie e grandi dimensioni.

Riquadro 3 -

Contributo dei fondi della politica di coesione

I finanziamenti della politica di coesione dell'Unione sostengono gli sforzi dell'Italia volti ad aumentare la competitività, lo sviluppo territoriale, la sostenibilità ambientale, le competenze e l'equità sociale. Nel periodo 2021-2027 i fondi della politica di coesione dell'Unione([15]) forniscono all'Italia 42,2 miliardi di EUR (per un totale di 72,8 miliardi di EUR con il cofinanziamento nazionale), pari all'1,9 % del PIL del 2024. Ciò fa della politica di coesione una delle principali fonti di investimenti pubblici nel paese. A marzo 2026, i progetti selezionati assorbivano complessivamente il 55,2 % della dotazione totale, mentre sono in preparazione ulteriori inviti a presentare proposte.

- **Innovazione, contesto imprenditoriale e produttività.** Quasi 10,3 miliardi di EUR sono destinati alla ricerca e all'innovazione, nonché alla competitività delle PMI, e 2,8 miliardi di EUR agli investimenti nelle tecnologie critiche nell'ambito dell'iniziativa della piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP). Circa 76 715 imprese hanno già ottenuto l'approvazione dei loro progetti.

- **Decarbonizzazione, accessibilità economica dell'energia e sostenibilità.** 9,1 miliardi di EUR sono destinati a progetti per la transizione pulita. Di questi, oltre 1,7 miliardi di EUR sono destinati a progetti relativi all'acqua potabile e al trattamento delle acque reflue, con un miglioramento previsto dell'approvvigionamento idrico per 2,3 milioni di persone e del trattamento delle acque reflue per 1,5 milioni di persone. Altri 2,8 miliardi di EUR sostengono interventi in materia di efficienza energetica ed energie rinnovabili, con un miglioramento previsto della prestazione energetica per oltre 7 000 famiglie e una nuova capacità di energia rinnovabile prevista di 888 MW. Alle tecnologie pulite nell'ambito della STEP sono destinati oltre 600 milioni di EUR.

- **Competenze, posti di lavoro di qualità ed equità sociale.** 416 milioni di EUR sono stanziati per favorire la rilevanza dei sistemi di istruzione e formazione in rapporto al mercato del lavoro, 2,61 miliardi di EUR per migliorare la qualità e rafforzare l'istruzione e la formazione inclusive e altri 731 milioni di EUR per promuovere l'apprendimento permanente. Il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) sostiene anche un migliore accesso all'occupazione con 1,35 miliardi di EUR e la lotta alla deprivazione materiale con 747 milioni di EUR. Inoltre interviene in settori come l'assistenza sanitaria (2,57 miliardi di EUR). Alla fine del 2025 quasi 4 milioni di partecipanti hanno beneficiato di finanziamenti dell'FSE+.

Il riesame intermedio([16]) ha rafforzato il contributo della politica di coesione alle priorità strategiche emergenti, riassegnando quasi 7,1 miliardi di EUR. Due terzi di tali riassegnazioni promuovono la competitività e lo sviluppo di tecnologie critiche, il 15 % è destinato a investimenti aggiuntivi in alloggi a prezzi più accessibili, il 9 % a una migliore gestione delle risorse idriche e il 3 % all'efficienza energetica e agli investimenti negli interconnettori e nelle infrastrutture correlate. Le risorse stanziate per le nuove priorità del riesame intermedio riguarderanno anche politiche quali l'adattamento dei lavoratori alla decarbonizzazione e lo sviluppo di competenze specializzate per la cibersicurezza e la preparazione civile. Tuttavia quasi il 90 % di tale bilancio (oltre 1 miliardo su 1,26 miliardi di EUR) è destinato alla promozione delle competenze nello sviluppo di tecnologie STEP critiche, concentrandosi sull'accesso all'occupazione, sull'adattamento ai cambiamenti, sul miglioramento del sistema di istruzione e formazione e sull'accesso allo stesso. Oltre ai finanziamenti della politica di coesione, per il periodo di programmazione 2026-2032 l'Italia riceverà fino a 7 miliardi di EUR a titolo del Fondo sociale per il clima per contribuire ad attenuare l'impatto sociale del nuovo sistema di scambio di quote di emissioni (ETS2), sostenendo le famiglie vulnerabili e le piccole imprese.

e mantenerli allineati ad altre politiche dell'Unione.

INNOVAZIONE, CONTESTO IMPRENDITORIALE E PRODUTTIVITÀ

Nel 2025 l'Italia ha ricevuto raccomandazioni specifiche per paese volte a far fronte alle sfide connesse alla debole crescita della produttività e alla competitività. L'Italia è stata invitata a rendere il sistema fiscale più favorevole alla crescita, combattere l'evasione fiscale, sostenere la ricerca e l'innovazione, promuovere la crescita delle imprese, attuare una strategia industriale, anche per ridurre il divario territoriale, aumentare l'efficienza della pubblica amministrazione e del sistema giudiziario ed eliminare gli ostacoli residui alla concorrenza. Con il sostegno del piano per la ripresa e la resilienza sono state attuate diverse misure per far fronte a tali sfide, ma sono necessari maggiori sforzi.

Strategia industriale, divario territoriale e infrastrutture di trasporto

La crescita della produttività in Italia è rimasta debole, anche a causa di notevoli divari tra le regioni settentrionali e meridionali. La produttività dell'Italia è in calo dall'inizio degli anni 2000. Ciò si spiega a livello microeconomico, tra l'altro, con le ridotte dimensioni medie delle imprese, investimenti strutturalmente insufficienti nell'innovazione e una specializzazione delle imprese in settori a basso valore aggiunto. Tale dinamica è ancora più marcata nelle regioni meridionali, dove le imprese sono in media più piccole e maggiormente incentrate su settori tradizionali e risentono in modo sproporzionato di carenze infrastrutturali significative rispetto al Nord (cfr. allegato 18).

L'Italia ha compiuto un primo passo verso la definizione di una strategia industriale nazionale, ma sono necessari ulteriori sforzi per attuarla e allinearla alla strategia per lo sviluppo del Sud. Nel 2026 il ministero delle Imprese e del Made in Italy ha pubblicato il libro bianco "Made in Italy 2030", che delinea le priorità di sviluppo del paese. Il libro bianco non è tuttavia in linea con il piano strategico per la zona economica speciale (ZES) unica([17]) pubblicato nel 2024 dalla Struttura di missione ZES. Sebbene i due documenti individuino chiaramente le sfide che il paese si trova ad affrontare, non stabiliscono azioni strategiche chiare, non integrano una pianificazione degli investimenti nelle infrastrutture e nella ricerca, né garantiscono un generale allineamento reciproco. Allo stesso tempo l'individuazione di una gamma di ben 18 settori strategici, molti dei quali a basso valore aggiunto, senza una chiara definizione delle priorità strategiche né un ambito di applicazione territoriale definito, rischia di rendere gli sforzi pubblici non selettivi e di conseguenza inefficaci in un contesto di risorse limitate. Dall'analisi

([17]) La zona economica speciale (ZES) unica è un'area geograficamente definita, comprendente le otto regioni dell'Italia meridionale, in cui le norme imprenditoriali e commerciali sono più favorevoli rispetto al resto del paese. La ZES unica prevede uno strumento di semplificazione amministrativa (l'autorizzazione unica) e un credito d'imposta per gli investimenti nella zona.

fornita nel libro bianco emerge chiaramente la necessità di misure orizzontali volte a far fronte ai cinque punti deboli([18]) individuati nella strategia industriale, nonché a promuovere la competitività delle imprese italiane. Sono inoltre necessarie misure verticali per sostenere settori e tecnologie strategici a elevato valore aggiunto in un contesto di rinnovato interesse per l'autonomia strategica. Un esempio è costituito dagli investimenti dell'Italia nelle costellazioni satellitari e nelle tecnologie spaziali nell'ambito del suo piano nazionale per la ripresa e la resilienza, che rafforzano le capacità industriali orientate all'innovazione nei settori dell'osservazione della Terra, delle telecomunicazioni e dei sistemi di propulsione avanzati. In entrambi i casi è importante individuare obiettivi e azioni chiari e misurabili che possano essere monitorati. La strategia industriale potrebbe inoltre contribuire a migliorare il coordinamento tra i ministeri e tra i diversi livelli di governance (locale e nazionale).

La razionalizzazione e la stabilizzazione degli incentivi fiscali nazionali e regionali sono fondamentali per promuovere il coordinamento delle politiche e orientare meglio le azioni pubbliche verso investimenti che stimolino la crescita. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, il governo ha recentemente adottato il codice degli incentivi, una riforma volta a stabilire un corpus unico di norme per l'istituzione di incentivi. Sebbene ciò rappresenti un passo avanti nella creazione di un quadro comune, sono necessari ulteriori sforzi per razionalizzare e stabilizzare gli incentivi nazionali e regionali e destinare risorse ad hoc alle regioni meridionali in modo da far fronte al minore sviluppo economico delle stesse (cfr. allegato 18). Ad oggi l'Italia conta 2 723 incentivi, di cui 348 di competenza nazionale e 2 375 di competenza regionale. Questi ultimi rappresentano solo il 18 % delle risorse complessive. Tale frammentazione comporta elevati oneri amministrativi per le imprese e inefficienze nella ripartizione delle risorse tra i territori e i ministeri. Le azioni di razionalizzazione dovrebbero inoltre essere accompagnate da misure che rendano gli incentivi più mirati, abbinando il tipo di incentivo all'obiettivo strategico.

La ZES unica rappresenta la principale iniziativa strategica a sostegno dello sviluppo economico del Sud, ma occorrono misure e incentivi territoriali più mirati. Sebbene l'autorizzazione unica stia accelerando le procedure di autorizzazione in tutta la zona e il credito d'imposta per la ZES stia favorendo gli investimenti nel Sud grazie anche alla sua proroga da uno a tre anni che lo rende una misura più prevedibile, il modo in cui tale incentivo è stato concepito non promuove il potenziamento industriale nell'Italia meridionale a causa della sua natura non selettiva. Settori come quello farmaceutico, delle energie rinnovabili, della microelettronica e aerospaziale sono presenti al Sud, ma il loro potenziale rimane sottoutilizzato. Per questo motivo il ricorso a combinazioni di politiche mirate a livello locale (ad esempio una combinazione di incentivi, pianificazione territoriale e sviluppo infrastrutturale) potrebbe promuovere la crescita industriale e la trasformazione strutturale nell'Italia meridionale([19]) ([20]).

([18]) Scarse attività di ricerca e sviluppo, dimensioni delle imprese, capitale umano, costi dell'energia, sottocapitalizzazione.

([19]) OCSE (2025), "Place-based industrial policy. Lessons for place transformation", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*.

L'ulteriore sviluppo delle infrastrutture di trasporto dopo il 2026 sarà una condizione fondamentale per la competitività. Il piano per la ripresa e la resilienza e i fondi della politica di coesione hanno fornito un impulso significativo, in particolare alle infrastrutture ferroviarie e portuali. Anche dopo la conclusione del piano sarà tuttavia necessario uno sforzo costante per colmare le persistenti lacune infrastrutturali dell'Italia. Nel settore ferroviario sarà essenziale portare a termine i progetti su larga scala avviati nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, accelerando nel contempo l'introduzione delle tecnologie del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS) per promuovere l'efficienza operativa e dando priorità all'elettrificazione delle linee chiave a sostegno degli obiettivi di decarbonizzazione. Anche le infrastrutture stradali e portuali e i nodi logistici multimodali richiedono maggiore attenzione, dato il loro ruolo cruciale nella connettività e nella logistica, in particolare ai fini della riduzione dei divari regionali. Inoltre colmare il divario infrastrutturale tra le regioni settentrionali e meridionali deve rimanere una priorità strategica, in particolare per quanto riguarda l'accesso alle zone industriali e al miglioramento della connettività dell'ultimo miglio. In tal senso, dovrebbero essere compiuti ulteriori sforzi per garantire l'adozione di una strategia pluriennale e multimodale in materia di trasporti che sia strettamente allineata alle esigenze di sviluppo industriale e regionale. Una simile strategia potrebbe contribuire a massimizzare l'impatto della spesa pubblica, evitare la duplicazione di investimenti superflui, attrarre capitali privati, sviluppare partenariati pubblico-privato e garantire l'efficienza e la sostenibilità dello sviluppo infrastrutturale nel lungo periodo.

([20]) Incoronato, L. e Lattanzio, S. (2025), "Place-based industrial policies and local agglomeration in the long run", *Working papers*, Banca d'Italia.

Crescita delle imprese e ricerca e innovazione

Il settore imprenditoriale italiano si trova ad affrontare debolezze strutturali che limitano la crescita delle imprese e della produttività. Nel 2023 le imprese con meno di 20 dipendenti generavano il 34 % del valore aggiunto, rispetto al 26,1 % nell'UE, mentre le imprese con 250 dipendenti o più ne generavano solo il 38,4 %, rispetto al 49,1 % nell'UE. Sebbene la frammentazione sia diminuita negli ultimi anni, la dimensione media delle imprese rimane modesta e continua a frenare la crescita della produttività (cfr. allegato 5 e sezione 1). Le imprese sono più piccole al Sud, il che continua a limitare la crescita della produttività e i progressi tecnologici (cfr. allegato 18). La scarsa innovazione, riconducibile in parte a un sostegno pubblico meno generoso per le attività private di ricerca e sviluppo, la limitata professionalizzazione dei dirigenti, lo scarso ricorso a finanziamenti non bancari e gli ostacoli fiscali e normativi impediscono alle imprese di crescere. L'Italia ha compiuto alcuni progressi nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2025 volta a sostenere la ricerca e l'innovazione e a promuovere la crescita delle imprese. Più specificamente, l'Italia ha compiuto progressi nell'attuazione degli investimenti della missione 4, componente 2, del piano per la ripresa e la resilienza, ad esempio per quanto riguarda il sostegno agli accordi di innovazione e la creazione e il rafforzamento di infrastrutture e reti di ricerca e innovazione, ha proseguito l'attuazione della legge sulle scale-up e ha introdotto un nuovo piano triennale di finanziamento di inviti competitivi a

presentare progetti. Sono tuttavia necessari maggiori sforzi per colmare il divario con i paesi che ottengono i migliori risultati.

Il sistema fiscale italiano incoraggia le imprese a rimanere piccole e a conduzione familiare. Le imprese a conduzione familiare, che in Italia rappresentano l'83 % delle microimprese e una quota significativa delle imprese più grandi, tendono a servirsi in misura minore di pratiche di gestione professionale, con implicazioni negative per l'innovazione e la produttività. Il regime fiscale forfettario agevolato, che prevede un'aliquota del 15 % per le imprese con un fatturato inferiore a 85 000 EUR, crea un disincentivo fiscale alla fusione o all'espansione delle microimprese. Analogamente, il trattamento fiscale favorevole delle imprese ereditate incoraggia la continuità generazionale della proprietà e della gestione, piuttosto che l'aggregazione o la successione esterna (OCSE, 2026).

Un maggiore sostegno pubblico all'esigua spesa a favore delle attività di ricerca e sviluppo e un quadro più solido in materia di appalti per l'innovazione contribuirebbero a mettere a frutto il potenziale di innovazione dell'Italia. La spesa delle imprese a favore delle attività di ricerca e sviluppo si è attestata allo 0,79 % del PIL nel 2024, ben al di sotto della media UE dell'1,49 %, mentre la spesa delle PMI a favore delle attività di ricerca e sviluppo è stata pari allo 0,22 % del PIL nel 2023, circa la metà della media UE dello 0,43 %. La scarsa intensità delle attività di ricerca e sviluppo delle imprese continua a limitare il passaggio ad attività a maggiore intensità tecnologica (cfr. allegato 4). Si rileva un notevole divario regionale al Sud, con le regioni del Nord e del Centro che mostrano migliori risultati in materia di ricerca e sviluppo, combinando una maggiore spesa a favore di tali attività, una maggiore capacità di brevettazione e una maggiore intensità di innovazione (cfr. allegato 18). Inoltre nel 2023 il sostegno pubblico a favore di attività private di ricerca e sviluppo è rimasto basso in Italia, attestandosi allo 0,09 % del PIL, rispetto allo 0,23 % nelle economie OCSE, limitandone la capacità di attrarre investimenti privati([21]). L'Italia ha compiuto progressi limitati nel dare seguito alla pertinente raccomandazione specifica per paese del 2025 volta a sostenere l'innovazione, rafforzando i legami tra le imprese e il mondo accademico e promuovendo gli appalti per l'innovazione. Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, un quadro completo in materia di appalti per l'innovazione, che finora è limitato al settore della difesa e al settore verde, potrebbe sostenere la domanda di innovazione, rendendo nel contempo più efficiente la spesa pubblica (cfr. allegato 4). Inoltre, in linea con gli impegni assunti nel piano di bilancio di medio termine, l'aumento del sostegno pubblico a favore delle attività di ricerca e sviluppo delle imprese e il relativo riequilibrio verso strumenti diretti più prevedibili e ben mirati potrebbero contribuire ad attrarre investimenti privati nell'innovazione, in particolare tra le PMI.

Sulla base degli sforzi compiuti nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, i legami tra imprese e mondo accademico devono essere rafforzati, mentre le iniziative esistenti potrebbero essere razionalizzate. L'Italia è classificata come un innovatore moderato, con risultati superiori alla media UE nelle pubblicazioni scientifiche, ma inferiori alla media per quanto riguarda le domande di brevetto([22]). Nonostante diverse iniziative del piano per la ripresa e la resilienza siano volte a

([21]) Relazione per paese dell'OCSE 2026.

([22]) Quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2025.

promuovere i legami tra imprese e mondo accademico, l'Italia ha compiuto progressi limitati nel dare seguito alla pertinente raccomandazione specifica per paese del 2025. Anche se alcune di queste iniziative proseguiranno([23]), la frammentazione generale degli attori e degli investimenti favorisce la dispersione delle risorse. ([24]). La valutazione e l'integrazione di tali iniziative in una strategia nazionale coerente, come stabilito dalla legge annuale sulla concorrenza n. 190 del 2025, potrebbe contribuire a razionalizzarle e aumentarne l'impatto([25]). Alcune delle iniziative in questione, ad esempio i centri di competenza e gli uffici di trasferimento tecnologico, potrebbero anche contribuire a stimolare la domanda di opportunità di finanziamento non bancario e ad aumentare la conoscenza delle stesse, sostenendo nel contempo il miglioramento del livello delle competenze e la professionalizzazione dei dirigenti e dei dipendenti. Inoltre anche il proseguimento e il miglioramento delle borse di dottorato innovative con le imprese, un'importante azione strategica finanziata dal piano per la ripresa e la resilienza, potrebbero svolgere un ruolo chiave nel promuovere ulteriormente l'allineamento della ricerca alle esigenze imprenditoriali.

Le limitate risorse e i modesti incentivi affinché le università si concentrino sulla commercializzazione della ricerca continuano a ostacolare l'innovazione. Le risorse per il sistema universitario sono limitate e la spesa universitaria dell'Italia è tra le più basse dei paesi OCSE([26]). Secondo la Banca d'Italia([27]), le risorse sono insufficienti per ricompensare adeguatamente le università che ottengono i migliori risultati. Inoltre le università e i ricercatori continuano a disporre di incentivi modesti per lo svolgimento di attività di valorizzazione della ricerca e di trasferimento tecnologico. Di conseguenza la spesa degli istituti di istruzione superiore a favore delle attività di ricerca e sviluppo è notevolmente inferiore alla media UE (0,36 % del PIL, rispetto a una media UE dello 0,48 % del PIL nel 2024). Sebbene l'adozione di un piano triennale per il finanziamento delle attività di ricerca possa fare in parte fronte alle inefficienze nell'assegnazione delle risorse, sono necessari ulteriori sforzi per dare seguito alla pertinente raccomandazione specifica per paese del 2025 sul sostegno alla ricerca e sul rafforzamento del ruolo delle università nell'innovazione. Rafforzare e istituzionalizzare il trasferimento tecnologico e il relativo peso sulla governance universitaria sarebbe fondamentale per accrescere l'offerta di idee commercializzabili e innovative. Inoltre l'istituzione di meccanismi di ricompensa per ricercatori e laureati per lo svolgimento di attività imprenditoriali sarebbe utile per tradurre la ricerca nella creazione di imprese spin-off e start-up, alimentando la domanda di investimenti in venture capital (cfr. allegato 4).

([23]) La legge di bilancio 2025 ha stanziato 300 milioni di EUR per sostenere ulteriormente i centri nazionali e i partenariati ampliati finanziati dagli investimenti 1.3 e 1.4 della missione 4, componente 2, del piano italiano per la ripresa e la resilienza. L'assegnazione delle risorse si baserà su indicatori chiave di prestazione specifici.

([24]) Andini, M., Bertolotti, F., Citino, L., D'Amuri, F., Linarello, A. e Mattei, G. (2025), "Ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico in Italia", *Occasional Papers*, n. 954, Banca d'Italia.

([25]) CNR (2025), *Relazione sulla ricerca e l'innovazione. Analisi e dati di politica della scienza e della tecnologia*, quinta edizione, ottobre 2025.

([26]) OCSE (2026), *Studi economici dell'OCSE: Italia 2026*.

([27]) Andini, M., Bertolotti, F., Citino, L., D'Amuri, F., Linarello, A. e Mattei, G. (2025), "Ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico in Italia", *Occasional Papers*, n. 954, Banca d'Italia.

Una recente riforma potrebbe ridurre ulteriormente l'attrattiva delle carriere nel settore della ricerca, in assenza di una migliore pianificazione delle assunzioni a lungo termine. Nel settore della ricerca pubblica si rileva un ampio ricorso ai contratti a breve termine, mentre l'assunzione di ricercatori e personale accademico in tenure track è subordinata allo stanziamento ad hoc di risorse da parte del governo attraverso piani di assunzione straordinari, senza una pianificazione pluriennale stabile e prevedibile. I ricercatori e il personale accademico in tenure track tendono ad avere un'età superiore alla media([28]) e dai dati emerge che il conseguimento di una posizione stabile nel sistema universitario avviene circa dieci anni dopo il completamento del dottorato([29]). Una nuova riforma introdotta nel 2025 ha aumentato il numero degli strumenti contrattuali a breve termine diversi dalla tenure track per l'assunzione di ricercatori, con il rischio di rendere il percorso professionale di questi ultimi più imprevedibile e instabile. Migliorare la pianificazione delle assunzioni, adottando nel contempo azioni volte ad accelerare il percorso professionale dei ricercatori, è fondamentale per migliorare l'attrattiva del settore professionale della ricerca pubblica.

Convogliare il risparmio verso investimenti a favore della crescita

Sebbene l'elevato risparmio dell'Italia sia fondamentale per sostenere gli investimenti a favore della crescita, i mercati dei capitali rimangono sottodimensionati e l'accesso delle imprese ai finanziamenti non bancari resta limitato. Nel 2024 il patrimonio finanziario netto delle famiglie ammontava a circa 5 000 miliardi di EUR, pari al 226 % del PIL, mentre il patrimonio non finanziario, compresi gli immobili, ammontava a 6 700 miliardi di EUR. Nel 2024 il risparmio interno era distribuito tra banche, con attività totali pari al 175,4 % del PIL, imprese di assicurazione (50 % del PIL), fondi di investimento (24,5 % del PIL) e fondi pensionistici professionali (8,9 % del PIL). Allo stesso tempo nel settembre 2025 la capitalizzazione di mercato delle società quotate italiane si attestava al 39,4 % del PIL, ben al di sotto della media UE del 70 %. Le società non finanziarie e le imprese statali rappresentavano rispettivamente il 60 % circa della capitalizzazione di mercato totale. Il mercato obbligazionario, il cui valore era pari al 156,7 % del PIL alla fine del 2024, è dominato da titoli di Stato e da emissioni di istituti finanziari (rispettivamente il 74 % e il 20 % del mercato totale). Le società non finanziarie rappresentavano il restante 6 %. La mancanza di profondità dei mercati italiani dei capitali riflette il ruolo relativamente limitato che le azioni e le obbligazioni quotate svolgono come fonte di finanziamento per le imprese non finanziarie nazionali, rappresentando solo il 13,1 % del loro finanziamento complessivo rispetto alla media UE del 23,5 %. Inoltre i mercati privati italiani sono molto limitati. Nella prima metà del 2025 i fondi immobiliari hanno gestito la quota maggiore di attività (131 miliardi di EUR), mentre i fondi di investimento alternativi non immobiliari hanno mantenuto dimensioni notevolmente più ridotte (57 miliardi di EUR, di cui 29,4 miliardi di EUR in fondi di private equity, ossia il 15,6 % delle attività totali dei fondi di investimento alternativi). Il venture capital sta

([28]) Nel 2023 il 55 % del personale accademico aveva almeno 50 anni, rispetto alle medie OCSE e UE pari rispettivamente al 40,4 % e al 40,6 %. Il dato italiano era il più elevato tra tutti i paesi OCSE. OCSE (2025), *Education at glance. OECD indicators*.

([29]) ANVUR (2026), *Rapporto sul sistema della formazione superiore e della ricerca*.

recuperando terreno ma rimane modesto, gestendo attività per un valore inferiore a 3 miliardi di EUR alla fine del 2023. Ciò induce le start-up locali di successo che desiderano espandersi a fare sempre più affidamento su finanziamenti provenienti dall'estero per soddisfare pienamente le proprie esigenze di finanziamento.

Nonostante le iniziative in corso, la domanda di prodotti del mercato dei capitali rimane limitata. L'Italia ha avviato diverse misure per sviluppare i suoi mercati azionari e obbligazionari e migliorarne la profondità e la liquidità. La riforma dei mercati dei capitali, il programma ELITE e l'istituzione del Fondo nazionale strategico come investitore di riferimento per le offerte pubbliche iniziali costituiscono passi in tale direzione. La domanda di finanziamenti non bancari è inoltre limitata dalle dimensioni medie delle imprese e dalla limitata professionalizzazione dei dirigenti. La scarsa partecipazione delle società non finanziarie italiane ai mercati azionari e obbligazionari rappresenta un'opportunità mancata, in quanto gli istituti finanziari e gli investitori al dettaglio fanno sempre più affidamento sui gestori di patrimoni e sui fondi indicizzati quotati per garantire la diversificazione e investire il risparmio. Gli sforzi da compiere potrebbero includere la riduzione temporanea delle imposte sui dividendi e sulle plusvalenze derivanti da azioni di nuova quotazione, sia prima che dopo la quotazione, per incoraggiare le imprese ad accedere ai mercati finanziari e destare l'interesse degli investitori. Anche riorientare i sistemi di garanzia esistenti per dare priorità agli strumenti del mercato dei capitali potrebbe incentivare la domanda delle imprese.

Sono in atto diverse iniziative a sostegno dello sviluppo del venture capital e del private equity, ma sono necessari ulteriori sforzi. Oltre al ruolo cruciale svolto da CDP Venture Capital e dal Fondo italiano d'investimento nello sviluppo dei mercati italiani del venture capital e del private equity, l'Italia ha recentemente adottato ulteriori misure. La riforma dei mercati dei capitali, la legge sulle scale-up nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza e l'avvio del fondo Previdentia rappresentano primi passi per aiutare gli investitori istituzionali a familiarizzarsi con tali classi di attività e potrebbero essere estesi agli attori assicurativi, bancari e aziendali. A tale riguardo, un ulteriore sviluppo del mercato potrebbe derivare da: i) sostegno a favore dei segmenti di mercato in fase iniziale e più rischiosi; ii) riduzione dei rischi per gli investitori istituzionali attraverso garanzie, accantonamenti per la prima perdita o un trattamento preferenziale nella distribuzione dei rendimenti; e iii) sostegno a favore del consolidamento dei fondi di venture capital. Analogamente, lo sviluppo del mercato del venture capital per le imprese potrebbe essere importante per aumentare la domanda di soluzioni offerte dalle start-up, favorire la diffusione di tecnologie trasformative presso le grandi imprese e migliorare le opportunità di uscita per gli investitori.

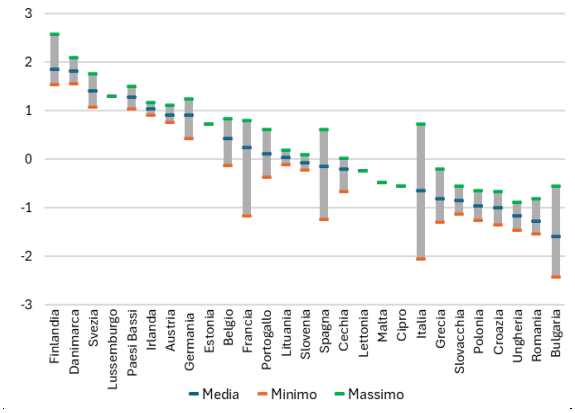
La riforma dell'Italia volta a rafforzare l'iscrizione automatica contribuirà a far crescere il settore delle pensioni complementari. Gli assicuratori e i fondi pensione investono in modo prudente. Alla fine del 2024, nonostante un graduale consolidamento, il sistema dei fondi pensione in Italia rimaneva frammentato, con 291 fondi che gestiscono attività pari a 243 miliardi di EUR, un'allocazione predominante in titoli di Stato e altri titoli di debito e una partecipazione ancora limitata dei lavoratori italiani, in particolare dei lavoratori autonomi (cfr. allegato 6). Nel settembre 2025 gli assicuratori detenevano un portafoglio di investimenti di 1 070 miliardi di EUR, consistenti in misura

rilevante in titoli di Stato e obbligazioni societarie e, secondo Confindustria, con un'elevata quota di attività investite all'estero (56 %) (cfr. allegato 6). La legge di bilancio 2026 ha rafforzato l'iscrizione automatica dei lavoratori e ha introdotto una strategia di investimento predefinita basata sul ciclo di vita. La riforma ha abbreviato il periodo per la rinuncia al trasferimento del trattamento di fine rapporto a fondi pensione complementari e ha reso le opzioni di investimento predefinite più sensibili all'età e all'orizzonte temporale; ha inoltre migliorato la mobilità tra i fondi pensione e ha assicurato ai titolari di piani maggiore flessibilità nella fase di erogazione. La riforma rappresenta un positivo passo avanti e una corretta attuazione sarà importante per rafforzare la raccolta dei fondi pensione e garantire migliori rendimenti ai lavoratori. I regimi pensionistici complementari potrebbero promuovere la resilienza del sistema pensionistico diversificando le fonti di reddito pensionistico (cfr. allegato 2). Sul versante degli investimenti, il miglioramento della capacità degli investitori istituzionali nazionali, come i fondi pensione e gli assicuratori, di investire maggiormente in classi di attività con un orizzonte di investimento più lungo potrebbe migliorare l'accesso delle imprese ai finanziamenti non bancari e promuovere lo sviluppo dei mercati del venture capital e del private equity.

Un contesto imprenditoriale più favorevole

Il contesto imprenditoriale italiano potrebbe trarre vantaggio da una pubblica amministrazione più efficiente e da un'ulteriore semplificazione amministrativa. Dai dati emerge che il 41 % delle imprese italiane si dichiara insoddisfatto della pubblica amministrazione, la percentuale più elevata nell'Unione, ben al di sopra della media UE del 24 %. Sarebbe opportuno rafforzare, ad esempio, un approccio incentrato sull'utente, il principio "una tantum", una governance dei dati chiara e la responsabilità per il riutilizzo dei dati (cfr. allegato 7). Le carenze si traducono in ritardi nelle operazioni, maggiori costi operativi e difficoltà di espansione su nuovi mercati. Inoltre il personale della pubblica amministrazione italiana è tra i più anziani nell'Unione, con il 53 % dei dipendenti pubblici che ha un'età superiore ai 50 anni (media UE: 40 %). Ciò si associa a una limitata partecipazione dei funzionari pubblici all'apprendimento degli adulti (15 % rispetto alla media UE del 19 %) e a una percentuale relativamente bassa di personale con un titolo di istruzione post-secondaria (38 % rispetto alla media UE del 54 %). Inoltre la capacità amministrativa è connotata da differenze regionali notevoli, le più ampie nell'Unione (cfr. grafico 2.1), con limiti di capacità particolarmente evidenti a livello locale, in particolare nelle regioni meridionali (cfr. allegato 18). Nel 2024 le regioni settentrionali hanno costantemente ottenuto un punteggio superiore a quelle meridionali nell'indice europeo della qualità di governo (con un massimo di 0,72 per il Friuli-Venezia Giulia e un minimo di -2,06 per la Sicilia).

Grafico 2.1 - **Indice UE della qualità di governo relativo al 2024 nei vari paesi e regioni**



(1) Media UE = 0

Fonte: Commissione europea.

L'Italia ha compiuto progressi nel rafforzamento del pubblico impiego e nella semplificazione, ma sono necessari maggiori sforzi per quanto riguarda la capacità amministrativa, in particolare a livello locale e al Sud. L'Italia ha compiuto alcuni progressi nel dare seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2025 che sollecitava una pubblica amministrazione più efficiente, una maggiore semplificazione e una maggiore capacità amministrativa. L'Italia sta portando avanti gli sforzi di semplificazione con la creazione di un archivio nazionale delle procedure amministrative semplificate e/o digitalizzate e di una piattaforma che consenta l'interoperabilità tra gli sportelli unici a livello comunale con tutte le pubbliche amministrazioni coinvolte nelle procedure amministrative per le imprese (cfr. allegato 7). Nell'ambito della riforma della pubblica amministrazione contemplata dal piano per la ripresa e la resilienza, si prevede che tutte le piattaforme per l'assunzione e la gestione dei funzionari pubblici (ossia HRM-Minerva, inPA, Syllabus) saranno operative e interoperabili entro l'anno. La promozione della mobilità orizzontale e verticale dei dipendenti pubblici, l'ulteriore rafforzamento del miglioramento del livello delle competenze e della riqualificazione (anche per quanto riguarda l'intelligenza artificiale) e la promozione dell'uguaglianza e dell'inclusione sosterrebbero ulteriormente l'efficacia della pubblica amministrazione, in linea con gli obiettivi figuranti nel piano strutturale di bilancio di medio termine. Per quanto riguarda la capacità amministrativa, mentre le regioni meglio attrezzate stanno mettendo a frutto l'esperienza maturata nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, le regioni con minori risorse appaiono in ritardo e trarrebbero vantaggio da un sostegno più attivo da parte dell'amministrazione centrale. L'erogazione di un sostegno mirato, su misura per le amministrazioni di piccole dimensioni e meridionali, anche mediante strumenti innovativi, e la promozione di forme di associazione amministrativa potrebbero rivelarsi fondamentali per sostenere le amministrazioni locali nell'attuazione delle riforme e degli investimenti. Tali azioni vanno di pari passo con un miglioramento dei meccanismi di finanziamento locali nell'ottica di aumentare la capacità fiscale della pubblica amministrazione locale.

Nonostante i recenti miglioramenti, vi è ancora ampio margine per ridurre ulteriormente la durata dei procedimenti e l'arretrato giudiziario in Italia. Nonostante le recenti misure volte a ridurre l'arretrato giudiziario e il tempo di esaurimento, la durata media dei procedimenti di diritto civile e commerciale in Italia rimane tra le più elevate nell'Unione (cfr. allegato 7). Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza l'Italia ha compiuto alcuni progressi nel dare seguito alla pertinente raccomandazione specifica per paese relativa alla riduzione dell'arretrato giudiziario e del tempo di esaurimento dei procedimenti, adottando una riforma completa volta ad aumentare l'efficienza dei sistemi di giustizia civile, penale, fallimentare e fiscale. L'Italia ha inoltre

effettuato investimenti significativi, attraverso assunzioni temporanee, a sostegno delle attività degli organi giurisdizionali (Ufficio per il processo) e del personale amministrativo. Ulteriori progressi potrebbero essere compiuti rendendo strutturale l'Ufficio per il processo, introdotto dal piano per la ripresa e la resilienza e molto apprezzato dagli operatori del settore. Servirebbero ulteriori progressi per affrontare la grave carenza di magistrati e personale degli organi giurisdizionali e la piena digitalizzazione dei sistemi giudiziari, in particolare presso gli organi penali. Anche l'adozione di interventi su misura per ridurre ulteriormente la pressione sugli organi giurisdizionali e la durata media dei procedimenti, come ad esempio un sostegno mirato per le componenti del sistema giudiziario che sono sotto pressione, come il giudice di pace, la cui competenza è stata ampliata da recenti riforme senza un corrispondente aumento delle risorse, potrebbe contribuire ad alleviare le pressioni sul sistema giudiziario.

In Italia persistono ostacoli regolamentari e amministrativi al mercato unico, che incidono sugli scambi di beni e servizi e sulle attività commerciali. Tra questi si annoverano le norme in materia di imballaggio ed etichettatura e le complesse procedure di autorizzazione e di stabilimento. Un allentamento delle prescrizioni amministrative per quanto riguarda l'attuazione delle norme sul distacco dei lavoratori potrebbe ridurre la frammentazione normativa all'interno del mercato unico dell'Unione, agevolare la mobilità transfrontaliera e promuovere la competitività, senza compromettere le tutele a favore dei lavoratori (cfr. allegato 5).

Promuovere le liberalizzazioni e un'efficace regolamentazione settoriale favorirebbe la crescita della produttività dell'Italia. Le leggi annuali sulla concorrenza previste dal piano per la ripresa e la resilienza rappresentano passi positivi nel dare seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2025 relativa all'eliminazione delle restrizioni residue alla concorrenza, rafforzando la concorrenza in una serie di settori, tra cui i servizi pubblici locali e l'energia. La concorrenza trarrebbe vantaggio dalla garanzia che le riforme previste dal piano per la ripresa e la resilienza vengano attuate e monitorate correttamente, in particolare per quanto riguarda le autostrade, i porti e i servizi di trasporto locali/regionali. Sarebbe inoltre utile garantire l'attuazione di misure che favoriscano la concorrenza nel settore ferroviario per rafforzare la contendibilità dei contratti, la qualità del servizio, la responsabilità degli operatori e gli organismi di controllo. Anche l'indizione di procedure di gara aperte e competitive per l'aggiudicazione di concessioni o contratti di servizio in tutti i settori dei trasporti sarebbe di aiuto. Il settore dell'energia elettrica trarrebbe vantaggio da strutture di mercato più competitive e da quadri normativi migliorati in grado di ridurre i costi per le famiglie e le imprese, agevolare gli investimenti infrastrutturali e favorire la transizione energetica (cfr. sezione 3). Analogamente, il rafforzamento della concorrenza e dell'efficienza nel settore sanitario, ad esempio mediante procedure aperte per la selezione dei prestatori privati accreditati, rimane fondamentale per migliorare la qualità dell'assistenza medica e garantire un accesso più equo all'assistenza sanitaria in tutte le regioni. Le nuove leggi annuali sulla concorrenza potrebbero essere determinanti per garantire la tempestiva indizione di procedure di gara per le concessioni in scadenza in tutti i settori in cui le concessioni vengono rilasciate da autorità pubbliche a livello centrale, regionale o locale.

Un sistema fiscale più efficiente, equo e favorevole alla crescita

Vi è margine per migliorare il sistema fiscale italiano modificando il mix fiscale affinché sostenga meglio la crescita e intensificando gli sforzi volti a contrastare l'evasione fiscale. Il gettito fiscale in rapporto al PIL è aumentato nel 2024, rimanendo relativamente elevato rispetto alla media UE, e il maggiore contributo proviene dall'imposta sui redditi da lavoro. Dopo aver registrato un calo nel 2024, il cuneo fiscale è aumentato nel 2025, sebbene ora sia inferiore alla media UE per i lavoratori a basso reddito che percepiscono una retribuzione pari al 50 % del salario medio (cfr. allegato 3). Nel complesso, nonostante i tagli strutturali attuati negli ultimi anni, il cuneo fiscale in Italia rimane al di sopra della media UE. I regimi speciali per i lavoratori autonomi e il crescente ricorso a un'imposizione forfettaria temporanea sul reddito delle persone fisiche rendono il sistema fiscale estremamente complesso, indeboliscono la progressività ed erodono la base imponibile, con una conseguente perdita significativa di gettito. Inoltre, nonostante una riduzione notevole, le sovvenzioni dannose per l'ambiente rimangono elevate e le spese fiscali, anche per quanto riguarda l'IVA, sono ampiamente diffuse. Spostare l'elevato carico fiscale che attualmente grava sul lavoro verso altre fonti di entrate sottoutilizzate, che sono meno penalizzanti per la crescita, contribuirebbe ad aumentare le possibilità di crescita. Inoltre le imposte sull'energia non sono concepite in modo da incoraggiare in misura sufficiente la transizione verso tecnologie pulite e la tassazione dei veicoli privati non tiene direttamente conto dei livelli di emissione di CO_2. L'evasione fiscale rimane elevata, in particolare per quanto riguarda l'IVA e tra i lavoratori autonomi, nonostante le ambiziose contromisure adottate negli ultimi anni, anche nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza (cfr. allegato 3). Allo stesso tempo, recenti misure simili a condoni fiscali rischiano di essere controproducenti per quanto riguarda l'adempimento degli obblighi fiscali. Sforzi volti a garantire che il catasto sia completo e rifletta valori aggiornati migliorerebbero l'equità e l'efficienza del sistema di imposizione fiscale sugli immobili. Nel complesso, sebbene siano state adottate misure positive, occorrono maggiori sforzi per aumentare ulteriormente la progressività e l'equità complessive del mix fiscale.

DECARBONIZZAZIONE, ACCESSIBILITÀ ECONOMICA DELL'ENERGIA E SOSTENIBILITÀ

Nel 2025 l'Italia ha ricevuto raccomandazioni specifiche per paese volte ad accelerare l'elettrificazione e la diffusione delle energie rinnovabili, a far fronte ai rischi legati al clima e ad affrontare le restanti inefficienze nella gestione delle risorse idriche e dei rifiuti. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza sono state attuate diverse misure per far fronte a tali sfide. Sono tuttavia necessari ulteriori sforzi.

Ridurre strutturalmente i prezzi elevati dell'energia elettrica

I prezzi al dettaglio dell'energia elettrica in Italia, sia per le famiglie che per l'industria, rimangono tra i più elevati nell'Unione, in larga misura a causa dell'uso predominante del gas per la produzione di energia. Nel primo semestre del 2025 i prezzi dell'energia elettrica in Italia sono stati i quarti più elevati nell'Unione per le famiglie e i sesti più elevati per le grandi imprese([30]). Ciò si traduce in un rapporto elevato tra i prezzi dell'energia elettrica e quelli del gas, pari a 2,7 per le famiglie (2,5 nell'UE), mentre per le grandi imprese l'energia elettrica è stata 3,7 volte più costosa del gas (3 nell'UE). Tale situazione incide sulla competitività delle imprese italiane e riduce i loro incentivi all'elettrificazione rispetto a paesi comparabili (cfr. grafico 3.1). I prezzi al dettaglio risentono degli elevati prezzi all'ingrosso, dovuti principalmente alla forte dipendenza dell'Italia dal gas. Pur essendo generalmente la fonte più costosa per la produzione di energia elettrica, il gas mantiene un ruolo strutturale come tecnologia dominante per la fissazione del prezzo marginale. Nel 2024 ha determinato il prezzo dell'energia elettrica in Italia nel 61,4 % delle ore([31]). Nel 2025 i combustibili fossili hanno rappresentato il 51 % del mix energetico, rispetto al 29 % registrato nell'UE([32]).

Nonostante il calo dei prezzi diurni registrato negli ultimi anni per effetto della crescita dell'energia solare, l'Italia rimane vulnerabile alle impennate dei prezzi durante le ore di picco della domanda in cui la produzione di energia solare è bassa. In combinazione con la limitata flessibilità non fossile([33]), ciò richiede il maggiore impiego di onerose centrali termoelettriche. Un'ulteriore accelerazione della diffusione delle energie rinnovabili, unitamente alla flessibilità non fossile, determinerebbe un abbassamento strutturale dei prezzi riducendo la dipendenza dal gas, in linea con la

([30]) Le imprese sono qui definite come consumatori di medie dimensioni con un consumo annuo compreso tra 2 e 20 GWh (fascia di consumo ID); sono comprese le imprese che consumano grandi quantità di energia elettrica a causa delle loro dimensioni o le PMI ad alta intensità energetica. Sono definiti consumatori domestici i nuclei con un consumo annuo medio, pari a 2,5-5 000 GWh (fascia di consumo DC).

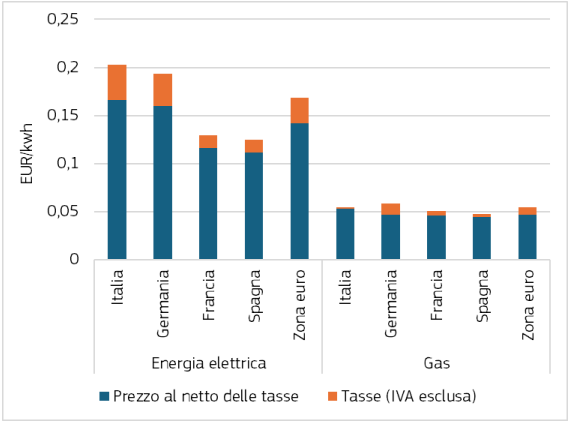
([31]) GME (2025), *Relazione annuale 2024*, link.

([32]) Ember (2026), dati per l'Italia: link; dati per l'UE: link.

([33]) La capacità del sistema elettrico di adeguarsi alla variabilità dei modelli di produzione e consumo e alla disponibilità della rete.

raccomandazione specifica per paese del 2025. Tuttavia, malgrado le notevoli potenzialità non ancora sfruttate per quanto riguarda le energie rinnovabili, l'Italia presenta uno dei divari percentuali più elevati registrati nell'Unione tra i suoi obiettivi in materia di energie rinnovabili per il 2030 e i livelli del 2023. Gli obiettivi stabiliti dal piano nazionale per l'energia e il clima richiedono l'installazione di altri 70 GW di capacità di energia rinnovabile rispetto al 2022 entro il 2030. Tuttavia la crescita è lenta: la capacità solare ha aggiunto circa 5-7 GW all'anno rispetto ai 54 GW necessari in totale, mentre l'espansione dell'energia eolica è in stallo e i ritardi legati alla rete/al rilascio delle autorizzazioni continuano a ostacolarne la diffusione. Accelerare il sostegno alle energie rinnovabili e allo stoccaggio attraverso aste pianificate a intervalli regolari, in linea con il meccanismo FER X e il futuro meccanismo FER Z e sulla base degli stessi, ridurrebbe i prezzi dell'energia elettrica nel medio periodo e contribuirebbe al conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione. Anche la riforma rappresentata dal "Testo Unico", prevista dal piano per la ripresa e la resilienza, ha sostenuto la diffusione delle energie rinnovabili raccogliendo e semplificando la legislazione in materia di autorizzazioni: la piena attuazione richiede ora la definizione, da parte delle regioni, di "zone di accelerazione" e di "aree idonee" per le energie rinnovabili che vadano oltre il minimo stabilito a livello nazionale. Il rafforzamento della capacità delle pubbliche amministrazioni locali potrebbe favorire un rilascio più rapido delle autorizzazioni.

Grafico 3.1 - **Prezzi dell'energia elettrica e del gas per le imprese, imposte comprese**



(1) Per i consumatori non domestici, la fascia di consumo di energia elettrica è ID (da 2 000 MWh a 19 999 MWh) e la fascia di consumo di gas è I4 (da 100 000 GJ a 999 999 GJ).
(2) L'IVA e gli oneri recuperabili non sono indicati, in quanto vengono generalmente recuperati dalle imprese.
(3) Il prezzo al netto delle imposte è il prezzo al dettaglio esclusi tutti gli oneri e le imposte. Comprende le componenti di costo energia/approvvigionamento e costo della rete, che non sono disaggregate nella serie di dati semestrali sui prezzi di Eurostat.
Fonte: Eurostat.

I prezzi finali al dettaglio sono inoltre influenzati da imposte e tributi che gravano in misura sproporzionatamente più elevata sull'energia elettrica rispetto al gas, in particolare per le grandi imprese. Per le grandi imprese, il rapporto tra i prezzi dell'energia elettrica e quelli del gas comprensivi di imposte e oneri è pari a 3,7, ma sarebbe inferiore (3,1) al netto del carico fiscale. Sebbene la quota di imposte e oneri versati dalle imprese italiane per l'energia elettrica in rapporto ai prezzi sia stata la terza più elevata nell'Unione nella prima metà del 2025, tale quota è in linea con la media UE per quanto riguarda i consumatori domestici (anche a causa di un effetto del denominatore, dato che i prezzi stessi sono eccezionalmente elevati in Italia). Come illustrato anche nel grafico 3.1, i prezzi sono gravati anche da prelievi parafiscali che sono notevolmente più elevati per l'energia elettrica rispetto al gas,

in particolare per le imprese([34]). Tale squilibrio disincentiva l'elettrificazione, in particolare nell'industria, e potrebbe essere corretto senza incidere sul bilancio.

Rafforzare la rete elettrica per incoraggiare la decarbonizzazione

Il sistema elettrico trarrebbe vantaggio dal rafforzamento della rete elettrica e della flessibilità dell'Italia attraverso investimenti più rapidi, procedure di autorizzazione razionalizzate e riforme di mercato più profonde. Il sistema elettrico italiano si scontra con vincoli persistenti dovuti alla scarsa interconnessione, alle strozzature della rete e alla limitata flessibilità non fossile, sebbene recenti riforme e piani di investimento stiano iniziando ad affrontare tali problemi. Con un tasso di interconnessione previsto per l'anno in corso che supera di poco il 5 %([35]) – uno dei valori più bassi nell'Unione, al di sotto dell'obiettivo del 15 % –, l'Italia registra prezzi all'ingrosso elevati e una limitata integrazione delle energie rinnovabili. Terna([36]) gestisce oltre 75 000 km di linee ad alta tensione e 30 collegamenti transfrontalieri. L'impresa prevede di effettuare oltre 23 miliardi di EUR di investimenti entro il 2034 per aumentare di 15 GW la capacità di trasmissione e integrare almeno altri 65 GW di energie rinnovabili entro il 2030 e 94 GW entro il 2035([37]). Il decreto-legge n. 21 del 2026 ("DL Bollette") mira ad accelerare i progetti strategici e a ridurre a meno di dodici mesi le tempistiche per il rilascio delle autorizzazioni. Le reti di distribuzione necessitano di circa 6 miliardi di EUR all'anno per modernizzare, digitalizzare e integrare le energie rinnovabili distribuite. Sebbene i contatori intelligenti di seconda generazione raggiungano attualmente oltre il 95 % delle famiglie, la congestione locale è tuttora causa di limitazioni della produzione e di ritardi nella connessione alla rete. Una maggiore concorrenza, da promuovere mediante procedure di gara aperte e competitive per l'aggiudicazione di concessioni, contribuirebbe ad attrarre nuovi investimenti per far fronte a tali sfide, limitando nel contempo l'impatto sulle bollette dell'energia elettrica. Le recenti riforme favoriscono il rinnovo delle concessioni esistenti dei gestori dei sistemi di distribuzione. Se il rinnovo/la proroga della concessione è considerata l'unica opzione per effettuare investimenti urgenti nella rete, il rinnovo/la proroga dovrebbe essere rigorosamente limitato al periodo necessario per realizzare i lavori e vincolato al fatto che gli investimenti siano aggiuntivi, necessari ed efficienti in termini di costi. Anche gli obblighi di separazione e di monitoraggio dovrebbero essere rafforzati. La flessibilità non fossile sta aumentando grazie alle aste di capacità di stoccaggio (MACSE) e alle norme del TIDE([38]), che aprono la fornitura di servizi ausiliari alla gestione della domanda e agli aggregatori. I contratti dinamici coprono il 15-20 % delle famiglie, con il sostegno di 1,2-1,5 milioni di prosumatori([39]) e comunità energetiche, sebbene gli squilibri tra i prezzi dell'energia elettrica e quelli del

([34]) Gruppo di riflessione ECCO (2025), *Energy taxation and fossil fuel subsidies in Italy*, link.

([35]) Della capacità di produzione di energia elettrica sul suo territorio. Fonte: Commissione europea (2026), "Obiettivi di interconnessione elettrica", link.

([36]) Terna S.p.A. è un gestore del sistema di trasmissione.

([37]) Terna (2025), *Esigenze di sviluppo: i nuovi progetti*, link.

([38]) Testo Integrato del Dispacciamento Elettrico.

([39]) Utenti finali che producono energia elettrica da fonti rinnovabili a scopo di autoconsumo e possono immagazzinare o vendere l'energia elettrica rinnovabile autoprodotta.

gas e gli ostacoli al mercato limitino ancora l'aumento della flessibilità e una maggiore diffusione dell'elettrificazione.

Misure specifiche rivolte agli operatori industriali potrebbero accelerarne la decarbonizzazione, proteggendoli nel contempo da prezzi dell'energia elevati e volatili. Circa il 18 % delle emissioni totali dell'Italia proviene dal settore manifatturiero, in linea con l'UE. Tuttavia dal 2019 le emissioni sono diminuite solo del 9 %, una percentuale inferiore alla media UE. Oltre due terzi delle emissioni industriali sono legate all'energia, una delle percentuali più elevate nell'Unione, che riflette in larga misura la forte dipendenza dal gas naturale. La quota di energia elettrica e di energie rinnovabili nel consumo di energia finale del settore manifatturiero è rimasta sostanzialmente stabile negli ultimi cinque anni, attestandosi al 41,6 % nel 2023 (media UE: 44,8 %). Nel 2024 le industrie ad alta intensità energetica rappresentavano il 3,7 % del valore aggiunto lordo dell'Italia e rimangono fortemente esposte ai costi dell'energia, con un calo della produzione del 12 % dal 2021. Il meccanismo Energy Release 2.0 fornisce energia rinnovabile alle industrie ad alta intensità energetica nell'ambito di contratti per differenza in cambio di investimenti in capacità supplementari di produzione di energia da fonti rinnovabili. Il ricorso agli accordi di compravendita di energia elettrica rimane limitato. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza l'Italia ha adottato una normativa volta a istituire un mercato organizzato degli accordi di compravendita di energia elettrica da fonti rinnovabili a lungo termine, sostenuto dal gestore dei servizi energetici GSE come "garante di ultima istanza", al fine di ridurre il rischio di credito. L'attivazione della piattaforma, unitamente alle modifiche normative apportate nel 2025 per agevolare i progetti sostenuti da accordi di compravendita di energia elettrica, può mobilitare investimenti privati nelle energie rinnovabili e ridurre l'esposizione alla volatilità dei prezzi dei combustibili fossili.

Il consumo di energia finale dell'industria italiana è diminuito del 6,6 % dal 2019, ma a seguito della graduale eliminazione dei finanziamenti post-COVID-19 e del dispositivo per la ripresa e la resilienza, il sostegno strutturale all'efficienza energetica nell'industria rimane limitato. Ciò include la necessità di una piena attuazione della direttiva sull'efficienza energetica. Per sostenere ulteriormente la decarbonizzazione, l'Italia prevede di aumentare la diffusione dell'idrogeno nel settore dei trasporti e nei settori in cui le emissioni sono difficili da abbattere, nonché progetti di cattura e stoccaggio del carbonio, ma entrambe le misure richiedono sovvenzioni pubbliche per promuoverne la realizzazione. L'assegnazione integrale dei proventi delle aste del sistema di scambio di quote di emissioni dell'Unione (EU ETS) a progetti di decarbonizzazione potrebbe costituire una fonte di entrate in tal senso.

Pur continuando a investire nelle capacità di fabbricazione di tecnologie pulite e digitali, l'Italia continua a dipendere dalle importazioni di materie prime critiche. Con importanti impianti di fabbricazione di componenti per l'energia solare fotovoltaica ed eolica, l'Italia è uno degli Stati membri dell'Unione leader nel settore delle tecnologie pulite. L'Italia investe inoltre nelle tecnologie digitali, come ad esempio nella fabbricazione di semiconduttori (cfr. allegati 4 e 5). Sul versante della domanda, l'Italia è stata anche il primo paese dell'UE ad applicare i criteri di resilienza stabiliti dalla normativa sull'industria a zero emissioni nette a un'asta per le energie rinnovabili, al fine di diversificare le fonti di approvvigionamento

e ridurre una dipendenza strategica. Per quanto riguarda le materie prime critiche, l'Italia continua tuttavia a dipendere dalle importazioni per soddisfare un'ampia parte della propria domanda, ma ha dato priorità ad attività di riduzione dei rischi attraverso una diversificazione dell'approvvigionamento, una mappatura nazionale e l'aumento degli investimenti nella ricerca e nel riciclaggio (cfr. allegati 5 e 8).

Aumentare la sicurezza economica facendo fronte alle dipendenze energetiche e commerciali

L'Italia si sta adoperando per diversificare il proprio approvvigionamento energetico, ridurre i consumi e sostenere il mercato nazionale, ma persistono rischi per la sicurezza dell'approvvigionamento. Nonostante gli sforzi compiuti dal 2021 per sostituire le importazioni di gas russo, le persistenti tensioni geopolitiche dovute al recente conflitto in Medio Oriente accrescono la necessità per l'Italia di diversificare ulteriormente il proprio approvvigionamento energetico. Il Piano Mattei, volto a promuovere la cooperazione economica con i paesi africani e gli investimenti nel settore energetico, sta compiendo progressi, con l'inclusione di altri quattro paesi partner (Gabon, Repubblica democratica del Congo, Ruanda e Zambia) nel 2026([40]). Parallelamente, la società ENI, controllata dallo Stato italiano, ha annunciato la nuova scoperta di due giacimenti di gas in Libia, rafforzando un corridoio di approvvigionamento strategico mediterraneo([41]). La domanda interna di gas è diminuita di circa il 18-20 % tra agosto 2022 e novembre 2025, grazie a misure di efficienza energetica e a una maggiore diffusione delle energie rinnovabili (cfr. allegato 9).

La crescente incertezza sulla scena commerciale mondiale rappresenta una sfida importante per le economie trainate dalle esportazioni, come l'Italia. L'Italia è uno dei principali esportatori mondiali di merci, che rappresentano una quota del PIL pari al 30 %, mentre la diversificazione degli scambi commerciali dell'Italia (dal punto di vista sia geografico sia delle tipologie di prodotti) potrebbe limitare l'impatto di potenziali shock negativi. Gli esportatori italiani operano in diversi settori. Tra questi figurano i settori dei materiali metallici e non metallici, dei macchinari e delle attrezzature (compresi i veicoli per il trasporto), dei prodotti tessili, dei capi di abbigliamento e degli articoli di pelletteria, dei medicinali e delle sostanze chimiche e degli alimenti e delle bevande([42]).

Migliorare la mobilità sostenibile

Il sistema dei trasporti italiano dispone di un ampio margine di manovra per migliorare la propria efficienza e le proprie prestazioni energetiche. L'elevata dipendenza dall'uso della strada, come dimostrato dal tasso di motorizzazione più elevato nell'Unione([43]) e da un'elevata percentuale di merci trasportate su strada, è all'origine dell'elevato tasso di mortalità stradale e dell'elevata quota di emissioni generate dal settore del trasporto su strada rispetto al totale delle emissioni dei settori

([40]) Governo italiano (2026), link.

([41]) ENI (2026), link.

([42]) Istat (2025), "Commercio estero e attività internazionali delle imprese", link.

([43]) Eurostat (2026), "Passenger cars in the EU", link.

oggetto della condivisione degli sforzi (cfr. allegati 8 e 19). Tale dipendenza potrebbe essere attenuata attraverso l'ulteriore sviluppo dei servizi di trasporto pubblico, integrando tra l'altro i servizi di linea con servizi di trasporto su richiesta flessibili ed efficienti in termini di costi e con meccanismi di mobilità condivisa. Allo stesso tempo, la scarsa diffusione attuale dei veicoli elettrici, che hanno rappresentato solo il 6,2 % delle nuove automobili immatricolate nel 2025, potrebbe essere aumentata accelerando la realizzazione delle infrastrutture di ricarica. La riprogettazione della tassazione dei veicoli per tenere accuratamente conto delle emissioni di CO_2, con la possibilità di garantire flessibilità a livello locale per far fronte all'inquinamento atmosferico nelle città fortemente congestionate, potrebbe contribuire al finanziamento delle infrastrutture di mobilità sostenibile e incoraggiarne l'utilizzo. Per quanto riguarda le autovetture aziendali, la recente riforma ha aumentato gli incentivi fiscali a favore dei veicoli elettrici e ibridi ricaricabili.

Affrontare i rischi climatici

L'Italia è uno degli Stati membri dell'Unione maggiormente esposti ai rischi legati al clima, a causa della vulnerabilità idrogeologica del paese e del numero crescente di eventi climatici estremi. La raccomandazione specifica per paese del 2025 ha esortato l'Italia ad affrontare il problema dei rischi legati al clima e ad attutirne l'impatto economico grazie a un maggiore coordinamento istituzionale, a soluzioni basate sulla natura e alla copertura assicurativa contro i rischi climatici. Solo di recente sono state adottate misure legislative, come l'istituzione dell'Osservatorio nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici nel dicembre 2025, che ha il compito di migliorare il coordinamento istituzionale, rendere operativo il piano nazionale di adattamento approvato nel 2023 e individuare fonti di finanziamento per l'adattamento ai cambiamenti climatici. Garantire i finanziamenti e consolidare la pianificazione degli investimenti a favore dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della riduzione dei rischi idrogeologici è della massima importanza, dato il fabbisogno di investimenti del paese per l'adattamento ai cambiamenti climatici pari a oltre 10 miliardi di EUR all'anno fino al 2050([44]) (cfr. allegato 10).

L'Italia è altamente vulnerabile ai rischi idrogeologici e l'aumento dell'impermeabilizzazione del suolo aggrava tali rischi, evidenziando la necessità di soluzioni basate sulla natura più sistematiche. Dalle statistiche nazionali emerge una tendenza all'aumento nel 2024, con 23 ha/giorno di suolo impermeabilizzato (rispetto ai 20 ha/giorno del 2023)([45]). Le soluzioni basate sulla natura offrono un'opportunità strategica per invertire questa tendenza e attenuare la vulnerabilità dell'Italia ai rischi idrogeologici. Sebbene tali soluzioni vengano sempre più adottate con il sostegno di finanziamenti dell'UE, esse trarrebbero ulteriore vantaggio dall'istituzione di un inventario nazionale e da un'integrazione più sistematica nella pianificazione dell'uso del suolo (cfr. allegato 10).

L'Italia sta facendo fronte al deficit di protezione assicurativa contro i rischi climatici introducendo un'assicurazione obbligatoria contro le catastrofi naturali per le imprese, la cui graduale

([44]) Commissione europea (2026), *Assessment of EU and Member States adaptation investment needs*, link.

([45]) ISPRA (2025), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, link.

introduzione è iniziata nel 2025. L'attuazione è in corso (cfr. allegato 10) e comprende la diffusione, il monitoraggio dell'applicazione e l'impatto del regime sulla riduzione del deficit di protezione assicurativa, che permane tuttavia per quanto riguarda la protezione delle famiglie contro le catastrofi naturali([46]). Dato che l'Italia presenta uno dei rapporti più elevati nell'Unione tra danni da catastrofi naturali e PIL([47]), è importante valutare approcci per far fronte al deficit di protezione assicurativa delle famiglie, bilanciando l'accessibilità economica e la necessità di adattamento ai cambiamenti climatici.

Colmare le lacune infrastrutturali nella gestione delle risorse idriche e dei rifiuti

Permangono lacune infrastrutturali nelle regioni centrali e meridionali, che generano inefficienze nella gestione dei rifiuti e delle risorse idriche e aumentano i costi per i cittadini. Per quanto riguarda la circolarità, l'Italia registra buoni risultati in relazione al tasso di utilizzo circolare dei materiali, che ha raggiunto il 21,6 % nel 2024, la terza percentuale più elevata nell'Unione. Anche la produttività delle risorse è ben al di sopra della media UE (cfr. allegato 8). Per quanto riguarda la gestione dei rifiuti, il piano per la ripresa e la resilienza e i fondi della politica di coesione hanno finanziato diverse iniziative volte a migliorare la raccolta, il riciclaggio e il trattamento dei rifiuti, contribuendo ad aumentare i tassi di riciclaggio e a ridurre il collocamento in discarica e l'incenerimento. I divari regionali si stanno riducendo([48]), ma persistono, ripercuotendosi sui cittadini (cfr. allegati 8 e 18). Ridurre le lacune infrastrutturali nelle regioni centrali e meridionali e migliorare la raccolta differenziata dei rifiuti, anche attraverso il miglioramento del trattamento dei rifiuti organici e della raccolta e del riciclaggio dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), è fondamentale per migliorare la gestione dei rifiuti. Per quanto riguarda la gestione delle risorse idriche, è fondamentale attuare il piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza del settore idrico (PNIISSI), portando avanti anche gli sforzi volti a tenere traccia dei volumi di acqua utilizzati e dell'irrigazione gestita collettivamente nel sistema dedicato. Tali misure sono essenziali per colmare le lacune infrastrutturali nell'Italia centrale e meridionale, basandosi nel contempo sui progressi compiuti nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza e dei programmi della politica di coesione. Sono necessarie ulteriori misure, in particolare nelle regioni meridionali, per consolidare i gestori dei servizi, tra cui il completamento della designazione di gestori unici dei servizi idrici integrati in tutte le aree territoriali pertinenti al fine di garantire una governance efficace (cfr. allegati 10 e 18).

([46]) EIOPA (2025), "Dashboard on insurance protection gap for natural catastrophes", link.

([47]) BCE ed EIOPA (2024), *Towards a European system for natural catastrophe risk management*, grafico 2, pag. 8, link.

([48]) Cfr. ISPRA (2025), *Rapporto Rifiuti Urbani, edizione 2025*.

COMPETENZE, POSTI DI LAVORO DI QUALITÀ ED EQUITÀ SOCIALE

Nel 2025 l'Italia ha ricevuto raccomandazioni specifiche per paese volte a promuovere la qualità del lavoro, a favorire salari adeguati e a incoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro, nonché ad attenuare il declino demografico, a contrastare il lavoro non dichiarato, a ridurre gli squilibri tra domanda e offerta di competenze, a migliorare i risultati nell'istruzione e a riesaminare le politiche in materia di alloggi. Con il sostegno del Fondo per la ripresa e la resilienza sono state attuate diverse misure per far fronte a tali sfide, ma sono necessari maggiori sforzi.

Le sfide demografiche e in materia di competitività impongono di spezzare il circolo vizioso tra bassa produttività e bassa crescita dei salari, effettuando inoltre investimenti mirati nell'apprendimento permanente e nell'assistenza sanitaria. Il mercato del lavoro italiano ha registrato ulteriori progressi in termini di partecipazione e occupazione, in particolare nelle regioni meridionali, nelle quali si rilevano tuttavia valori notevolmente inferiori alle medie nazionali. Detti miglioramenti si sono peraltro verificati in settori ad alta intensità di manodopera e a bassa produttività e non sono stati accompagnati da progressi per quanto riguarda i salari o la qualità del lavoro. Le crescenti pressioni demografiche richiederanno una crescita costante e vigorosa della partecipazione al mercato del lavoro e paralleli aumenti della produttività in tutto il paese. A tal fine è necessario un quadro strategico che favorisca una crescita trainata dall'innovazione (cfr. capitolo 2) e il graduale miglioramento dei salari e della qualità del lavoro. Colmare le lacune in termini di partecipazione al mercato del lavoro dei gruppi sottorappresentati richiederà azioni durature e mirate e potrebbe aiutare l'Italia a raggiungere l'obiettivo di un tasso di occupazione del 73 % entro il 2030. Per promuovere la competitività sarà inoltre necessario effettuare ingenti investimenti nell'istruzione e nella formazione e far fronte allo squilibrio tra domanda e offerta di competenze. Sulla base delle tendenze demografiche, sarà essenziale un sistema sanitario più resiliente, in particolare nell'Italia meridionale.

Affrontare il problema dei bassi salari, migliorare la qualità del lavoro e promuovere la partecipazione delle donne e dei giovani

In un contesto di cambiamenti demografici, la partecipazione delle donne e dei giovani alla forza lavoro rimane la più bassa nell'Unione. Nonostante i recenti progressi, nel 2025 l'Italia ha registrato ancora il tasso di partecipazione al mercato del lavoro complessivamente più basso, soprattutto per quanto riguarda le donne (57,8 %) e i giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni (38,6 %), in entrambi i casi con notevoli disparità regionali. La scarsa partecipazione delle donne è legata alla disponibilità disomogenea di servizi di assistenza

all'infanzia e di assistenza a lungo termine. L'Italia ha compiuto alcuni progressi nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese volta ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, anche grazie al piano per la ripresa e la resilienza, ma sono necessari ulteriori sforzi. Sebbene la disponibilità di strutture per l'assistenza all'infanzia sia in aumento, la bassa percentuale di donne nella forza lavoro è ancora legata a disparità regionali nell'accesso a tali strutture, nonché all'aumento delle responsabilità domestiche in materia di assistenza a lungo termine. Le condizioni di lavoro nel settore professionale dell'assistenza a lungo termine si stanno deteriorando, alimentando la carenza di personale e limitando l'accesso ai servizi (cfr. allegato 11). L'assistenza all'infanzia e l'assistenza a lungo termine comportano spesso notevoli costi non rimborsati, che limitano l'accessibilità e, unitamente a salari strutturalmente bassi, scoraggiano le donne dal lavorare. La fornitura di servizi a prezzi accessibili a livello nazionale e la promozione di modalità di lavoro flessibili, che rimangono limitate, sono fondamentali per aumentare la partecipazione delle donne alla forza lavoro. Inoltre l'estensione delle prestazioni di congedo parentale rappresenta un passo positivo, ma sono necessarie ulteriori misure per promuoverne una fruizione più equilibrata tra i generi e per estendere ulteriormente il congedo di paternità. Sebbene la quota di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) sia diminuita, l'occupazione giovanile rimane bassa ed è in calo (cfr. allegato 11). L'allineamento del sistema di istruzione terziaria alle esigenze del mercato del lavoro e l'orientamento nel passaggio dal ciclo di istruzione secondaria al ciclo di istruzione terziaria sono fondamentali per migliorare l'occupabilità. Il programma "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (GOL) nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza ha sostenuto oltre 3 milioni di persone in cerca di lavoro([49]), ma si è rivelato meno efficace nel raggiungere le persone più lontane dal mercato del lavoro, come le donne e i giovani nelle regioni meridionali. Il recente potenziamento del sistema informativo per l'inclusione lavorativa (SIISL) rappresenta un passo avanti nell'affrontare lo squilibrio tra domanda e offerta di lavoro. Tuttavia, con la conclusione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, il sistema riformato di politiche attive per il mercato del lavoro necessita di finanziamenti stabili, di un attento monitoraggio e di meccanismi di sensibilizzazione rafforzati.

La segmentazione del mercato del lavoro e i lunghi orari di lavoro riducono la qualità del lavoro. Nel 2025 il lavoro atipico è rimasto diffuso: l'11,3 % dei lavoratori aveva un contratto a tempo determinato involontario e l'8,5 % un lavoro a tempo parziale involontario, valori ben al di sopra delle medie UE del 6,4 % e del 3,3 %. Tra i lavoratori a tempo parziale, oltre la metà ha subito riduzioni involontarie delle ore di lavoro (rispetto al 17,8 % nell'UE), mentre più dell'80 % dei lavoratori con contratto a tempo determinato avrebbe preferito un contratto a tempo indeterminato (49,9 % nell'UE) (cfr. allegato 11). I contratti atipici comportano sfide per l'occupazione e la stabilità delle retribuzioni, incidono sui risultati dei gruppi già svantaggiati e limitano gli aumenti di produttività derivanti dall'accumulo di capitale umano. Il lavoro con orari atipici è più comune in Italia che nel resto dell'Unione, con una percentuale più elevata di dipendenti che lavorano con orari di lavoro prolungati e nei fine settimana. La legge di bilancio 2026 ha introdotto incentivi alla conversione dei contratti a tempo determinato, che

([49]) INAPP (2025), "Attuazione del programma GOL".

richiedono un attento monitoraggio. Sono inoltre necessari maggiori sforzi per limitare l'abuso del lavoro a chiamata e dei tirocini e degli apprendistati ripetuti. Nel complesso, l'Italia ha compiuto progressi limitati nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2025 volta a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro. Una normativa come il "Collegato Lavoro" rischia di aggravare la questione proteggendo ulteriormente i lavoratori in posizioni consolidate e ampliando nel contempo le forme di lavoro temporanee e ibride.

La lenta crescita delle retribuzioni e la bassa intensità di lavoro contribuiscono alla povertà lavorativa e rafforzano il circolo vizioso tra bassi salari e bassa produttività, limitando la competitività. Nonostante un calo dell'inflazione e una crescita dei salari nominali del 3 %, l'aumento dell'1 % dei salari reali nel 2025 non è riuscito a compensare le perdite precedenti, lasciandoli del 3 % più bassi rispetto ai livelli del 2019. Secondo le statistiche nazionali, tra il 2015 e il 2025 i salari nel settore privato sono aumentati del 20,8 % e quelli nel settore pubblico del 16,1 %, a fronte di un'inflazione cumulativa del 24,2 %. La stagnazione della produttività continua a limitare la crescita delle retribuzioni, mentre la scarsa qualità del lavoro e i bassi salari alimentano il circolo vizioso tra bassa produttività e bassi salari e scoraggiano la partecipazione al mercato del lavoro. Negli ultimi anni, il costo del lavoro relativamente più basso ha indotto il sistema produttivo italiano a utilizzare il fattore lavoro più del capitale, il che ha portato all'espansione di industrie a basso valore aggiunto e ad alta intensità di lavoro([50]). Per rafforzare la competitività è necessario un quadro strategico che favorisca una crescita trainata dall'innovazione, unitamente al graduale miglioramento dei salari e della qualità del lavoro. La bassa intensità di lavoro aumenta inoltre i rischi di povertà lavorativa, che sono leggermente diminuiti nel 2025. Le famiglie con figli ne sono particolarmente colpite, il che contribuisce a tassi di povertà infantile elevati (cfr. allegato 12).

Le debolezze del sistema di contrattazione collettiva rallentano la crescita delle retribuzioni e aggravano la segmentazione. I ritardi nei rinnovi contrattuali, il ricorso limitato alla contrattazione di secondo livello e il dumping contrattuale limitano la crescita dei salari reali([51]). Alla fine del 2025 il 42,2 % dei lavoratori aveva contratti scaduti, con un'attesa media di 18,2 mesi([52]). Per affrontare la questione dei ritardi nei rinnovi dei contratti, il decreto-legge n. 62 del 2026 prevede un aumento provvisorio dei salari se i contratti collettivi non sono rinnovati entro un anno dalla scadenza. L'aumento provvisorio dei salari è fissato al 30 % della variazione dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo, esclusi i prezzi dell'energia importata. Tuttavia, poiché i persistenti ritardi sono associati a perdite di potere d'acquisto, vigilare sul rinnovo tempestivo dei contratti rimane fondamentale. Il ricorso alla contrattazione di secondo livello rimane limitato, con il 76,2 % degli accordi stipulati da grandi imprese e solo il 23,8 % da PMI. La maggior parte degli accordi viene stipulata nell'Italia settentrionale. Al Sud, dove prevalgono le PMI, la contrattazione territoriale è più diffusa della contrattazione aziendale, ma nel complesso è ancora molto arretrata

([50]) CNEL, Comitato nazionale sulla produttività, *Rapporto annuale sulla produttività 2025*.

([51]) CNEL (2025), XXVI rapporto Mercato del lavoro e Contrattazione collettiva.

([52]) Istat (2026), *Contratti collettivi e retribuzioni contrattuali*.

rispetto al Nord([53]). Il rafforzamento della contrattazione territoriale potrebbe favorire in particolare la crescita delle retribuzioni dei lavoratori nelle PMI, anche attraverso l'introduzione di componenti salariali variabili supplementari per tenere conto delle variazioni locali dei prezzi e la razionalizzazione della certificazione per le detrazioni fiscali. Nel 2024, 214 contratti collettivi firmati con i principali sindacati coprivano il 96 % dei lavoratori, mentre 803 contratti firmati da sindacati più piccoli ne coprivano il 4 %. I contratti firmati da sindacati più piccoli sono generalmente caratterizzati da minimi salariali più bassi e da condizioni di lavoro sfavorevoli. Sono più diffusi al Sud e nei settori che richiedono minori qualifiche e spesso riguardano donne, lavoratori a tempo parziale e lavoratori a bassa retribuzione([54]), aggravando la segmentazione e le disparità regionali. Pur avendo una copertura limitata, tali contratti esercitano una pressione indiretta al ribasso su tutte le retribuzioni negoziate. Per rafforzare le relazioni industriali, l'Italia trarrebbe vantaggio da una maggiore trasparenza e da un monitoraggio continuo degli accordi meno rappresentativi, nonché da adeguate procedure esecutive per contrastare le remunerazioni insufficienti e le inadempienze, in particolare alla luce del decreto-legge n. 62 del 2026.

Il diffuso lavoro non dichiarato compromette la qualità del lavoro e la concorrenza leale, consentendo nel contempo alle imprese non conformi di continuare ad applicare strategie a bassa produttività. Nel 2023 il lavoro non dichiarato ha riguardato circa 3,13 milioni di posti di lavoro equivalenti a tempo pieno, con un aumento del 4,9 % rispetto al 2022 e un tasso di lavoro irregolare del 12,7 %([55]). È concentrato nei servizi ad alta intensità di lavoro, come i servizi alla persona, che insieme rappresentano circa il 62 % del lavoro non dichiarato, ed è talvolta associato a contratti atipici come il lavoro a chiamata. Evadendo le imposte e i contributi previdenziali e non rispettando le norme minime stabilite nei contratti collettivi, le imprese possono ridurre i costi di produzione e conseguire un vantaggio indebito. Tali distorsioni indeboliscono la concorrenza sul mercato e riducono gli incentivi a investire nell'innovazione e nella formazione, ostacolando in ultima analisi la crescita della produttività. L'Italia si sta muovendo nella giusta direzione per dare seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2025 relativa al proseguimento degli sforzi volti a contrastare il lavoro non dichiarato con il controllo rafforzato del rispetto delle norme nell'ambito del piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso adottato nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza. Le ispezioni sono salite a oltre 158 000 nel 2025, con un aumento del 42 % rispetto al 2024. Tuttavia la carenza di personale legata a retribuzioni e condizioni di lavoro relativamente mediocri limita il controllo del rispetto delle norme, in particolare nelle regioni settentrionali e in Sicilia. Gli ispettori non dispongono inoltre di alcun sostegno amministrativo. Una maggiore condivisione dei dati tra tutti i soggetti che effettuano ispezioni migliorerebbe il coordinamento. Un registro pubblico delle imprese che violano il diritto del lavoro, associato a un accesso limitato ai finanziamenti pubblici, potrebbe aumentare la deterrenza. Misure preventive efficaci sarebbero inoltre vantaggiose in settori quali il lavoro assistenziale e l'agricoltura.

([53]) INAPP (2026), "Wages, tax policies, and industrial relations in Italy".

([54]) Dustmann e al. (2025), *Opting Out of Centralized Collective Bargaining: Evidence from Italy*.

([55]) Stime Istat, "Economia non osservata nei conti nazionali – Anni 2020-2023", ottobre 2025.

Lo sfruttamento del lavoro spinge i salari al ribasso e intrappola molte persone in situazioni di povertà ed esclusione sociale. Tale fenomeno si verifica in settori quali l'agricoltura, la logistica, il commercio al dettaglio, la consegna di prodotti alimentari e il settore tessile. Molte delle persone che subiscono queste situazioni vivono in alloggi sovraffollati forniti dal datore di lavoro, senza servizi di base (cfr. allegato 12). Le carenze del sistema migratorio contribuiscono allo sfruttamento, in quanto gli intermediari riscuotono dai migranti ingenti somme di denaro a fronte di una promessa di lavoro, ma i datori di lavoro non sono giuridicamente tenuti ad assumerli e gli uffici per la migrazione non dispongono del personale necessario per verificare le domande. Nel 2025, a fronte dei 181 450 ingressi previsti per motivi di lavoro (di cui 70 720 per lavoratori non stagionali), l'Italia ha ricevuto domande per 222 617 lavoratori. In totale sono state approvate 49 762 domande, con il rilascio di nulla osta della durata di sei mesi. Ciononostante sono stati rilasciati solo 14 349 permessi di soggiorno, il che ha costretto molti migranti ad accettare lavori irregolari e sottopagati per saldare i propri debiti, mentre il timore dell'espulsione impedisce alle vittime di contattare le autorità. La protezione delle vittime potrebbe essere rafforzata, anche migliorando i controlli sulle domande di permesso di soggiorno e aumentando il ricorso a permessi di soggiorno speciali([56]) e il coinvolgimento di mediatori culturali professionali nelle ispezioni e nelle attività di sensibilizzazione. Per affrontare le cause profonde del problema, le autorizzazioni all'ingresso potrebbero essere collegate a un impiego reale o alla ricerca di un lavoro, eliminando nel contempo gli ostacoli all'occupazione regolare per coloro che si trovano già in Italia.

([56]) Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, articolo18-ter.

Colmare le lacune nell'istruzione e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze

I risultati nell'istruzione in Italia rimangono scarsi e disomogenei, con disparità tra le varie regioni e tra i diversi contesti socioeconomici. I risultati dell'apprendimento non sono ritornati ai livelli pre-pandemia di COVID-19 e rimangono fragili, soprattutto in matematica, evidenziando forti disparità regionali. Al Sud il 46 % degli alunni non sviluppa le competenze di base e gli studenti svantaggiati hanno una probabilità circa tre volte superiore di ottenere risultati insufficienti rispetto ai loro coetanei avvantaggiati (cfr. allegato 13). L'Italia ha compiuto alcuni progressi nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2025 sul miglioramento dei risultati nell'istruzione, in particolare per quanto riguarda gli studenti svantaggiati. Tra le misure figuravano investimenti finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza volti a rafforzare le competenze di base, combattere la povertà di istruzione, ridurre i tassi di abbandono e far fronte alle disparità regionali, unitamente a programmi volti a promuovere le competenze nei settori della scienza, della tecnologia e della matematica (STEM), le competenze linguistiche e i metodi di insegnamento innovativi. È tuttavia necessario un approccio più strutturale. Gli investimenti del dispositivo per la ripresa e la resilienza potrebbero essere sfruttati per riformare i metodi di insegnamento, anche ricorrendo a strumenti digitali e valorizzando la professione di insegnante. Analogamente, ulteriori sforzi potrebbero rafforzare l'attuazione di un approccio

basato sulle competenze che integri le competenze di base e trasversali, sulla base dei nuovi orientamenti nazionali (decreto ministeriale n. 221 del 2025) che si applicano ai contesti dell'istruzione pre-primaria, primaria e secondaria di primo grado. A seguito dei primi risultati positivi, sarà fondamentale anche un ulteriore monitoraggio del progetto pilota di riforma volto a ridurre a quattro anni la durata della scuola superiore. Una maggiore attenzione e un intervento mirato nei confronti delle scuole con le prestazioni peggiori potrebbero aiutare l'Italia a far fronte alle proprie disuguaglianze socioeconomiche e territoriali.

L'attrattiva della professione di insegnante è fondamentale per migliorare i risultati nell'istruzione. Sebbene la spesa complessiva per studente sia vicina alla media OCSE, i salari degli insegnanti italiani rimangono relativamente bassi rispetto sia alla media UE sia alla media OCSE e in confronto ai lavoratori con un titolo di istruzione terziaria in Italia. La riforma delle assunzioni nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza risponde alla raccomandazione specifica per paese del 2025 volta a migliorare i risultati nell'istruzione, in particolare per quanto riguarda l'attrattiva della professione di insegnante, e va nella giusta direzione, ma le procedure di assunzione lunghe e complesse limitano la capacità delle scuole di attrarre candidati qualificati. Poiché gran parte degli insegnanti andrà in pensione nell'arco del prossimo decennio, è fondamentale rafforzare l'attrattiva della professione. Condizioni di lavoro più stabili, un chiaro legame tra salari, qualifiche e prestazioni, nonché un potenziamento dello sviluppo professionale e della mobilità potrebbero contribuire ad attrarre e trattenere insegnanti qualificati.

Le carenze del sistema di istruzione terziaria ostacolano l'occupazione e la crescita della produttività, richiedendo riforme strutturali. Sebbene la percentuale delle persone di età compresa tra i 18 e i 34 anni iscritte all'istruzione terziaria sia nel 2016 che nel 2021 si attestasse intorno alla media UE, nel 2025 la percentuale di italiani di età compresa tra i 25 e i 34 anni in possesso di un titolo di istruzione terziaria è rimasta la seconda più bassa nell'Unione (IT: 31,1 %; UE: 44,8 %). Tale situazione è legata ai lunghi tempi di completamento degli studi universitari, agli elevati tassi di abbandono, al basso rendimento dell'istruzione e allo squilibrio tra domanda e offerta di competenze, che hanno importanti implicazioni sull'occupazione giovanile e sulla produttività. Nel 2023 il 43,8 % degli studenti italiani non ha conseguito la laurea di primo livello entro il doppio del tempo della durata legale del corso di studi (UE-25: 32,5 %). Rispetto agli altri Stati membri, i tassi di abbandono degli studi sono elevati e il tasso di occupazione dei neolaureati è il più basso registrato (77,8 % rispetto all'86,7 % nell'UE nel 2024), mentre il 40 % dei laureati svolge un lavoro non inerente ai propri studi. Inoltre il corpo docente universitario italiano è il più anziano dell'Unione, il che è associato a metodi di insegnamento, programmi di studio e un uso della tecnologia meno innovativi (56,2 anni rispetto a 39,6 anni nel 2021). Nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha adottato alcune misure per affrontare tali sfide. Una volta completata, la riforma delle classi di laurea prevista dal piano per la ripresa e la resilienza consentirà una maggiore personalizzazione dei programmi di studio e un maggiore allineamento alle esigenze emergenti in termini di competenze. Sfide impegnative restano tuttavia non affrontate. Riformare il sistema universitario per eliminare disincentivi quali la possibilità di sostenere più volte il medesimo esame, l'assenza di un numero minimo

obbligatorio di crediti da conseguire ogni anno e la mancanza di obblighi di frequenza delle lezioni contribuirebbe a ridurre il tasso di abbandono e i ritardi nel completamento degli studi. Sarebbe inoltre fondamentale collegare i criteri di finanziamento delle università stabiliti dall'ANVUR([57]) alle valutazioni dei corsi fornite dagli studenti e ai tassi di completamento. Il miglioramento dell'orientamento professionale nel passaggio dal ciclo di istruzione secondaria al ciclo di istruzione terziaria e la promozione dei settori STEM, in particolare tra le donne, ridurrebbero gli squilibri tra domanda e offerta di competenze. L'occupabilità trarrebbe ulteriore vantaggio dalla riforma dei programmi di studio e dei metodi di insegnamento al fine di integrarvi competenze trasversali e orientate al lavoro e tirocini obbligatori durante gli studi universitari.

In un contesto di contrazione della forza lavoro, è fondamentale aumentare sia la quantità che la qualità del capitale umano. Le competenze di base degli adulti rimangono basse, gli squilibri macroeconomici tra domanda e offerta di competenze sono tra i più elevati nell'Unione, mentre la partecipazione degli adulti all'apprendimento è scarsa e in calo e ostacola un adeguato miglioramento del livello delle competenze e un'adeguata riqualificazione (cfr. allegati 11 e 13). Nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza sono state attuate importanti misure per dare seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2025 sull'istruzione e formazione professionale post-secondaria e sulla formazione degli adulti. Entro il 2025, grazie alla riforma GOL più di 600 000 persone in cerca di lavoro hanno ricevuto formazione, oltre il 60 % delle quali in materia di competenze digitali([58]). Altri programmi contribuiranno al miglioramento delle competenze: il Fondo nuove competenze sostiene la formazione sul posto di lavoro; il piano "Nuove competenze – transizioni" rafforza l'offerta di competenze e la portabilità delle stesse; il progetto "Crescere Green" ha erogato formazione in materia di competenze verdi a oltre 20 000 persone. Tuttavia la governance della formazione rimane frammentata e i recenti investimenti volti a rafforzare i servizi pubblici per l'impiego non compensano le disparità regionali. Gli studenti italiani impegnati in un percorso di istruzione e formazione professionale trarrebbero vantaggio da un rafforzamento dell'apprendimento sul lavoro (cfr. allegato 13), che è ancora tra i più bassi nell'Unione, dato il forte legame tra tale forma di apprendimento e l'occupabilità.

La diffusione della formazione, in particolare per quanto riguarda i programmi di riqualificazione e di lunga durata, è ostacolata da vincoli sia pecuniari che non pecuniari. L'adeguatezza delle misure di protezione sociale di accompagnamento, come la misura di sostegno al reddito "Supporto per la formazione e il lavoro" o la riduzione dei doveri di assistenza, deve essere valutata rispetto ad altri modelli, come gli esperimenti territoriali sui conti individuali di apprendimento o ulteriori riforme dell'apprendimento sul lavoro([59]). Anche la carenza di informazioni, in particolare in merito al rendimento della formazione in

([57]) ANVUR è l'agenzia nazionale italiana che valuta la qualità delle università e degli istituti di ricerca in Italia.

([58]) INAPP (2026), *Focus n. 17 – Attuazione del programma GOL Garanzia di occupabilità dei lavoratori – Nota di monitoraggio (dati al 31/12/2025)*.

([59]) Alcuni esperti suggeriscono ad esempio di introdurre un modello di apprendistato per adulti analogo al modello danese: link.

termini occupazionali, costituisce un ostacolo, il che sottolinea l'importanza di allineare le offerte di formazione alle reali opportunità del mercato del lavoro e di fornire orientamenti efficaci e su misura([60]). Il programma GOL ha riformato nella giusta direzione il sistema delle politiche attive per il mercato del lavoro, introducendo servizi minimi che combinano formazione, servizi sociali e destinati ai disoccupati e una valutazione su misura per le persone in cerca di lavoro. È tuttavia importante garantire la sostenibilità del sistema, concentrando nel contempo gli investimenti sui servizi per l'impiego meno efficaci, in particolare in determinate regioni. È inoltre fondamentale migliorare l'analisi e la previsione del fabbisogno di competenze. Gli osservatori regionali trarrebbero vantaggio da un sistema nazionale integrato, che riceva e fornisca dati sui mercati del lavoro locali e sfrutti strumenti di intelligenza artificiale. Il modello di governance della previsione del fabbisogno di competenze e dell'offerta di queste ultime potrebbe inoltre essere migliorato ponendo al centro l'efficacia della formazione e la garanzia della qualità e rafforzando la cooperazione tra gli erogatori di istruzione e formazione, le parti sociali e i datori di lavoro, sulla base della positiva esperienza maturata con i fondi interprofessionali. Questo approccio potrebbe aiutare l'Italia a raggiungere l'obiettivo della partecipazione del 60 % degli adulti ad attività di formazione entro il 2030.

([60]) Alexia Delfino, Andrea Garnero, Sergio Inferrera, Marco Leonardi e Raffaella Sadun (2026), "Unwilling to Reskill? Experimental Evidence from Real-World Jobseekers", NBER Working Paper Series, n. 34633, https://doi.org/10.3386/w34633.

Ridurre la povertà e le disuguaglianze

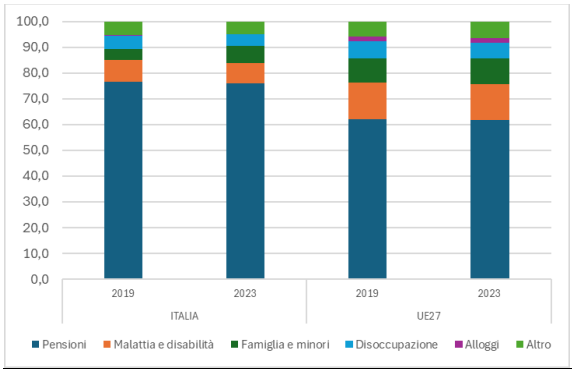
La limitata protezione sociale per i lavoratori autonomi, i disoccupati e le persone inattive li lascia più vulnerabili alla povertà. La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale in Italia è diminuita nel 2025, ma rimane tra le più elevate nell'Unione (22,6 % nel 2025), in particolare per quanto riguarda i minori (27,1 %). Sebbene l'impatto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà sia superiore alla media UE per i lavoratori dipendenti, è inferiore per i lavoratori autonomi, i disoccupati e le persone inattive. I lavoratori autonomi rappresentano il 13,4 % delle persone occupate (il 9,3 % nell'UE). Circa il 18 % di loro dipende da un solo cliente, il che li rende particolarmente vulnerabili. Una percentuale elevata di tali lavoratori non ha formalmente diritto a diverse prestazioni (cfr. allegato 12). Tuttavia i disoccupati e i lavoratori atipici possono ricevere una protezione limitata, in quanto la durata delle prestazioni di disoccupazione dipende dalla durata dell'occupazione e un quarto dei contratti a tempo determinato ha una durata inferiore a sei mesi. Una volta scadute le prestazioni, molti non possono accedere al regime di reddito minimo([61]). Una protezione sociale insufficiente aumenta i rischi di povertà e aggrava gli squilibri tra domanda e offerta di competenze. Per contro, un adeguato sostegno al reddito consentirebbe ai lavoratori di cercare posti di lavoro adatti alle loro competenze, seguire corsi di formazione e perseguire opportunità di mobilità([62]). Sebbene l'Italia sia sulla buona

([61]) Cfr. relazione per paese 2025.

([62]) OCSE (2019), *OECD Employment Outlook 2019:* The Future of Work, OECD Publishing, Parigi, https://doi.org/10.1787/9ee00155-en.

strada per conseguire il suo obiettivo di riduzione della povertà per il 2030, che consiste nel far uscire 3,2 milioni di persone dalla povertà (rispetto ai livelli del 2019), politiche di lotta alla povertà durature, complete e in linea con la strategia dell'Unione contro la povertà rimangono essenziali per garantire progressi costanti. Anche l'ampliamento dell'accesso alla protezione sociale costituisce un elemento chiave della qualità del lavoro. Ampliando l'accesso dei lavoratori autonomi, migliorando la copertura dei lavoratori atipici e riesaminando i livelli e la durata delle prestazioni si potrebbero favorire migliori transizioni nel mercato del lavoro e aiutare l'Italia a conseguire il suo obiettivo di riduzione della povertà. Per affrontare in particolare la povertà infantile, che è tra le più elevate nell'UE (cfr. allegato 12), sono necessari maggiori sforzi a favore della piena attuazione del sistema di garanzia per l'infanzia.

Grafico 4.1 - **Spesa per la protezione sociale IT e UE-27 – composizione percentuale**



Fonte: Commissione europea.

Le disparità territoriali nei servizi pubblici richiedono un'attenzione strategica. Disparità tra le regioni settentrionali e meridionali persistono in settori quali l'assistenza sanitaria, l'assistenza all'infanzia e l'assistenza a lungo termine, nonché per quanto riguarda la capacità amministrativa. Ad esempio, la copertura dell'assistenza pubblica all'infanzia varia da oltre il 40 % in Umbria, Emilia-Romagna e Valle d'Aosta a meno del 12 % in Campania e Calabria. Per quanto riguarda i servizi di assistenza a lungo termine, l'offerta varia da 10 posti letto ogni 1 000 residenti nel Nord-Est a soli 3 posti letto ogni 1 000 residenti al Sud (cfr. raccomandazione specifica per paese del 2025). Nonostante il piano per la ripresa e la resilienza e gli investimenti infrastrutturali dei fondi di coesione, la capacità dei comuni di finanziare la spesa corrente, anche per la gestione di nuove infrastrutture, limita gli investimenti di capitale, in particolare al Sud. Sussistono ancora ampi divari tra comuni in termini di livelli essenziali delle prestazioni (LEP). La maggior parte delle regioni meridionali registra inoltre risultati notevolmente inferiori nell'attuazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) nel settore sanitario, con alcune regioni che a stento riescono a fornire servizi di livello minimo nei settori dell'assistenza sanitaria di base, dell'accesso agli ospedali e della prevenzione, generando un aumento della migrazione sanitaria dalle regioni meridionali a quelle settentrionali (cfr. allegato 15). L'attuazione della riforma in materia di autonomia differenziata è stata interrotta nel dicembre 2024 dalla Corte costituzionale, la quale ha stabilito che diversi aspetti della legge quadro adottata nel giugno 2024 erano incostituzionali. Gli sforzi per rispondere alle perplessità manifestate dalla Corte sono ancora in corso, anche per quanto riguarda la definizione preliminare dei "livelli essenziali delle prestazioni". La riforma richiede un attento monitoraggio alla luce dei suoi possibili effetti strutturali sul quadro di bilancio nazionale e sulle disparità regionali.

I servizi sociali per i gruppi più vulnerabili sono ostacolati da finanziamenti insufficienti e dalla mancanza di obiettivi misurabili. In Italia vi sono 23 assistenti sociali ogni 100 000 abitanti, un numero notevolmente inferiore

agli altri Stati membri dell'Unione([63]). Adeguati livelli essenziali delle prestazioni sociali([64]) sono fondamentali per ridurre l'esclusione sociale dei gruppi più vulnerabili, compresi migranti, senzatetto e Rom. Tuttavia il loro conseguimento dipende in larga misura dalle capacità locali, il che determina notevoli disparità regionali. Alla fine del 2024 l'80,3 % dei comuni del Nord poteva garantire la presenza di un assistente sociale ogni 5 000 residenti, rispetto a solo il 46,3 % dei comuni del Sud, dove vive oltre il 72 % dei percettori di reddito minimo([65]). Inoltre tra il 2010 e il 2021 la spesa comunale per i servizi sociali è aumentata nelle regioni centrali e settentrionali, ma è diminuita al Sud([66]). Il finanziamento nazionale dei servizi di assistenza sociale è complesso e spesso imprevedibile, in quanto si avvale di una ventina di fondi diversi e frequentemente si basa su inviti temporanei a presentare domande. Spesso mancano obiettivi di servizio chiari e misurabili ed esistono sistemi di monitoraggio solo per un sottoinsieme di servizi. Inoltre il coordinamento nazionale dell'assistenza sociale dovrebbe essere migliorato, in quanto le responsabilità sono ripartite tra diversi ministeri. Un fondo nazionale comune dotato di risorse adeguate, assegnate sulla base dei costi standard e delle esigenze di spesa, potrebbe semplificare il finanziamento. Obiettivi di servizio chiari, un monitoraggio più rigoroso e un migliore coordinamento a livello nazionale potrebbero inoltre favorire un'attuazione più coerente in tutto il paese, unitamente a efficaci incentivi per le autorità locali e ad azioni correttive in caso di mancato rispetto delle norme.

Le elevate disuguaglianze sono aggravate dalla disparità di accesso all'istruzione terziaria, che limita la mobilità sociale. La disparità di reddito è tra le più elevate nell'Unione ed è alimentata dal basso impatto ridistributivo delle imposte e delle prestazioni (cfr. sezione 1 e allegato 12) e dalle disparità di accesso agli alloggi, all'assistenza sanitaria e all'istruzione. Aumentare la progressività del sistema fiscale è fondamentale (cfr. sezione 1). A livello della scuola primaria e secondaria, forti disparità territoriali incidono sulla capacità delle famiglie di sostenere i costi legati all'istruzione (ad esempio libri, trasporti), con norme frammentate stabilite a livello comunale in materia di contributi ed esenzioni. A livello dell'istruzione terziaria, l'Italia registra ancora alcune delle tasse universitarie più elevate nell'Unione, mentre la contribuzione massima basata su requisiti economici è ben al di sotto della soglia di povertà([67]). Oltre agli elevati costi degli alloggi studenteschi, tale situazione determina una forte correlazione tra il livello di istruzione dei genitori e quello dei figli, limitando la mobilità sociale (cfr. allegato 13). Ciò ostacola le pari opportunità e si traduce in un sottoutilizzo dei talenti. La riduzione della povertà e delle disuguaglianze rafforzerebbe il capitale umano e l'inclusione nel mercato del lavoro, promuovendo di conseguenza la competitività.

Affrontare queste sfide aiuterà l'Italia a promuovere la convergenza sociale

([63]) Rete sociale europea (2025), *European Social Services Index 2025 – Cross-country analysis*.

([64]) I livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) comprendono l'assistenza domiciliare agli anziani, la valutazione multidimensionale dei bisogni dei percettori di reddito minimo, il sostegno genitoriale per prevenire l'allontanamento familiare e altro ancora.

([65]) INPS (2026), *Osservatorio su assegno d'inclusione e supporto formazione e lavoro*.

([66]) Laura Pelliccia (2025), "Quali risorse per i LEPS?", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n. 1-2.

([67]) Cfr. Eurydice.

verso l'alto. In linea con il quadro di convergenza sociale, dall'analisi di seconda fase emergono sfide per l'Italia che possono avere ripercussioni sulla convergenza sociale in relazione al mercato del lavoro, all'istruzione e alle competenze, nonché alla situazione sociale([68]).

Migliorare l'accesso all'assistenza sanitaria

Negli ultimi anni l'accesso all'assistenza sanitaria è diminuito. Nel 2024 il 9,9 % della popolazione (un dato in aumento rispetto al 6,3 % registrato nel 2019) ha dichiarato di aver rinunciato a cure mediche necessarie (Istat) e il 6,8 % ha indicato le lunghe liste d'attesa come motivo principale (un dato in aumento rispetto al 2,8 % del 2019). Inoltre la spesa non rimborsata è notevolmente superiore alla media UE (23,7 % rispetto al 14,9 % della spesa sanitaria totale nel 2023). Tale onere potrebbe essere sottostimato, dato l'aumento delle difficoltà finanziarie in Italia, che può indurre a sua volta un numero crescente di pazienti a rinunciare alle cure a causa dei costi eccessivi (cfr. allegato 15). Tali criticità possono essere attribuite a diversi fattori, tra cui, in alcuni casi, l'eccesso di prescrizioni, le strozzature organizzative e in particolare la carenza di personale sanitario, soprattutto nel servizio sanitario nazionale. L'Italia registra uno dei rapporti più bassi nell'Unione tra numero di infermieri e numero di medici, una crescente carenza di medici di base e persistenti posti vacanti nelle principali specializzazioni mediche (cfr. allegato 15). Insieme al rapido invecchiamento della popolazione e alle forti disparità regionali, che evidenziano una situazione più critica al Sud, queste tendenze minacciano la sostenibilità a lungo termine del sistema sanitario e creano ulteriori ostacoli a un accesso tempestivo ed equo all'assistenza.

Il governo ha adottato misure iniziali, ma sono necessari ulteriori sforzi per garantire l'efficacia e l'efficienza del sistema sanitario. Il governo italiano sta attuando la riforma dell'assistenza sanitaria territoriale del 2022 nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, una riforma delle professioni sanitarie e un piano nazionale per la gestione delle liste d'attesa. La piena attuazione della riforma dell'assistenza sanitaria territoriale, in particolare al Sud, e il suo allineamento alla riforma del 2015 sulla riorganizzazione del sistema ospedaliero sono fondamentali per garantire un sistema sanitario più efficiente ed efficace sotto il profilo dei costi. È essenziale che l'attuazione complessiva della riforma sia accompagnata da misure volte a far fronte alle carenze nelle professioni chiave, in particolare tra gli infermieri e i medici di base. L'attrattiva di queste professioni potrebbe essere migliorata attraverso incentivi economici e professionali, riducendo gli oneri amministrativi e allineando meglio i corsi di specializzazione alle esigenze del servizio sanitario nazionale. Ulteriori benefici potrebbero derivare anche dalla completa digitalizzazione e interoperabilità del sistema sanitario, dalla riduzione dell'eccesso di prescrizioni (in particolare di medicinali ed esami diagnostici) e dalla piena attuazione del piano di gestione delle liste di attesa.

([68]) Commissione europea, SWD(2026) 122. L'analisi si basa su tutti i dati quantitativi e qualitativi disponibili e sulle politiche di intervento di risposta adottate e pianificate.

Ripensare le politiche in materia di alloggi

Alcune città italiane sono caratterizzate da uno squilibrio tra il costo degli alloggi e i salari medi. In particolare, i canoni di locazione in molte aree metropolitane dell'Italia settentrionale e centrale sono sproporzionatamente elevati rispetto ai salari e alla produttività locali. Ciò può ostacolare la mobilità dei lavoratori e determinare carenze di manodopera([69]). Nel 2024 il 24,1 % delle famiglie viveva in abitazioni locate (rispetto al 31,6 % nell'UE) e circa il 6 % di esse occupava un appartamento a titolo gratuito, ma tra le famiglie con un reddito inferiore al 60 % della mediana la percentuale delle locazioni sale al 63,7 %. L'accessibilità economica rappresenta un problema in particolare per le persone che vivono in abitazioni locate, in quanto il 19,4 % di esse è gravata da costi abitativi eccessivamente onerosi([70])([71]). In media, le famiglie che vivono in abitazioni locate destinano il 20,2 % del loro reddito disponibile al canone di locazione, percentuale che sale al 31,1 % per le famiglie al di sotto della soglia di povertà. In circa un decimo delle province italiane, i canoni di locazione equivalgono a oltre un terzo dei salari medi([72]). Il rapporto tra canone di locazione e reddito è particolarmente elevato nelle grandi città e raggiunge il 76 % a Milano, il 65 % a Roma e il 48 % a Bologna (cfr. allegato 16). Le abitazioni destinate a locazioni a breve termine rappresentano circa il 12 % del parco immobiliare disponibile (escluse le abitazioni principali, ossia la maggior parte) a Firenze, l'11 % a Venezia, il 6 % a Milano e il 4 % a Roma, con concentrazioni molto più elevate nei centri storici([73]).

L'Italia favorisce tradizionalmente la proprietà delle abitazioni, mentre il sostegno agli alloggi a prezzi accessibili è limitato. La spesa pubblica per la protezione sociale connessa agli alloggi è estremamente bassa (0,04 % del PIL rispetto allo 0,3 % nell'UE). In Italia l'abitazione principale è esente dall'imposizione fiscale ricorrente sugli immobili. Inoltre i valori catastali non sono allineati ai valori di mercato. Ciò si traduce in un minor gettito derivante dagli immobili a livello locale, anche nelle città che si trovano ad affrontare criticità in termini di accessibilità economica degli alloggi. In Italia la percentuale degli alloggi sociali è bassa, il parco immobiliare pubblico è limitato e le liste di attesa sono molto lunghe. Il fenomeno della deprivazione abitativa continua inoltre a destare preoccupazione. Le soluzioni abitative a prezzi accessibili rimangono sottosviluppate e gli strumenti esistenti, come i canoni di locazione concordati, in alcune città sono fissati a livelli prossimi a quelli di mercato (cfr. allegato 16). La governance è frammentata, con una ripartizione delle responsabilità tra l'amministrazione nazionale e le amministrazioni subnazionali. Negli ultimi anni la mancanza di finanziamenti strutturali ha ulteriormente limitato l'efficacia delle politiche in materia di alloggi. Il Piano Casa, adottato nel maggio 2026, mira a riqualificare il parco di alloggi pubblici e a favorire in particolare la

([69]) Confindustria (2025), *Soluzioni abitative sostenibili per i lavoratori*, link.

([70]) EU-SILC (2024), *Housing cost overburden rate by tenure status*, link.

([71]) Questo indicatore dovrebbe essere letto insieme alla struttura del godimento dell'alloggio (proprietario dell'abitazione, locatari), che può variare da un paese all'altro e da una regione all'altra.

([72]) Agenzia delle Entrate (2023), "Osservatorio del Mercato Immobiliare".

([73]) Agenzia delle Entrate (2024).

disponibilità di alloggi a prezzi accessibili con il coinvolgimento del settore privato.

RISULTATI PRINCIPALI

Nei settori **contemplati dalle raccomandazioni specifiche per paese esistenti**, l'Italia trarrebbe vantaggio da misure volte a:

- **attuare una politica industriale orientata all'innovazione** volta a stimolare i settori ad alto valore aggiunto, con una pianificazione coerente degli investimenti nella ricerca e nelle infrastrutture, razionalizzare e orientare meglio gli incentivi nazionali e regionali e colmare le lacune delle infrastrutture di trasporto, in particolare al Sud;

- **promuovere la crescita delle imprese** eliminando gli ostacoli normativi e fiscali, sostenendo il finanziamento azionario e obbligazionario, anche attraverso investitori istituzionali, e favorendo il miglioramento del livello delle competenze dei dirigenti, in particolare nelle microimprese;

- **promuovere la ricerca e l'innovazione** sostenendo la spesa pubblica e privata in attività di ricerca e sviluppo, rafforzando ulteriormente i legami tra imprese e mondo accademico e aumentando l'efficienza e l'attrattiva del sistema universitario;

- **rafforzare la capacità amministrativa e semplificare ulteriormente il contesto imprenditoriale** promuovendo la digitalizzazione e facendo fronte all'invecchiamento del personale della pubblica amministrazione e alle carenze di competenze, con particolare attenzione alle disparità regionali;

- **ridurre ulteriormente la durata dei procedimenti e l'arretrato giudiziario**, anche rendendo strutturale l'Ufficio per il processo, continuando a far fronte alla carenza di magistrati e di personale e sostenendo le componenti del sistema giudiziario che sono sotto pressione, compresi i giudici di pace;

- **affrontare gli ostacoli residui al mercato unico e alla concorrenza**, anche aggiudicando concessioni in tutti i settori pertinenti e migliorando le regolamentazioni settoriali, in particolare nei settori dei trasporti, dell'energia elettrica e della sanità;

- **migliorare ulteriormente l'efficienza del sistema fiscale** spostando ulteriormente l'elevato carico fiscale gravante sul lavoro verso altre fonti di entrate sottoutilizzate, riducendo l'erosione della base imponibile, combattendo ulteriormente l'evasione fiscale e allineando più strettamente il sistema tributario alla transizione verde;

- **compiere ulteriori progressi nella valutazione delle politiche e nelle revisioni della spesa** al fine di migliorare l'efficienza e la qualità della spesa pubblica in Italia;

- **migliorare la sicurezza economica e far fronte ai prezzi elevati dell'energia elettrica** dovuti alla dipendenza strutturale dal gas accelerando la diffusione e lo stoccaggio delle energie rinnovabili, attuando pienamente le riforme in materia di autorizzazioni per le energie rinnovabili a livello locale e riequilibrando la tassazione dell'energia attraverso un alleggerimento del carico fiscale gravante sull'energia elettrica, in particolare a favore delle imprese; sostenere la decarbonizzazione industriale, anche attraverso gli accordi di compravendita di energia rinnovabile;

- **rafforzare la rete elettrica** potenziando la capacità di interconnessione, facendo fronte alle strozzature nella connessione alla rete, promuovendo la concorrenza e accelerando gli investimenti nella rete;

- **attenuare i rischi legati al clima e il loro impatto economico**, anche migliorando il coordinamento istituzionale, integrando soluzioni basate sulla natura e facendo fronte al deficit residuo di protezione assicurativa con modalità eque ed economicamente accessibili;

- **colmare le lacune infrastrutturali in materia di risorse idriche e rifiuti**, in particolare nelle regioni meridionali e centrali, in modo da ridurre le inefficienze e migliorare la gestione delle risorse idriche e dei rifiuti;

- **promuovere la convergenza sociale verso l'alto contrastando la povertà e le disuguaglianze**, anche attraverso un migliore sistema fiscale e previdenziale progressivo, l'accesso alla protezione sociale per tutti i lavoratori (compresi i lavoratori autonomi), i disoccupati e le persone inattive, nonché una prestazione più efficace di servizi sociali per i gruppi vulnerabili, comprese le persone che si confrontano con la deprivazione abitativa;

- **affrontare la sfida demografica** attirando ulteriormente e trattenendo una forza lavoro di alta qualità; sostenere la natalità e la partecipazione delle donne e dei giovani al mercato del lavoro, anche attraverso l'accesso all'assistenza all'infanzia e all'assistenza a lungo termine, in particolare nelle regioni con un'elevata emigrazione netta;

- **contrastare il lavoro non dichiarato e lo sfruttamento del lavoro**, anche migliorando la capacità amministrativa degli ispettorati del lavoro, promuovendo la condivisione dei dati delle ispezioni e adottando misure preventive nei confronti dei settori maggiormente interessati, quali il lavoro domestico e l'agricoltura;

- **migliorare la qualità del lavoro e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro** contrastando l'uso improprio dei contratti atipici e rafforzando la contrattazione collettiva per favorire un'adeguata crescita delle retribuzioni, migliorare le condizioni di lavoro e contrastare il dumping contrattuale;

- **promuovere il capitale umano** rafforzando l'apprendimento degli adulti e l'istruzione e formazione professionale, anche attraverso una

migliore analisi del fabbisogno di competenze, al fine di aumentare la qualità e la pertinenza della formazione e di rafforzare politiche attive del mercato del lavoro su misura e i servizi sociali, anche ripianando le disparità regionali;

- **rafforzare i risultati nell'istruzione** rinnovando ulteriormente i programmi di studio attraverso un approccio basato sulle competenze, migliorando l'attrattiva della professione di insegnante e fornendo un sostegno mirato alle scuole che registrano risultati insufficienti, così da far fronte alle disparità regionali e socioeconomiche, nonché riformando l'istruzione terziaria per migliorare l'occupabilità e ridurre i tassi di abbandono;

- **sostenere soluzioni abitative sociali e a prezzi accessibili**, in particolare nelle zone sotto pressione, per agevolare la mobilità dei lavoratori e a vantaggio delle persone vulnerabili, anche rivalutando gli incentivi fiscali indiretti per i proprietari di abitazioni.

In **altri settori**, l'Italia trarrebbe vantaggio da misure volte a:

- **aumentare l'efficienza e la sostenibilità dei trasporti**, anche ampliando le opzioni di mobilità pubblica e condivisa e le infrastrutture di ricarica;

- **migliorare l'accesso all'assistenza sanitaria** proseguendo l'attuazione della riforma dell'assistenza sanitaria territoriale, unitamente all'adozione di misure volte a far fronte alle carenze nelle principali professioni sanitarie, nonché garantendo la completa digitalizzazione e interoperabilità del sistema sanitario e migliorando il piano di gestione delle liste di attesa.

ALLEGATI

ELENCO DEGLI ALLEGATI

A1. Attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese 46

Bilancio 53

A2. Andamento di bilancio e sostenibilità del debito 59

A3. Tassazione 51

Produttività 65

A4. Innovazione per le imprese 65

A5. Mercato unico e industria 72

A6. Risparmio, investimenti e accesso ai finanziamenti 82

A7. Quadro istituzionale efficace 91

Sostenibilità 97

A8. Decarbonizzazione dell'industria, circolarità e mitigazione dei cambiamenti climatici 97

A9. Transizione energetica a prezzi accessibili 107

A10. Adattamento ai cambiamenti climatici, preparazione e ambiente 117

Equità 128

A11. Mercato del lavoro 128

A12. Politiche sociali 134

A13. Istruzione e competenze 140

A14. Quadro di valutazione della situazione sociale 146

A15. Salute e sistemi sanitari 147

A16. Alloggi 153

Aspetti orizzontali 161

A17. Obiettivi di sviluppo sostenibile 161

A18. Regioni competitive 165

A19. Trasporti 173

ELENCO DELLE TABELLE

A1.1. Attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese 2025 e valutazione della Commissione 46

A2.1. Regimi di previdenza complementare — Possibilità di espansione 55

A2.2. Variazione prevista della spesa connessa all'invecchiamento della popolazione nel periodo 2025-2040 e nel periodo 2025-2070 56

A2.3. Indicatori della banca dati sulla governance di bilancio 56

A2.4. Attuazione delle riforme e degli investimenti che giustificano la proroga 58
A3.1. Indicatori relativi alla tassazione 60
A4.1. Indicatori chiave dell'innovazione 71
A5.1. Mercato unico e industria 81
A6.1. Quadro diagnostico di sintesi dell'Unione del risparmio e degli investimenti 82
A6.2. Indicatori del settore finanziario 90
A7.1. Italia. Indicatori selezionati sulle pratiche per legiferare meglio per il diritto primario 92
A7.2. Indicatori chiave di prestazione del decennio digitale: disponibilità di servizi pubblici digitali 93
A8.1. Principali indicatori dell'industria pulita e della mitigazione dei cambiamenti climatici: Italia 106
A10.1. Indicatori di adattamento chiave 127
A14.1. Quadro di valutazione della situazione sociale per l'Italia 146
A15.1. Indicatori sanitari principali 150
A18.1. Principali tendenze di sviluppo, sfide e concentrazione delle risorse 167
A18.2. Selezione di indicatori a livello regionale in Italia 172
A19.1. Implementazione dell'ERTMS in Italia 174

ELENCO DEI GRAFICI

A2.1. Evoluzione e composizione degli investimenti pubblici (in % del PIL) 53
A2.2. Evoluzione della spesa primaria e modifica della composizione 54
A3.1. Gettito fiscale per funzione economica nel 2024, Italia (anello esterno) e UE-27 (anello interno) 59
A3.2. Cuneo fiscale per i percettori di reddito in famiglie unipersonali e per i percettori della seconda fonte di reddito in % del costo totale del lavoro, 2025 62
A4.1. Intensità delle attività di ricerca e sviluppo delle imprese 2015-2024 67
A4.2. Quota di venture capital in % del PIL: 2019 rispetto al 2024 (1) 69
A5.1. Produzione manifatturiera: totale e per settore, indice (2021 = 100), 2015-2024 80
A6.1. Composizione del finanziamento delle società non finanziarie 83
A6.2. Mercati dei capitali e intermediari finanziari 83
A6.3. Composizione delle attività finanziarie delle famiglie 84
A7.1. Fiducia nel sistema giudiziario, negli enti regionali/locali e nella pubblica amministrazione 91
A7.2. Aspetti più dispendiosi in termini di tempo nella fornitura dei servizi 92
A8.1. Emissioni di gas a effetto serra nei settori della condivisione degli sforzi, 2005, 2023 e 2024 99
A9.1. Prezzi dell'energia elettrica e del gas per i consumatori domestici e non domestici, primo semestre del 2025 108
A9.2. Produzione di energia elettrica a basse emissioni di carbonio e prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica, 2025 109
A9.3. Capacità installata in termini di energie rinnovabili e mix di produzione di energia elettrica dell'Italia 112
A11.1. Indicatori chiave del mercato del lavoro 128
A12.1. Impatto delle imposte e delle prestazioni (pensioni escluse) sul rapporto tra quintili di reddito S80/S20 138
A13.1. Indicatori selezionati per l'istruzione terziaria e l'IFP 142
A15.1. Investimenti nelle infrastrutture sanitarie per anno 148
A15.2. Pagamenti non rimborsabili: quota della spesa sanitaria e relative categorie, 2023 149
A16.1. Evoluzione dei prezzi delle abitazioni, dei canoni di locazione e dei rapporti tra prezzi e reddito in Italia e nell'UE-27 dal 2005 154
A16.2. Indicatori dell'offerta di alloggi in Italia dal 2005 155
A16.3. Indicatori selezionati dell'accessibilità economica degli alloggi 160
A17.1. Progressi rispetto agli OSS in Italia 161
A19.1. Vittime della strada in Italia per milione di persone nel 2024 175

ELENCO DELLE CARTINE

A18.1. PIL pro capite rispetto alla media UE 139
A18.2. Gestione dei servizi idrici in Italia 169
A19.1. Tratte transfrontaliere e prioritarie nazionali TEN-T in Italia 174
A19.2. Mappa della sicurezza stradale in Italia 176

ALLEGATO 1: ATTUAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE

Tabella A1.1 - **Attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese 2025 e valutazione della Commissione**

Italy faces challenges in a wide range of policy areas, as identified in the country-specific recommendations (CSRs). Italy was recommended, among other things, to strengthen innovation and SME growth by improving business-academia links and industrial strategy; enhance public administration efficiency, justice, and competition; accelerate the green transition through electrification, renewables, and better resource management; and improve labour market outcomes by boosting participation, skills, job quality, and education, while addressing undeclared work.

The Commission has assessed the degree of implementation of the 2025 CSRs considering the policy action taken by Italy to date*. To do so, the Commission has taken into account the information provided by Italy in its Annual Progress Report as well as other information sources. This annex provides summary information on the policy actions taken or planned by Italy for each CSR. More detailed information on these actions is included in the relevant chapters and other annexes of the report.

**CSR 2 is not assessed in CeSaR. RRP implementation is monitored through the assessment of RRP payment requests and analysis of the bi-annual reporting on the achievement of the milestones and targets, to be reflected in the country reports. Progress with the cohesion policy is monitored in the context of the Cohesion Policy of the European Union.*

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps/ credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessm. of progress**
1.1 Reinforce overall defence and security spending and readiness while ensuring debt sustainability in line with the European Council conclusions of 6 March 2025.	Total general government defence expenditure in 2026 is projected at 1.2% of GDP, corresponding to a decrease of around 0.05 ppt. compared to 2024.	Total general government defence expenditure in 2027 is projected at 1.4% of GDP, corresponding to an increase of 0.1 ppt. compared to 2024. The increase is explained by higher expected gross fixed capital formation on defence related to weapon deliveries.	Some progress
1.2 Adhere to the maximum growth rates of net expenditure recommended by the Council on 21 January 2025, with a view to bringing an end to the situation of an excessive deficit.	Annual and cumulated deviations in 2025 amounted to 0.1% of GDP and less than 0.1% of GDP, respectively. Annual and cumulated deviations in 2026 projected at -0.1% of GDP and -0.1% of GDP, respectively. The EDP is held in abeyance.		Substantial progress
1.3 Implement the set of reforms and investments underpinning the extended adjustment period as recommended by the Council on 21 January 2025.	See table A2.4 in Annex 2 of the Country Report		Full implementation
1.4 In line with fiscal sustainability objectives, make the tax system more conducive to growth, by further fighting tax evasion,	Mandatory electronic connection between POS and cash registers. Measures to improve tax collection (as required by the RRP), especially in relation to VAT. Mandatory 1% withholding tax on PIT and VAT in B2B transactions aimed at incentivising tax compliance.		Some progress

(Continua)

Tabella (continuazione)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps/ credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessm. of progress**
	New simplified and more favourable debt settlement for tax collection (in line with measures similar to tax amnesties introduced in previous years), which risks jeopardising the positive results achieved in recent years in the fight against tax evasion.		
1.5 reducing the labour tax wedge and the remaining tax expenditures, including those related to value added tax and environmentally harmful subsidies, as well as updating cadastral values, building on the medium-term fiscal-structural plan commitment as part of a broader review of housing-related policies, while ensuring fairness.	Measures aimed at permanently reducing the tax wedge for low and middle income earners, by also making structural the lower personal income tax rates already implemented in 2024. Italy has implemented some measures to reduce tax expenditures. Reduction of environmentally harmful subsidies, namely: (i) elimination of the reduced VAT on waste landfill disposal by raising it from 10% to 22%; (ii) remodulating of the taxation of company cars as fringe benefits in favour of electric vehicles with the aim of encouraging the renewal of company fleets; and (iii) elimination of the gasoline/diesel tax differential. Proliferation of flat tax regimes, including for the self-employed and on bonuses and extraordinary earnings, risks further eroding the personal income tax base. It also worsens the horizontal equity and efficiency of the tax system, by reducing redistribution, favouring specific taxpayers' categories and disincentivising business growth. Within the Cohesion Policy programmes, housing investments were prioritised. The 2026 Budget Law allocates limited resources to the Piano Casa. However, no comprehensive review of housing-related policies was carried-out.	Italy is working on the update of cadastral values for some categories of buildings, in line with the MTFSP but concrete broader actions still missing. The adoption of the Piano Casa, aimed at addressing the housing needs of the so-called "grey area" and leveraging public resources to crowd in private investment, was announced for May 2026.	Some progress

(Continua)

Tabella (continuazione)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps/ credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessm. of progress**
1.6 Step up efforts to improve the efficiency and effectiveness of public expenditure.	Yearly spending reviews implemented in line with its national framework. 2026 Budget Law established that each ministry is required to evaluate at least one spending policy under its responsibility by 30 June 2026 within the framework of the Spending Analysis and Evaluation Plans.		Some progress
1.7 Mitigate the effects of ageing on potential growth and fiscal sustainability, including by further limiting the use of early-retirement schemes and by addressing demographic challenges, also attracting and retaining high quality workforce.	Italy has not renewed the early retirement schemes in place in previous years and constantly renewed. At the same time, the retirement age was partially frozen at 67. The new Decreto Flussi for the next three years period 2025-2028. Other measures include the organisation of vocational and civic-linguistic training programmes abroad: 76 projects approved concerning sectors characterised by structural labour shortages (construction, mechanics, plant engineering, shipbuilding, and electronics).		Some progress
3.1 Support innovation by further strengthening business-academia linkages, innovation procurement, corporate venture capital and opportunities for talents.	-The implementation of R&D investments of the RRF (M4C2) is progressing. - Refinancing of some RRF investments on tech transfer (National Centres and extended partnerships) for the years 2027-2028 to ensure continuity of the actions taken. -Legislative provision, in the 2025 Annual Competition Law, requiring the adoption every 3 years of a Strategy on knowledge valorisation and technology transfer -The implementation of R&D investments of the RRF is progressing. - No progress on innovation procurement and corporate venture capital	A broad strategy on innovation and technology transfer has been launched and opened to public consultation.	Limited progress
3.2 Boost the role of universities in innovation by further increasing their focus	Entry into force of the three-plan for the financing of research activities (New RRP reform).		Limited progress

(Continua)

Tabella (continuazione)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps/ credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessm. of progress**
on commercialisation of research results and by improving the career path of researchers.	Reform in 2025 has increased the number of fixed-term non-tenure track contracts for researchers making the career path of researchers less predictable and stable		
3.3 Promote growth and aggregation of SMEs and start-ups, also in light of the commitments in the medium-term fiscal-structural plan.	The implementation of the RRF Scale up act is ongoing and it is too early to judge its effectiveness. Since its creation in 2019, the CDP VC has received public support, including by the RRF (e.g GTF, DTF). funding Annual SME law has been adopted but implementing acts are missing. The Italian Export Action Plan has been published with the aim of strengthening the international competitiveness of small and medium-sized enterprises and promote access to global markets. No measure to attract insurance and banks into the venture capital and private equity ecosystems.		Some progress
3.4 Implement an industrial strategy including to reduce the territorial divide, by streamlining current policy measures and taking into account key infrastructure projects.	Publication of the White Book "Made in Italy 2030" outlining Italy's starting point for an industrial strategy Extension of the SEZ tax credit from 1 year to 3 years. Publication of the incentives code	Rationalization of incentives under MIMIT competence in the context of M1C2 Reform 3	Limited progress
4.1 Further increase the effectiveness and capacity of the public administration and further strengthen administrative capacity, particularly at local level.	Implementation of reforms and investment concerning public employment and training of civil servants under the RRP. In particular: • Reform 1.9 - Reform of the public administration with implementation of strategic human resource management in the Public Administration. • Investment 1.9: Provide technical assistance and strengthen capacity building for the implementation of the Italian recovery and resilience plan.	Italian Strategy for Virtual and Augmented Reality to promote the digitization of public administration and healthcare.	Some progress

(Continua)

Tabella (continuazione)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps/ credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessm. of progress**
	Further measures concerning simplifications of administrative procedures, i.e. simplification and/or digitalization of 200 critical procedures affecting citizens and business.		
4.2 Further reduce the backlog and disposition time of the justice system.	Under the RRP, progress on digitalisation of first instance criminal proceedings Adoption of temporary measures to reduce disposition time in civil courts		Substantial progress
4.3 Address remaining restrictions to competition, including in local public services, business services and railways.	Decree RRP (for railways). Annual Competition Law of 2025 (for local public services).		Some progress
5.1 Accelerate electrification and intensify efforts for the deployment of renewable energy, including by reducing fragmentation of permitting regulation and investing in the electricity grid.	RRP reform Testo Unico (Permitting simplification, legislative decree No. 190/2024), full implementation at sub-national level underway. Contracts-for-difference (FER 2 for immature tech and FER X for mature technology) Auctions for storage under the energy storage capacity procurement mechanism (MACSE)	FER Z auctions with bigger role for aggregators and storage RRP reform to set up a Platform for renewable electricity PPAs (not yet operational) Energy release, offering reduced electricity prices to energy-intensive-companies in exchange for renewable installation	Some progress
5.2 Address climate-related risks and mitigate their economic impact, through more institutional coordination, nature-based solutions and climate insurance coverage.	Mandatory climate disaster insurance scheme for companies introduced by the legge di bilancio 2024 National Observatory for Climate Change Adaptation has been set up by DM 455 from December 2025		Some progress
5.3 Tackle remaining inefficiencies in water and waste management by reducing infrastructural gaps.	First funding decrees for water investments under the national plan for water infrastructure and safety measures (PNIISSI) published		Some progress
6.1 Promote job quality and reduce labour market segmentation, also to support adequate wages, and increase labour market participation, in particular for underrepresented groups, including by further strengthening active labour market policies and improving affordable access	"Collegato lavoro" (Law 203/2024) and implementing decrees in 2025: to simplify the contractual framework but in practice expands temporary/seasonal work and hybrid contracts, especially for vulnerable workers (e.g. unemployed, older workers, workers with lower qualifications), with a likely increase in segmentation.		Some progress

(Continua)

Tabella (continuazione)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps/ credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessm. of progress**
to quality child- and long-term care, taking into account regional disparities.	Expansion of ECEC under the RRF ALMPs reforms and investments in training under the RRF (GOL, Dual etc.) Collective bargaining - Delegated law (Legge delega 144/2025): aims to address structural issues in the collective bargaining framework, namely (i) lack of enforceability of collective agreements, (ii) delays in contract renewals and (iii) contractual dumping (so-called "pirate" contracts). Implementing decrees are still to be adopted. Legge Locatelli (Legge Delega 33/2023, implemented by D.Lgs. 29/2024): establishes a National System for Non-Self-Sufficiency Assistance (SNAA) Hiring tax incentives in the 2026 budget Law: "*('Youth and women hiring relief"* – with priority to the ZES); ('*Mothers' full contribution exemption"; General permanent employment incentives'*		
6.2 Keep-up the efforts to tackle undeclared work, particularly in the most affected sectors.	Implementation of reform under the RRP – notably increased inspections, strengthening rete del lavoro agricolo di qualita'	Final target of the RRF reform concerning deterrent measures (ISAC indicators and letters to firms to incentivize compliance), study on impact of employment vouchers	Limited progress
6.3 Continue promoting postsecondary VET and in-work training in high-demand sectors to address short-term skills needs, while strengthening adult learning by expanding work-based learning in high-growth sectors.	ITS academy 4+2 (reform introduced under the RRF as a pilot and brought to 'regime' in all ITS schools, including national Platform Fondo nuove competenze 3: €500M+ PNRR (FNC3); paid leave (up to 160h/year, 100% wage replacement via Fondo) for workers/firms training on digital/green/transversal skills; >300k participants 2021-25; Dual system (further strengthened under the RRF): expanded *apprendistato professionalizzante duale* (15-29 years)		Some progress
6.4 Improve educational outcomes, with a focus on disadvantaged students, including by strengthening basic skills.	School building stock renovated: 70% of the school building stock is being renovated under the RRF, prioritising obsolete and unsafe buildings, especially in disadvantaged areas.	Expansion of 4 years high school pilot to the national level, targeting schools and attracting students from diverse socio-economic backgrounds	Some progress

(Continua)

Tabella (continuazione)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps/ credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessm. of progress**
	Teacher training programme under the RRF ("new language and new skills") Digitalization of classrooms under the RRF ("school 4.0") Teachers reform: The reform under the RRF introduced a new qualified architecture intended to stabilize recruitment, but a link between career progression and performance based incentives is still missing University system – "Riforma delle classi di laurea" and ANVUR The 2023–25 reform of degree classes (DM 96/2023 and related decrees)		

Fonte: relazioni dell'Italia e valutazione della Commissione

Il presente allegato esamina una selezione di temi relativi alle finanze pubbliche e gli sviluppi delle raccomandazioni specifiche per paese riguardanti la politica strutturale di bilancio, rivolte all'Italia nel luglio 2025, tra cui un invito a rafforzare la spesa complessiva per la difesa e la prontezza alla difesa attuando nel contempo una strategia di bilancio in linea con la raccomandazione del Consiglio del 6 marzo 2025. All'Italia è stato inoltre raccomandato di rendere la fiscalità più favorevole alla crescita, intensificare gli sforzi per migliorare l'efficienza e l'efficacia della spesa pubblica e attenuare gli effetti dell'invecchiamento demografico sulla crescita potenziale e sulla sostenibilità di bilancio.

L'8 luglio 2025 il Consiglio ha adottato la raccomandazione che approva il piano strutturale di bilancio di medio termine dell'Italia([74]). Il piano prevede un aggiustamento di bilancio esteso su sette anni, sostenuto da una serie di riforme e investimenti. Contestualmente il Consiglio ha adottato anche una raccomandazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, TFUE per correggere il disavanzo eccessivo in Italia([75])([76]).

Andamento del saldo delle amministrazioni pubbliche, del debito e della spesa pubblica([77])

Nel 2025 il disavanzo pubblico dell'Italia era pari al 3,1 % del PIL e alla fine del 2025 il rapporto debito pubblico/PIL era pari al 137,1 %. Stando alle previsioni di primavera 2026 della Commissione, il disavanzo pubblico dell'Italia si ridurrà marginalmente dal 3,1 % del PIL nel 2025 al 2,9 % nel 2026 e nel 2027. Il rapporto debito/PIL dovrebbe raggiungere il 139,2 % del PIL entro il 2027, in quanto gli avanzi primari attesi sono ancora insufficienti a compensare l'impatto dei differenziali tra tasso di interesse e tasso di crescita e degli aggiustamenti stock/flussi a incremento del debito.

L'aumento degli investimenti pubblici sta migliorando la qualità della spesa in Italia. Rispetto ai livelli antecedenti la pandemia, gli investimenti pubblici sono aumentati notevolmente e si prevede che si stabilizzeranno intorno al 3,8 % del PIL nel periodo 2026-2027, in aumento rispetto al 2,3 % del 2019 (cfr. grafico A2.1). Tale aumento è stato in parte sostenuto da finanziamenti a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Allo stesso tempo, anche gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale sono aumentati dal 2019 e si prevede che continueranno a salire fino al 2027, contribuendo a una composizione della spesa pubblica più favorevole alla crescita.

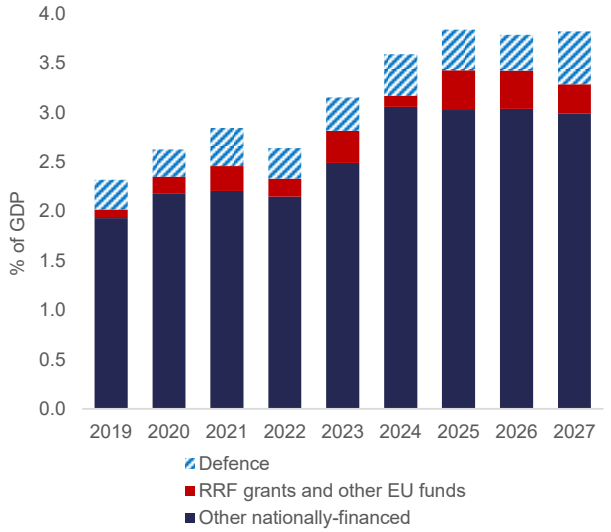
([74]) GU C, C/2025/651, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj.

([75]) Raccomandazione del Consiglio intesa a far cessare la situazione di disavanzo eccessivo in Italia, adottata il 21 gennaio 2025. Il percorso correttivo della spesa netta raccomandato dal Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi è coerente con i tassi massimi di crescita della spesa netta indicati nel piano.

([76]) Il rispetto da parte dell'Italia dei tassi massimi di crescita della spesa netta raccomandati dal Consiglio è valutato nel documento COM(2026) 200.

([77]) I dati alla base della sorveglianza di bilancio (crescita della spesa netta) sono forniti nelle tabelle statistiche di bilancio (SWD(2026) 200), che contengono i dati di base pertinenti per la valutazione delle politiche di bilancio degli Stati membri.

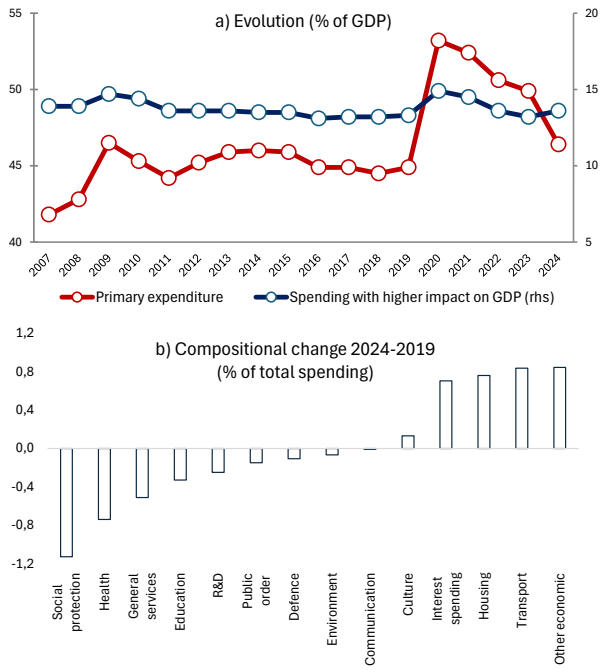
Grafico A2.1 - **Evoluzione e composizione degli investimenti pubblici (in % del PIL)**



Fonte: previsioni di primavera 2026 della Commissione europea

La spesa con un maggiore impatto sul PIL, pur essendo rimasta sostanzialmente stabile nell'arco di trent'anni, è leggermente aumentata rispetto al 2019. Analizzando più nel dettaglio la composizione della spesa, la protezione sociale assorbe la quota maggiore della spesa totale (oltre il 40 %), seguita dai servizi pubblici generali e dalla sanità, ciascuno dei quali rappresenta circa o oltre il 10 % della spesa totale. Dal 2019 la spesa pubblica per i trasporti, gli alloggi, altri affari economici e la spesa per interessi è aumentata notevolmente (cfr. grafico A2.3). La spesa per la cultura è cresciuta in misura più modesta. Per contro, la spesa per la comunicazione è rimasta sostanzialmente stabile, mentre la spesa per ricerca e sviluppo, difesa, istruzione e sanità è diminuita. Questa tendenza merita attenzione, in quanto queste categorie (ricerca e sviluppo e istruzione) sono generalmente considerate categorie di spesa favorevoli alla crescita.

Grafico A2.2 - **Evoluzione della spesa primaria e modifica della composizione**



Fonte: Eurostat.
Nota: sulla base degli studi economici, le categorie che si ritiene abbiano il maggiore impatto sulla crescita comprendono l'istruzione, la ricerca e sviluppo, la sanità, i trasporti e la comunicazione (cfr. Barbiero e Cournede (2013), Gemmel et al. (2016), Lupu et al. (2018), Cepparulo e Mourre (2020) e l'OCSE (2025)).

L'Italia ha un gettito fiscale elevato in percentuale del PIL rispetto alla media UE, con un elevato carico fiscale che grava sul lavoro, una base imponibile ristretta caratterizzata da molte spese fiscali e un'elevata perdita di gettito dovuta all'evasione fiscale. Nel 2025 il gettito fiscale totale dell'Italia in percentuale del PIL (compresi i contributi previdenziali obbligatori) era pari al 43,0 %, ben al di sopra della media UE del 39,9 %. Stando alle previsioni di primavera 2026 della Commissione, il gettito fiscale totale rimarrà stabile nel 2026 per poi aumentare leggermente al 43,2 % del PIL nel 2027([78]). L'Italia ha un elevato carico fiscale sul lavoro a molti livelli salariali diversi, fa ampio ricorso ad aliquote IVA ridotte e agevolazioni fiscali (che riducono la base imponibile) e

([78]) Dati estratti dalla banca dati AMECO (https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-research-and-databases/economic-databases/ameco-database_en).

registra elevati livelli di evasione fiscale (cfr. allegato 3).

Costi legati all'invecchiamento della popolazione

Secondo le proiezioni, entro il 2040 la spesa totale connessa all'invecchiamento demografico in Italia aumenterà di circa 1 punto percentuale del PIL a circa il 28 % del PIL, ma entro il 2070 scenderà di circa 2 punti percentuali (cfr. tabella A2.2**).** Il calo complessivo a lungo termine è dovuto principalmente alla flessione prevista della spesa pensionistica, che compenserebbe ampiamente l'atteso aumento della spesa sanitaria e per l'assistenza a lungo termine. L'Italia presenta attualmente uno dei livelli di spesa più elevati di tutti gli Stati membri per le voci connesse all'invecchiamento demografico. Con il previsto calo a lungo termine, l'Italia si avvicinerebbe alla media UE, pur rimanendo al di sopra della stessa.

Si prevede che la spesa pubblica per le pensioni in percentuale del PIL aumenterà di 1 punto percentuale entro il 2040, per poi diminuire. La spesa pensionistica rappresenta attualmente circa il 16 % del PIL, il valore più alto tra tutti gli Stati membri dell'UE. Si prevede un ulteriore aumento nei prossimi decenni. Entro il 2070 la spesa pubblica per le pensioni dovrebbe tuttavia scendere a un livello inferiore di circa 2,5 punti percentuali di PIL rispetto alla spesa attuale. Attestandosi a quasi il 14 % del PIL nel 2070, la spesa pubblica per le pensioni sarebbe superiore alla media UE prevista, pari a circa il 12 %. Nel 2025 l'Italia ha ricevuto una raccomandazione specifica per paese volta ad attenuare gli effetti dell'invecchiamento demografico sulla crescita potenziale e sulla sostenibilità di bilancio, anche limitando ulteriormente il ricorso a regimi di pensionamento anticipato, che contribuiscono a un'età pensionabile effettiva inferiore di oltre quattro anni rispetto all'età pensionabile prevista per legge([79]). Sebbene i regimi di pensionamento anticipato in vigore negli anni precedenti non siano stati rinnovati nel 2026, è stato introdotto un blocco parziale dell'età pensionabile a 67 anni. In particolare, il blocco di tre mesi nell'adeguamento alla speranza di vita è stato rallentato: sarà di un mese nel 2027 e di due mesi nel 2028, solo per alcune categorie. Anche se l'impatto sulla sostenibilità delle finanze pubbliche rimane contenuto, questa misura esercita comunque ulteriori pressioni sulla sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico e dei conti pubblici. I regimi di previdenza complementare possono rendere il sistema pensionistico più resiliente diversificando le fonti di reddito pensionistico e incoraggiando l'adozione di riforme volte a rafforzare la sostenibilità. La loro diffusione in Italia rimane tuttavia limitata: alla fine del 2024 gli attivi dei regimi pensionistici privati ammontavano a circa il 12 % del PIL, mentre la partecipazione copriva circa il 27 % della popolazione in età lavorativa([80]). Ciò coincide con l'aumento delle pressioni a medio termine sulla spesa pubblica per le pensioni e con una prevista diminuzione del tasso di sostituzione pari a 7,7 punti percentuali tra il 2025 e il 2040 (tabelle A2.2 e A2.3)([81]).

Secondo le proiezioni, la spesa sanitaria pubblica si attesterà al 5,8 % del PIL nel 2025 (al di sotto della media UE del 6,6 %) e si prevede che aumenterà di 0,4 punti percentuali entro il 2040 e di altri 0,2 punti percentuali entro il 2070. L'aumento complessivo è dovuto all'invecchiamento della

([79]) Comitato di politica economica — Gruppo di lavoro sugli effetti dell'invecchiamento della popolazione, 2024 Ageing Report, Italy — Country Fiche.

([80]) Fonte: OCSE, *Pension Market in Focus 2025*. È segnalato il tasso di partecipazione più elevato ad almeno un piano di previdenza complementare.

([81]) Il tasso di sostituzione (lordo) si riferisce, quando i dati richiesti sono disponibili, sia alle pensioni pubbliche che a quelle private. Si basa sulle proiezioni della relazione 2024 sull'invecchiamento demografico.

Tabella A2.1 - **Regimi di previdenza complementare — Possibilità di espansione**

	Assets in 2024 (% GDP)	Gross replacement rate at retirement: (pps change 2025-2040)	Participation in 2024 (% working-age population)	
IT	11,7	-7,7	26,7	**IT**
EU	32,4	-2,8	55,9	EU

Fonte: Commissione europea.

popolazione, ma è notevolmente limitato da ipotesi di riforma che prevedono un percorso di crescita nominale costante della spesa sanitaria pubblica fino al 2026.

Secondo le proiezioni, la spesa pubblica per l'assistenza a lungo termine si attesterà all'1,5 % del PIL nel 2024 (leggermente al di sotto della media UE dell'1,7 %) e si prevede che aumenterà di 0,3 punti percentuali del PIL entro il 2040 e di altri 0,3 punti percentuali del PIL entro il 2070. L'aumento previsto è dovuto all'invecchiamento della popolazione ed è limitato dalle misure di contenimento dei costi di bilancio incluse nelle proiezioni fino al 2026.

Tabella A2.2 - **Variazione prevista della spesa connessa all'invecchiamento della popolazione nel periodo 2025-2040 e nel periodo 2025-2070**

	ageing-related expenditure	change in 2025-2040 (pps GDP) due to: pensions	healthcare	long-term care	education	total	ageing-related expenditure	
IT	27,1	1,0	0,4	0,3	-0,6	**1,2**	28,3	**IT**
EU	24,3	0,5	0,3	0,4	-0,3	**0,9**	25,2	EU

	ageing-related expenditure	change in 2025-2070 (pps GDP) due to: pensions	healthcare	long-term care	education	total	ageing-related expenditure	
IT	27,1	-2,4	0,6	0,6	-0,7	**##**	25,3	**IT**
EU	24,3	0,2	0,6	0,8	-0,3	**1,3**	25,6	EU

Fonte: 2024 Ageing Report (CE/CPE).

Quadro nazionale di bilancio

L'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) è un'istituzione di bilancio indipendente ben consolidata, dotata di risorse relativamente congrue e di un ampio mandato. Nonostante una serie di protocolli d'intesa con il ministero delle Finanze e altre istituzioni, l'UPB segnala ancora problemi di accesso alle informazioni, in particolare per quanto riguarda la tempestività e il livello di dettaglio delle informazioni ricevute. È in atto un dialogo politico con il governo, che tuttavia si svolge in modo non pubblico, senza alcuna eco mediatica e pertanto senza orientare il dibattito pubblico sulla politica di bilancio e la sostenibilità. L'UPB è chiaramente presente nel dibattito mediatico nazionale e sta sviluppando ulteriormente le sue attività di sensibilizzazione, diventando più attivo sui social media e introducendo nuove funzionalità nel suo sito web. È stato recentemente sottoposto a una prima valutazione esterna indipendente.

Le revisioni della spesa hanno comportato un ampio lavoro di analisi, ma l'attuazione è stata limitata. I recenti sforzi si sono concentrati sull'integrazione delle risultanze dei cicli di revisione della spesa triennali nel ciclo di bilancio. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha rafforzato il quadro nazionale per le revisioni della spesa e ha attuato revisioni annuali nel periodo 2023-2025. Tuttavia il processo comporta ancora tagli lineari alla spesa, lasciando margine per un'autentica valutazione della spesa con una riassegnazione basata su dati concreti. Nell'ambito del piano strutturale di bilancio di medio termine, si prevede un'intensificazione degli sforzi con la preparazione di piani di monitoraggio e valutazione, volti a migliorare l'efficienza della spesa pubblica. Lo strumento di sostegno tecnico dell'UE ha fornito assistenza per la gestione delle prestazioni.

La contabilità per competenza migliora la trasparenza della situazione finanziaria e dei risultati di un ente pubblico e può favorire la sostenibilità e l'equità intergenerazionale. La maggior parte degli Stati membri (14) ha introdotto la contabilità per competenza in tutto il settore delle amministrazioni pubbliche. L'Italia è uno dei cinque Stati membri che dovrebbero passare a un sistema di contabilità per competenza entro il 2030, sulla base delle fasi preparatorie attuate nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza([82]). Tuttavia è ancora in ritardo rispetto alla media UE (cfr. tabella A2.3)([83]).

Attuazione delle riforme e degli investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento

Le raccomandazioni specifiche per paese relative all'Italia invitano inoltre ad attuare l'insieme di riforme e investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento. Questo insieme è composto da impegni del piano per la ripresa e la resilienza, da impegni che prorogano misure del piano per la ripresa e la resilienza precedentemente esistenti, nonché da alcuni impegni aggiuntivi di riforme e investimenti. Tenendo conto delle informazioni fornite nella relazione annuale sui progressi compiuti, la tabella A2.4 mostra lo stato di attuazione dell'insieme di riforme e investimenti previsti per il 2025 e il primo semestre del 2026.

Tabella A2.3 - **Indicatori della banca dati sulla governance di bilancio**

Country Fiscal Rule Strength Index (C-FRSI)	19,41	14,81
Medium-Term Budgetary Framework Index (MTBFI)	0,88	0,72
2025 Public accounting maturity of general government	32%	65%

(1) L'indice della forza delle regole di bilancio per paese (Country Fiscal Rule Strength Index, C-FRSI) descrive la forza delle regole di bilancio nazionali aggregata a livello dei singoli paesi in funzione i) della base giuridica, ii) di quanto è vincolante la regola, iii) degli organismi di monitoraggio, iv) dei meccanismi di correzione e v) della resilienza agli shock. L'indice dei quadri di bilancio di medio termine (*Medium-Term Budgetary Framework Index*, MTBFI) descrive la forza dei quadri nazionali di bilancio di medio termine sulla base i) della copertura degli aggregati pertinenti, ii) del collegamento tra tali obiettivi annuali e i bilanci annuali, iii) del coinvolgimento del parlamento nazionale nella preparazione dei piani, iv) del coinvolgimento di istituzioni di bilancio indipendenti nella loro preparazione e v) del loro livello di dettaglio. Più è alto il punteggio, maggiore è la forza delle regole di bilancio e del quadro di bilancio di medio termine.
Il punteggio per la contabilità pubblica riflette il grado di maturità in relazione ai principi contabili internazionali per il settore pubblico (IPSAS). Si ritiene che i paesi con una maturità pari o superiore al 70 % nell'applicazione dei principi contabili internazionali per il settore pubblico (IPSAS) applichino la contabilità per competenza. Per maggior informazioni, cfr. la relazione sulla contabilità pubblica nell'UE (COM(2025) 746 e relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2025) 396).
Fonte: banca dati sulla governance di bilancio, Commissione europea

([82]) Relazione sulla contabilità pubblica nell'UE (COM(2025) 746 e relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2025) 396). Si ritiene che i paesi con una maturità pari o superiore al 70 % nell'applicazione dei principi contabili internazionali per il settore pubblico applichino la contabilità per competenza.
([83]) Allegati 3.1 e 3.4 del documento SWD(2025) 396.

Tabella A2.4 - **Attuazione delle riforme e degli investimenti che giustificano la proroga**

Measure	Key steps	Recommended implementation date	COM's assessment 2026
Reforms and investment in the area of justice Adding to RRP milestones and targets related to M1C1.R1.4 - Reform of civil justice	RRP milestones and targets related to M1C1.R1.4 - Reform of civil justice*	Q4-2021; Q1-2024; Q4-2024; Q2-2026	Completed
	Ensure adequate personnel for the office of trial and the technical administrative personnel	Q4-2026	
Reforms and investment in the area of tax administration Adding to RRP milestones and targets related to M1C1.R1.12 - Reform of the tax administration	RRP milestones and targets related to M1C1.R1.12 - Reform of the tax administration*	Q4-2021; Q2-2022; Q4-2022; Q2-2023; Q4-2023; Q2-2024; Q4-2025; Q2-2026	Reported as completed – under assessment**
	Achievement of annual performance targets that progressively ensures a reduction in VAT repayment times	Q4-2025	Completed
	Strengthen the fight against tax evasion resulting from omitted declarations, by (i) in the event of detected tax evasion, removing tax advantages ("compensazione orizzontale", "rimborsi di imposte", "regimi premiali") and, where relevant, suspending the exercise of the public concessions; (ii) integrating national short-term rental codes into the databases for tax risk analyses conducted by the Revenue Agency; (iii) introducing compulsory connections between automatic cash registers and electronic payments for all businesses; (iv) requiring traceable means of payments for the tax deductibility of expenses related to transport, food and accommodation	Q4 2026	Completed
Reforms and investment in the area of business environment Adding to RRP milestones and targets related to M1C2.R2 - Annual Competition Laws	RRP milestones and targets related to M1C2.R2 - Annual Competition Laws*	Q4 2022; Q4 2023; Q4 2024; Q4 2025	Reported as completed – under assessment**
	Increase public R&D spending	Q4 2025; Q4 2026	Eurostat's statistics available until 2024. Preliminary estimates provided by Italian authorities suggest the target appears to be on track to be met.
	Adoption of Annual Competition Laws	Q4 2026	
	Adoption of a framework law on SMEs on annual basis, based on an impact assessment, and entry into force of the implementing instruments	Q4 2026	
Reforms and investment in the area of public administration and childcare Adding to RRP milestones and targets related to M1C1.R1.9 - Reform of the public administration	RRP milestones and targets related to M1C1.R1.9 - Reform of the public administration*	Q2-2021; Q4-2021; Q2-2022; Q4-2022; Q2-2023; Q4-2023; Q2-2024; Q4-2024; Q2-2025; Q2-2026	Completed
	Implementation of vertical mobility	Q4 2026	
	Implementation of horizontal mobility	Q4 2026	
	Valorization of performance-based framework	Q4 2026	
Reforms and investment in the area of public expenditure Adding to RRP milestones and targets related to M1C1.R1.13 - Reform of the spending review framework	RRP milestones and targets related to M1C1.R1.13 - Reform of the spending review framework*	Q4 2021; Q2 2022; Q4 2022; Q4 2023; Q2 2024; Q2 2025; Q2 2026	Completed
	Reform of the framework for the control of public expenditure for central public administrations, providing for enhanced financial responsibility of administrations for the management of resources as well as strengthened programming and enhanced monitoring and evaluation of policy outputs and impacts	Q1 2026	Completed
Reforms and investment in the area of taxation	Reduction of the labour tax wedge	Q4 2026	

Lo stato di avanzamento di ciascuna tappa fondamentale passata (ossia quelle il cui completamento era previsto entro il 30 aprile 2026) è classificato come "completato" o sono forniti dati fattuali. Lo stato delle tappe principali future del 2026 non ancora completate rimane vuoto, mentre quelle con scadenza successiva a dicembre 2026 non figurano nella tabella, in quanto la Commissione le valuterà nelle future relazioni per paese.

** Queste tappe fondamentali corrispondono a traguardi e obiettivi del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia. Per quanto riguarda i traguardi e gli obiettivi che dovevano essere raggiunti entro il quarto trimestre del 2025, è ancora in corso la valutazione nell'ambito della nona richiesta di pagamento a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza e la tabella non ne pregiudica la valutazione.

Fonte: relazione annuale dell'Italia sui progressi compiuti e valutazione della Commissione.

Il presente allegato fornisce una panoramica basata su indicatori del sistema fiscale italiano. Contiene informazioni riguardanti: i) la struttura dell'imposizione fiscale; ii) aspetti relativi alla competitività e all'equità del sistema fiscale; e iii) la riscossione delle imposte e l'adempimento degli obblighi fiscali. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2025 relative all'Italia hanno evidenziato difficoltà nel rendere la fiscalità più favorevole alla crescita (combattendo ulteriormente l'evasione fiscale, riducendo il cuneo fiscale, razionalizzando le spese fiscali, comprese le sovvenzioni dannose per l'ambiente, e aggiornando i valori catastali), garantendo nel contempo l'equità. Nel contesto del suo piano strutturale di bilancio di medio termine, l'Italia si è inoltre impegnata a completare le tappe fondamentali delle suddette riforme fiscali entro il quarto trimestre del 2028.

Negli ultimi 10 anni il carico fiscale in Italia è rimasto costantemente al di sopra della media europea. Nel 2024 il carico fiscale è aumentato di 1,2 punti percentuali rispetto al 2023, attestandosi al 42,4 % del PIL a fronte di una media UE del 39,4 % (cfr. tabella A3.1); il contributo maggiore proviene ancora dalla tassazione del lavoro. Anche le imposte sul lavoro in percentuale del PIL sono state leggermente superiori alla media UE.

La tassazione degli immobili in Italia è anch'essa superiore alla media UE-27 (2,2 % rispetto all'1,8 % del PIL). Tuttavia le prime abitazioni sono esenti per quasi tutte le classi di immobili e i valori catastali non sono ancora stati sistematicamente avvicinati ai valori di mercato. L'Italia sta comunque realizzando l'aggiornamento dei valori catastali per gli immobili non ancora iscritti nel registro e per gli edifici che hanno beneficiato di regimi pubblici per interventi di efficientamento energetico e/o di ristrutturazione edilizia (cfr. allegato 16).

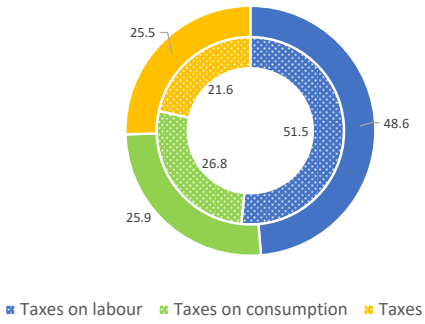
Il gettito fiscale derivante da imposte ambientali è aumentato nel 2024 e le sovvenzioni dannose per l'ambiente rimangono consistenti. Il gettito delle imposte ambientali è salito al 2,75 % del PIL nel 2024 (rispetto al 2,53 % del 2023) a seguito di un aumento delle imposte sull'energia nel corso dell'anno. L'imposta sulla plastica monouso è stata rinviata per l'ottava volta a gennaio 2027. Sulla base della revisione nazionale annuale, nel 2024 le sovvenzioni dannose per l'ambiente sono state stimate a 25,34 miliardi di EUR, di cui 19,62 miliardi erano sovvenzioni ai combustibili fossili([84]). Le recenti misure hanno ridotto le sovvenzioni dannose per l'ambiente di 4,6 miliardi di EUR, in linea con l'impegno assunto dall'Italia nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza([85]). Nonostante questi progressi, l'importo complessivo delle sovvenzioni dannose per l'ambiente rimane considerevole. Il decreto-legge del 2026 (cosiddetto "Bollette") introduce misure che, sebbene concepite come temporanee, si prevede aumenteranno il livello delle sovvenzioni dannose per l'ambiente([86]). Per quanto riguarda le autovetture aziendali, vi è un ulteriore margine per ridurre le agevolazioni fiscali per i veicoli endotermici, che continuano a beneficiare di un trattamento fiscale favorevole, incluse le deduzioni, sebbene la recente riforma delle prestazioni in natura abbia aumentato il differenziale del segnale di prezzo, trattando in modo più favorevole i veicoli a zero emissioni e i veicoli elettrici ibridi ricaricabili.

([84]) MASE, 2025, Relazione alle Camere e al CITE, tabella 2, pag. 26.

([85]) In particolare, le leggi di bilancio 2025 e 2026 prevedevano di: i) eliminare l'IVA ridotta sullo smaltimento in discarica dei rifiuti, aumentandola dal 10 % al 22 %; ii) rimodulare la tassazione delle autovetture aziendali sotto forma di benefici accessori a favore dei veicoli elettrici al fine di incoraggiare il rinnovo dei parchi veicoli aziendali; e iii) eliminare il regime di accise differenziate tra benzina e diesel.

([86]) Decreto-legge 20 febbraio 2026, n. 21, convertito in legge 8 aprile 2026, n. 49, link.

Grafico A3.1 - **Gettito fiscale per funzione economica nel 2024, Italia (anello esterno) e UE-27 (anello interno)**



Fonte: Dati sulle tendenze fiscali, DG TAXUD.

Negli ultimi 20 anni il gettito dell'imposta sulle società in percentuale del PIL è aumentato, nonostante la riduzione dell'aliquota d'imposta sulle società registrata in questo periodo. In Italia l'aliquota massima legale dell'imposta sul reddito delle società (IRES), pari al 24 % (+3,9 % di aliquota IRAP)([87]), è tra le più elevate dell'UE (dove l'aliquota media è pari a circa il 21 %). Anche l'aliquota fiscale media prospettica (23,9 %) è superiore alla media UE pari a circa il 19 %. La legge di bilancio 2025 ha prorogato al periodo 2025-2027 un beneficio fiscale introdotto in misura temporanea per il 2024. Il beneficio prevede una maxi-deduzione fiscale per il costo di alcune nuove assunzioni, compresa tra il 120 % e il 130 % a seconda della categoria dei lavoratori neoassunti (ad

Tabella A3.1 - **Indicatori relativi alla tassazione**

		Italy					EU-27				
		2019	2022	2023	2024	2025	2019	2022	2023	2024	2025
Tax structure	Total taxes (including compulsory actual social contributions) (% of GDP)	42.2	41.7	41.2	42.4		39.9	39.7	39.0	39.4	
By tax base	Taxes on labour (% of GDP)	21.3	20.3	20.3	20.6		20.6	20.1	19.9	20.3	
	of which, social security contributions (SSC, % of GDP)	13.2	12.7	12.3	12.5		13.0	12.7	12.7	13.0	
	Taxes on consumption (% of GDP)	11.5	11.0	10.7	11.0		11.2	10.9	10.5	10.6	
	of which, value added taxes (VAT, % of GDP)	6.2	6.9	6.5	6.6		7.1	7.4	7.1	7.1	
	Taxes on capital (% of GDP)	9.4	10.4	10.2	10.8		8.1	8.7	8.5	8.5	
Some tax types	Personal income taxes (PIT, % of GDP)	11.8	11.3	11.7	12.4		9.6	9.4	9.3	9.6	
	Corporate income taxes (CIT, % of GDP)	1.9	2.7	2.7	2.7		2.6	3.2	3.2	3.1	
	Total property taxes (% of GDP)	2.3	2.3	2.1	2.2		2.2	2.1	1.9	1.8	
	Recurrent taxes on immovable property (% of GDP)	1.4	1.3	1.3	1.3		1.2	1.0	0.9	0.9	
	Environmental taxes (% of GDP)	3.4	2.3	2.5	2.7		2.6	2.1	2.1	2.1	
	Effective carbon rate in EUR per tonne of CO_2 equivalents	na	na	100.1	na		na	na	84.8	na	
Progressivity & fairness	Tax wedge at 50% of average wage (single person) (*)	32.3	31.7	30.1	29.5	30.0	32.4	31.6	31.5	31.5	31.6
	Tax wedge at 100% of average wage (single person) (*)	43.9	42.9	42.6	41.9	42.5	40.1	39.7	39.9	39.9	40.0
	Corporate income tax - effective average tax rates (1) (*)	23.9	23.9	23.9	23.9		20.0	19.2	19.0	19.3	
	Difference in Gini coefficient before and after taxes and cash social transfers (pensions excluded from social transfers) (2) (*)	6.5	7.9	7.6	7.3		7.8	8.0	7.9	7.8	
Tax administration & compliance	Outstanding tax arrears: total year-end tax debt (including debt considered not collectable) / total revenue (in %) (*)	200.7	181.0	180.8	na		31.8	32.6	30.7	na	
	VAT gap (% of VAT total tax liability, VTTL) (**)	19.3	14.5	15.0	15.3		10.5	7.3	8.2	na	

(1) Aliquota fiscale effettiva prospettica (KPMG).
(2) Un valore più elevato indica un maggiore impatto ridistributivo della tassazione.
(*) Media semplice UE-27.
(**) Valore previsto per il 2024. L'UE-27 si riferisce al valore mediano. Per maggiori dati sul gettito fiscale e sulla metodologia applicata, cfr. pagina web Dati sulle tendenze fiscali.
Fonte: Commissione europea, OCSE, ISPRA.

([87]) Le società italiane sono soggette a un'imposta sui redditi delle società (24 %) e a un'imposta regionale sulle attività produttive o IRAP (3,9 %), la cui aliquota può essere aumentata fino a un massimo di 0,92 punti percentuali dalle regioni, che possono anche differenziarla per settori di attività o per categorie di contribuenti.

esempio donne, giovani lavoratori, ex beneficiari del reddito di cittadinanza). La riduzione dell'aliquota IRES premiale dal 24 % al 20 %, applicabile ai contribuenti IRES che soddisfano una serie di condizioni predefinite([88]), non è stata estesa al 2026.

Il rapporto tra investimenti in ricerca e sviluppo e PIL dell'Italia è molto inferiore alla media europea. Nel 2024 la spesa italiana per la ricerca e lo sviluppo in percentuale del PIL si è attestata all'1,38 %, rispetto a una media UE del 2,24 %([89]). Ciò è dovuto principalmente alla ricerca e sviluppo legata al settore delle imprese, che rappresenta solo lo 0,79 % del PIL a fronte di una media UE dell'1,49 %. I fondi pubblici sostengono gli investimenti delle imprese in ricerca e sviluppo principalmente attraverso crediti d'imposta e il nuovo regime di iperammortamento che sostituisce i precedenti crediti Transizione 4.0 e Transizione 5.0, nonché agevolando l'accesso al credito per le microimprese e le piccole e medie imprese. Altri incentivi significativi riguardano il sostegno alla capacità di produzione di tecnologie a zero emissioni nette (1,5 miliardi di EUR)([90]) e il credito d'imposta ZES Unica per le zone economiche speciali (2,3 miliardi di EUR nel 2026).

Il carico fiscale che grava sul lavoro in Italia rimane elevato nonostante le riforme recenti. Nel 2025 è stata resa permanente la riduzione da quattro a tre è degli scaglioni dell'imposta sui redditi delle persone fisiche, introdotta nel 2024 nell'ambito degli impegni assunti dall'Italia nel piano strutturale di bilancio di medio termine, e la soglia di esenzione fiscale per i lavoratori dipendenti è stata portata a 8 500 EUR. Inoltre la legge di bilancio 2026 ha ridotto l'aliquota d'imposta per il secondo scaglione (redditi compresi tra 28 000 EUR e 50 000 EUR) dal 35 % al 33 %. È stato introdotto un meccanismo volto a neutralizzare il beneficio fiscale derivante dalla riduzione dell'aliquota d'imposta (mediante una riduzione fissa di 440 EUR) per i contribuenti con un reddito totale superiore a 200 000 EUR. A partire dal 2026 l'imposta sostitutiva forfettaria sui redditi prodotti all'estero dai neo-residenti fiscali in Italia è ulteriormente aumentata da 200 000 EUR all'anno a 300 000 EUR.

Nel 2025 il cuneo fiscale sul lavoro([91]) per i nuclei unipersonali è stato notevolmente superiore in Italia rispetto alla media UE in relazione a diversi livelli di remunerazione (67 %, 100 % e 167 % dello stipendio medio) (cfr. grafico 3.2). Allo stesso tempo è stato inferiore alla media UE per i lavoratori a basso salario, attestandosi al 50 % 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 evidentemente più elevato rispetto alla media UE. Il cuneo fiscale per i percettori della seconda fonte di reddito è stato superiore a

([88]) i) almeno l'80 % degli utili registrati per il 2024 deve essere accantonato nell'impresa come riserva; ii) almeno il 30 % di tali utili accantonati e almeno il 24 % degli utili registrati nel 2023 devono essere utilizzati per finanziare nuovi investimenti in beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate in Italia; per quelli rientranti nelle categorie "Transizione 4.0" o "Transizione 5.0", l'investimento minimo deve essere di 20 000 EUR.

([89]) Spesa per R&S — Statistics Explained — Eurostat.

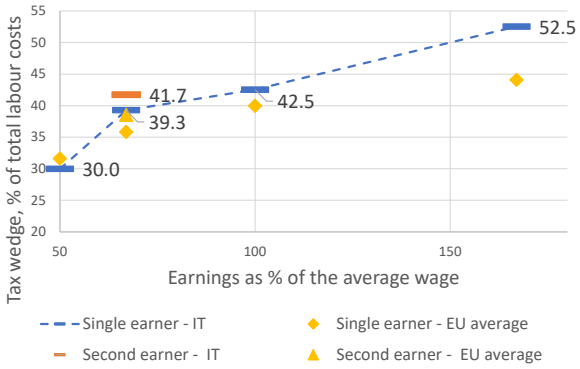
([90]) La Commissione approva un regime italiano di aiuti di Stato da 1,5 miliardi di €.

([91]) Il cuneo fiscale è un indicatore del carico fiscale sul lavoro che può essere valutato a vari livelli retributivi. È calcolato come la somma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti, dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro e di altri contributi obbligatori, al netto degli assegni familiari, se del caso, espressa in percentuale del costo totale del lavoro (composto dalla retribuzione lorda più i contributi sociali del datore di lavoro). In altre parole, il cuneo fiscale misura il divario tra il costo totale per l'impiego di un lavoratore e la retribuzione netta di tale lavoratore, espressa in percentuale del costo totale del lavoro. I dati sul cuneo fiscale contenuti nelle relazioni per paese 2026 sono calcolati dal Centro comune di ricerca della Commissione europea sulla base del modello EUROMOD, mentre nelle precedenti relazioni per paese si basavano sul modello di regime fiscale e previdenziale elaborato dall'OCSE. Sebbene la metodologia di base sia molto simile, le differenze nelle ipotesi possono portare a risultati diversi tra i due modelli.

quello applicato ai nuclei unipersonali allo stesso livello di remunerazione, anche se la differenza è stata leggermente meno marcata rispetto alla media UE. La legge di bilancio 2026 ha introdotto modifiche alle imposte sostitutive temporanee sul reddito delle persone fisiche, già esistenti e nuove, applicabili agli aumenti salariali, ai premi di produttività e alle indennità per lavoro straordinario. Tali modifiche complicano ulteriormente il sistema fiscale ed erodono la base imponibile.

In Italia il drenaggio fiscale degli ultimi anni è stato considerevole, ma le misure recenti hanno parzialmente compensato il suo impatto negativo. La perdita subita da lavoratori dipendenti e pensionati a causa del drenaggio fiscale degli ultimi anni è stata più che compensata dalle riforme fiscali introdotte a partire dal 2022, che miravano a proteggere i salari reali bassi dall'inflazione registrata nel 2022 e nel 2023. Le simulazioni EUROMOD effettuate dal JRC mostrano che l'impatto complessivo di queste recenti misure è stato leggermente progressivo([92]). Nel complesso il carico fiscale sul lavoro in Italia, misurato dalla differenza del cuneo fiscale tra i nuclei unipersonali al 167 % e al 50 % del salario medio, è relativamente progressivo. Allo stesso tempo, il regime fiscale e previdenziale ha ridotto la disparità di reddito (misurata dalla corrispondente variazione del coefficiente di Gini) di 7,3 punti percentuali nel 2024, un valore inferiore alla media UE di 7,8 punti percentuali([93]). La disparità del reddito totale disponibile delle famiglie rimane elevata, con il coefficiente di Gini per l'Italia pari al 32,2 % rispetto a una media UE del 29,1 %.

Grafico A3.2 - **Cuneo fiscale per i percettori di reddito in famiglie unipersonali e per i percettori della seconda fonte di reddito in % del costo totale del lavoro, 2025**



Nota: il cuneo fiscale per i percettori della seconda fonte di reddito mostra il cuneo fiscale di una famiglia derivante dalla retribuzione percepita da un secondo componente che inizia un'attività lavorativa al 67 % dello stipendio medio. Non mostra il cuneo fiscale totale della famiglia. Si presume che il primo percettore di reddito della famiglia 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 (2024), *Taxing Wages 2024*.
Fonte: Commissione europea.

Il sistema fiscale non incentiva i disoccupati a entrare nel mondo del lavoro, in particolare ai livelli salariali più bassi. Recenti simulazioni EUROMOD condotte dal JRC mostrano che in Italia le aliquote d'imposta sulla partecipazione al mercato del lavoro sono considerevoli([94]). Nel 2025 l'aliquota d'imposta sulla partecipazione al mercato del lavoro per i lavoratori dipendenti, calcolata come media sull'intera distribuzione dei redditi, è stata pari al 75,2 %([95]), principalmente a causa di una significativa riduzione dei sussidi (47 %). Inoltre l'aliquota d'imposta sulla partecipazione al

([92]) La simulazione è stata effettuata dalla Commissione europea, Centro comune di ricerca, sulla base del modello EUROMOD, J2.0+. Cfr. anche allegato 12.

([93]) Il coefficiente di Gini misura quanto la distribuzione del reddito all'interno di un paese si discosta da una distribuzione perfettamente equa. Un coefficiente di 0 esprime la perfetta uguaglianza, in cui tutti percepiscono lo stesso reddito, mentre un coefficiente pari a 100 esprime la totale disuguaglianza, in cui una sola persona detiene l'intero reddito.

([94]) L'aliquota d'imposta sulla partecipazione al mercato del lavoro indica la quota di guadagni effettivamente "assorbita dal fisco" nel passaggio dalla disoccupazione all'occupazione, a causa dell'effetto combinato della perdita di sussidi e dell'aumento delle imposte o dei contributi. La simulazione è stata effettuata dalla Commissione europea, Centro comune di ricerca, sulla base del modello EUROMOD, J2.0+.

([95]) La media UE non ponderata era pari al 54,1 %. Cfr. la relazione annuale in materia di fiscalità 2026 della Commissione europea per una discussione più ampia sugli incentivi al lavoro nell'UE-27.

mercato del lavoro ha raggiunto il 90 % per il primo quintile, per poi decrescere negli altri, rispecchiando una forte tutela della disoccupazione per i redditi bassi. In pratica, l'eventuale riduzione dei sussidi condizionati al reddito oltre una determinata soglia di reddito riduce gli incentivi al lavoro per il primo quintile.

Il numero di agevolazioni fiscali in Italia è ancora molto elevato e il loro impatto in termini di minori entrate è maggiore rispetto agli anni precedenti([96]). Come riferito dalla Commissione nazionale per le spese fiscali, il numero totale di agevolazioni fiscali è diminuito dal 2024 al 2025, sebbene ciò abbia comportato un aumento delle minori entrate. Si stima che per il 2025 le agevolazioni fiscali abbiano comportato minori entrate pari a 119 miliardi di EUR([97]), che rappresentano circa l'11,4 % del gettito fiscale totale riscosso e il 5,3 % del PIL. La banca dati Global Tax Expenditure Database([98]) stima inoltre agevolazioni fiscali pari al 5,3 % del PIL nel 2025, in aumento rispetto al 4,8 % del 2024. Tuttavia nel 2025 l'Italia ha avviato una parziale razionalizzazione delle spese fiscali introducendo un massimale per le detrazioni IRPEF basato sul numero di familiari e sul reddito e riducendo le aliquote dei crediti d'imposta per l'efficienza energetica.

Le sovvenzioni per gli alloggi dominano le agevolazioni fiscali, mentre persistono inefficienze sistemiche. Secondo il rapporto annuale sulle spese fiscali, le maggiori spese fiscali per il 2025 rientrano nella rubrica "Casa e assetto urbanistico" con circa 63,5 miliardi di EUR, seguita da "Competitività e sviluppo delle imprese" (19,6 miliardi di EUR) e "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia" (8,3 miliardi di EUR). L'analisi della Commissione nazionale per le spese fiscali evidenzia inoltre che il sistema italiano di spese fiscali si caratterizza non solo per gli importi rilevanti di spesa e di gettito non riscosso — come deviazione dal regime normale e dallo standard legale — ma anche per il numero molto elevato e la varietà di voci di spesa([99]). Nel suo piano strutturale di bilancio a medio termine, l'Italia si è impegnata a ridurre la perdita di gettito connessa alle spese fiscali.

Le riforme strutturali hanno sostenuto il miglioramento a lungo termine dell'adempimento degli obblighi fiscali. Dal 2019 l'Italia ha adottato diversi provvedimenti per migliorare l'adempimento degli obblighi fiscali nell'ambito del suo piano per la ripresa e la resilienza. Tra questi figurano: l'estensione del sistema di interscambio, che ora copre tutti i tipi di operazioni; l'ampliamento dei dati e gli strumenti analitici disponibili per orientare gli audit e i controlli (anche utilizzando dati giornalieri provenienti dai pagamenti elettronici); e l'introduzione di sanzioni per il rifiuto dei pagamenti elettronici.

Nonostante questi sforzi, la perdita di gettito legata all'evasione fiscale rimane elevata. Secondo le ultime stime nazionali([100]), nel 2023 la perdita di gettito derivante dall'evasione fiscale si attestava tra i 107 e i 112 miliardi di EUR. La legge di bilancio 2026 prevede l'adozione di tre misure supplementari pianificate nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza: i dati della fatturazione elettronica sono stati messi direttamente a disposizione dell'agente incaricato della riscossione; la compensazione fiscale è ora consentita solo nei casi in cui i debiti fiscali non pagati non superino i 50 000 EUR; è stata introdotta una nuova procedura accelerata di accertamento

([96]) Commissione europea: direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale, Mind the gap — Challenges and opportunities for tax compliance and tax expenses in the EU — Italy, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2025.

([97]) Rapporto annuale sulle spese fiscali 2024, link.

([98]) A differenza delle fonti ufficiali, la GTED considera gli importi spesi anziché quelli iscritti in bilancio.

([99]) https://www.mef.gov.it/export/sites/MEF/documenti-allegati/2024/RSF-2024.pdf

([100]) Relazione-evasione-fiscale-e-contributiva-2025_Aggiornamento_11_12.pdf.

dell'IVA nei casi in cui siano state emesse fatture elettroniche ma non siano state presentate dichiarazioni IVA annuali. La legge di bilancio 2026 ha inoltre introdotto una ritenuta alla fonte obbligatoria dell'1 % sull'imposta sul reddito delle persone fisiche e sull'IVA nelle operazioni B2B al fine di incentivare l'adempimento degli obblighi fiscali. Tale ritenuta entrerà in vigore a partire dal 2029.

In Italia l'ammanco di gettito IVA è diminuito quasi costantemente tra il 2019 e il 2023, scendendo di oltre 4 punti percentuali dal 19 % al 15 %([101]), per attestarsi a un importo di 25 miliardi di EUR nel 2023. La quota crescente di pagamenti digitali, sostenuta anche da misure governative, ha contribuito a ridurre l'ammanco. Nonostante i costanti miglioramenti registrati negli ultimi cinque anni, nel 2023 l'Italia si collocava ancora solo al 20º posto tra i paesi dell'UE, con un ammanco di gettito IVA ancora notevolmente superiore alla media UE del 9,5 %.

Le stime dell'entità dell'ammanco di gettito IRPEF e IRES sono regolarmente calcolate e pubblicate. L'ammanco di gettito IRES in Italia è diminuito di -0,8 punti percentuali tra il 2022 e il 2023, passando dal 18,5 % al 17,7 % del potenziale gettito IRES, ma è aumentato di 0,76 miliardi di EUR in termini nominali (9,6 miliardi di EUR nel 2022 rispetto a 10,3 miliardi di EUR nel 2023)([102]).

Sebbene l'adempimento degli obblighi IRPEF in Italia continui a migliorare leggermente, l'evasione fiscale rimane elevata. Dei 72,3 miliardi di EUR di evasione fiscale accertati nel 2024, l'importo effettivamente recuperato ammontava a 12,8 miliardi di EUR (17,7 %)([103]). Secondo la Corte dei conti, la diffusa aspettativa di futuri condoni fiscali induce molti contribuenti a rinviare i pagamenti, sperando in successivi condoni o nella possibilità di eludere l'azione esecutiva dello Stato. Per il 2026 è stata prevista una nuova edizione della procedura di definizione agevolata *Rottamazione-quinquies*.

Per migliorare l'efficienza del sistema fiscale, nel 2025 l'Italia ha riorganizzato il regime nazionale di tassazione([104]), compreso il sistema di riscossione dell'IVA([105]). Sono stati compiuti passi avanti verso la digitalizzazione dell'intera amministrazione fiscale, ma permangono sfide. Le misure attuate per alleggerire il carico fiscale e amministrativo sulle PMI comprendono l'innalzamento delle soglie per la registrazione IVA. Pur mirando a consentire alle microimprese di beneficiare dell'esenzione dall'IVA, ciò potrebbe scoraggiare la crescita delle attività dichiarate. Tale riorganizzazione ha inciso sulle attività principali dell'Agenzia delle entrate-Riscossione (AdER), compreso il discarico automatico dei crediti d'imposta ammissibili che rimangono non riscossi entro il 31 dicembre del quinto anno. Al di là dell'intento di ridurre lo stock di arretrati inesigibili, la misura dovrebbe essere accompagnata da disposizioni volte ad accelerare la riscossione delle imposte, al fine di evitare di premiare, in ultima analisi, i comportamenti non conformi.

Lo stock di arretrati di imposta in Italia rimane uno dei più elevati tra gli Stati membri dell'UE. Tuttavia l'esercizio 2024 è stato caratterizzato da un livello record di recupero delle imposte, per un totale di 33,4 miliardi di EUR, di cui 5,4 miliardi derivanti dalle

([101]) Cfr. Commissione europea, Synestia, Poniatowski, G., Bonch-Sokolovsky, M., Śmietanka, A. et al., VAT gap in Europe – Report 2025, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2025.

([102]) Le cifre relative all'ammanco di gettito IRES si riferiscono all'imposta sul reddito/sulle società. Contestualmente, l'IRAP (imposta regionale sulle attività produttive) è aumentata di 1 punto percentuale.

([103]) https://www.corteconti.it/Download?id=aea876c4-e004-4c06-b3b3-a46098e6c7be.

([104]) Decreto legislativo 29 luglio 2024, n. 110.

([105]) Documento programmatico di bilancio 2025 dell'Italia.

misure straordinarie della *Rottamazione-quater* che agevola le procedure di definizione e 4,5 miliardi da attività volte a promuovere l'adempimento degli obblighi([106]).

L'Italia sta stanziando investimenti nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza per potenziare la digitalizzazione dell'amministrazione fiscale, rafforzando i processi fiscali digitali e migliorando l'adempimento degli obblighi fiscali. Dal 2023 l'Italia precompila automaticamente le dichiarazioni IVA con i dati raccolti. Tuttavia non è ancora stata predisposta la precompilazione delle dichiarazioni IRES. Le percentuali di dichiarazioni IRPEF, IRES e IVA elettroniche sono molto elevate (100 % nel 2023) e superiori alla media UE([107]). L'elevato tasso di dichiarazioni elettroniche in Italia indica che il paese è a buon punto nel processo di digitalizzazione. Ciò si traduce probabilmente in un minore onere di adempimento per i contribuenti italiani rispetto alla media UE. I fondi del piano per la ripresa e la resilienza sono stati ampiamente utilizzati per potenziare i processi fiscali digitali, accelerare i meccanismi di applicazione della legge e il recupero attraverso gli organi giurisdizionali e migliorare la capacità amministrativa. Per conseguire tali obiettivi, il personale dell'Agenzia delle Entrate sarà aumentato di 1 000 unità nel 2026 e di 1 300 unità nel 2027([108]).

([106]) Agenzia delle Entrate, comunicato stampa.

([107]) Dati dell'International Survey on Revenue Administration.

([108]) Piano integrato di attività e organizzazione 2026-2028.

Nonostante i recenti miglioramenti, l'ecosistema della ricerca e innovazione (R&I) in Italia deve ancora affrontare diverse sfide per tradurre l'eccellenza scientifica in innovazione. Per l'Italia, la raccomandazione specifica per paese del 2025 ha messo in evidenza le sfide legate al sostegno all'innovazione. Queste potrebbero essere affrontate rafforzando ulteriormente i legami tra imprese e mondo accademico, gli appalti per l'innovazione, il corporate venture capital e le opportunità per i talenti, nonché promuovendo il ruolo delle università nell'innovazione attraverso una maggiore attenzione alla commercializzazione dei risultati della ricerca e migliori percorsi di carriera per i ricercatori. Secondo il quadro europeo di valutazione dell'innovazione (European Innovation Scoreboard - EIS) 2025, l'Italia continua a essere un "innovatore moderato", con risultati che si attestano al 93 % della media UE([109]), mentre l'intensità della sua spesa a sostegno della ricerca e dello sviluppo([110]) è rimasta stagnante nell'ultimo decennio, attestandosi all'1,38 % nel 2024, ben al di sotto dei livelli dell'UE (2,24 %). Lo scarso dinamismo delle imprese in Italia e la prevalenza delle industrie mid-tech contribuiscono a bassi investimenti delle imprese nelle attività di ricerca e sviluppo. Le start-up incontrano ancora difficoltà nell'attrarre venture capital ed è necessario un rafforzamento dei legami tra imprese e mondo accademico, che registrano persistenti disparità tra le regioni([111]). Questi fattori, associati a finanziamenti pubblici limitati per la ricerca e sviluppo e a opportunità inadeguate per i ricercatori e i talenti, ostacolano l'efficace traduzione dei risultati della ricerca in innovazioni commercializzabili. L'Italia ha registrato un forte aumento dell'adozione di tecnologie digitali da parte delle PMI. Inoltre il paese svolge un ruolo cruciale nella diffusione di tecnologie digitali avanzate e delle relative infrastrutture.

Eccellenza scientifica

Nonostante i miglioramenti dei risultati scientifici dell'Italia nel corso del tempo, gli investimenti pubblici in ricerca e sviluppo sono modesti, il che ostacola l'ulteriore consolidamento della base scientifica pubblica. La quota di pubblicazioni di ricerca del paese, che si attesta tra il 10 % delle opere più citate a livello mondiale, si collocava al di sopra della media UE nel 2022([112]) (10,6 % rispetto al 9,4 %), ma è rimasta stagnante negli ultimi cinque anni. L'eccellenza scientifica potrebbe essere ulteriormente rafforzata aumentando la tendenza dell'intensità della spesa pubblica a sostegno della ricerca e dello sviluppo([113]), che nel 2024 era pari allo 0,57 % del PIL dell'Italia, ancora al di sotto della media UE dello 0,72 %([114]). Il finanziamento pubblico dell'istruzione terziaria, che traina anche la spesa per la ricerca e lo sviluppo nell'istruzione superiore, è in termini reali ben al di sotto dei livelli precedenti alla crisi finanziaria del 2008([115]). Una nuova riforma inclusa nel piano

([109]) Commissione europea, 2025, *European Innovation Scoreboard, country profile: Italy* ec_rtd_eis-country profile-it.pdf. Il quadro 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).

([110]) Definita come spesa pubblica interna lorda in ricerca e sviluppo espressa come percentuale del PIL.

([111]) Commissione europea, 2025, *Regional Innovation Scoreboard, country profile: Italy* https://ec.europa.eu/assets/rtd/ris/2025/ec_rtd_ris-regional-profile-it.pdf. Questo quadro è un'estensione regionale del quadro europeo di valutazione dell'innovazione, che valuta i risultati delle regioni europee in termini di innovazione.

([112]) Ultimo anno disponibile.

([113]) I dati includono il settore pubblico e dell'istruzione superiore.

([114]) I dati includono il settore pubblico e dell'istruzione superiore.

([115]) Andini, M., Bertolotti, F., Citino, L., D'Amuri, F., Linarello, A., & Mattei, G., 2025, "Ricerca, innovazione e

per la ripresa e la resilienza dell'Italia([116]) mira a migliorare la pianificazione e la prevedibilità dei finanziamenti per la ricerca, anche attraverso la fusione di diversi strumenti di finanziamento di natura competitiva([117]). Garantire la sostenibilità finanziaria del sistema di ricerca oltre la fine del sostegno del piano per la ripresa e la resilienza nel 2026 rimane tuttavia una sfida cruciale([118]). Nel suo piano strutturale di bilancio di medio termine l'Italia si è impegnata ad aumentare l'intensità della spesa pubblica a sostegno della ricerca e dello sviluppo, portandola allo 0,6 % del PIL entro il 2029.

Le carriere nel settore della ricerca in Italia non sono ancora sufficientemente attraenti, nonostante l'aumento del numero di ricercatori nel settore pubblico. Il numero di ricercatori occupati nel settore pubblico continua a essere inferiore alla media UE in termini pro capite (4,1 ricercatori ogni mille persone attive contro una media UE di 4,3 nel 2024)([119]). Negli ultimi anni si è tuttavia registrata una tendenza al rialzo grazie alle misure del piano per la ripresa e la resilienza che finanziano l'assunzione di ricercatori a tempo determinato([120]). L'impatto a lungo termine di tale iniziativa potrebbe essere limitato una volta concluso il piano per la ripresa e la resilienza, nonostante l'inclusione di alcune misure nel bilancio 2026. Inoltre le carriere nel settore della ricerca continuano a non essere attraenti, soprattutto nelle fasi iniziali della carriera, a causa sia dell'incertezza lavorativa che dei bassi salari([121]). Il recente intervento strategico dell'Italia in materia di carriere nel settore della ricerca([122]), come l'introduzione di ulteriori tipi di contratto per i ricercatori([123]), potrebbe non contribuire a ridurre l'incertezza lavorativa o ad aumentare l'attrattiva di tali carriere, aspetti che sono fondamentali per la raccomandazione specifica per paese del 2025 volta a *migliorare il percorso professionale dei ricercatori*.

Innovazione delle imprese

L'intensità delle attività di ricerca e sviluppo delle imprese è in fase di stagnazione, in quanto l'economia italiana si fonda principalmente su piccole e medie imprese che operano prevalentemente in settori tradizionali o mid-tech. La spesa delle imprese per la ricerca e lo sviluppo in percentuale del PIL è rimasta stagnante negli ultimi 10 anni: nel 2024 era ben al di sotto della media UE (0,79 % contro 1,49 %) e tale divario si è ampliato dal 2020, come illustrato nel grafico A4.1. Le attività di ricerca e sviluppo sono svolte principalmente dalle grandi imprese([124]). Pur essendo leggermente aumentata nell'ultimo decennio, nel 2023 la spesa delle PMI per la ricerca e lo sviluppo in percentuale del PIL si è attestata a quasi la

trasferimento tecnologico in Italia", Questioni di Economia e Finanza (*Occasional Papers), 954*, Banca d'Italia.

([116]) Riforma M4C2-4bis "Piano triennale per il finanziamento delle attività di ricerca", inclusa nella modifica del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia approvata nell'autunno 2025.

([117]) Compresi quelli che finanziano "progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale" (PRIN).

([118]) Consiglio Nazionale delle Ricerche, 2025, *Relazione sulla ricerca e l'innovazione in Italia: Analisi e dati di politica della scienza e della tecnologia*, 5ª ed., CNR Edizioni.

([119]) Eurostat, 2023, ricercatori (equivalenti a tempo pieno) occupati nel settore pubblico (amministrazione pubblica più istituti di istruzione superiore) ogni mille persone attive.

([120]) La componente M4C2 del piano per la ripresa e la resilienza "Dalla ricerca all'impresa" ha sostenuto i ricercatori attraverso investimenti quali "progetti di ricerca di rilevante interesse nazionale (PRIN)", "partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base" e un investimento specificamente destinato ai giovani ricercatori.

([121]) Civera, A., Lehmann, E., Meoli, M., Paleari, S. e Brioschi, M.S., 2025, "How to Protect the Taste for Science? Working Conditions in European Higher Education Systems" *Higher Education Quarterly*, 79: e12591, https://doi.org/10.1111/hequ.12591.

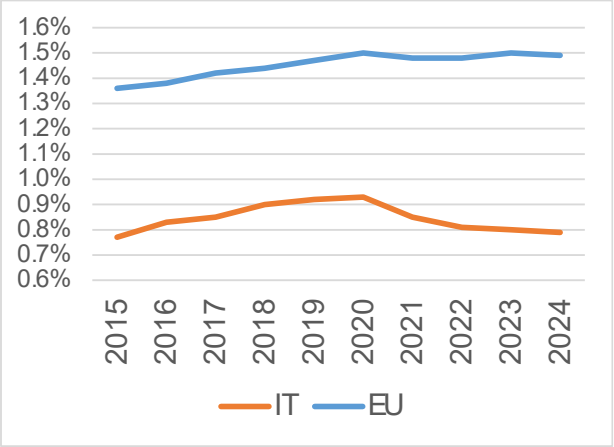
([122]) Decreto-legge 7 aprile 2025, n. 45.

([123]) Quali incarichi post-doc e incarichi di ricerca.

([124]) ISTAT, 2025, *Ricerca e sviluppo (R&S) in Italia - Anni 2023–2025*.

metà della media UE (0,22 % contro 0,47 %). Le carenze nel dinamismo delle imprese determinano un'adozione lenta delle nuove tecnologie([125]), con differenze significative tra le regioni (cfr. allegato 19). Le attività di ricerca e sviluppo del settore delle imprese in Italia rimangono concentrate nelle industrie mid-tech, come la meccanica e i trasporti([126]), sebbene dal 2015 i settori dell'innovazione in più rapida crescita a livello mondiale siano le comunicazioni digitali e le tecnologie informatiche. Ciò trova riscontro nei brevetti: nel 2024 solo il 3 % delle domande presentate dall'Italia all'Ufficio europeo dei brevetti riguardava questi settori ad alta tecnologia, un dato molto inferiore a quello del resto del mondo (17 %)([127]). Inoltre in Italia non sono presenti leader mondiali nella ricerca e sviluppo([128]). Secondo il quadro di valutazione dell'UE sugli investimenti industriali in ricerca e sviluppo del 2025([129]), solo 21 imprese italiane si sono classificate tra le prime 2 000 imprese che hanno investito maggiormente in ricerca e sviluppo a livello mondiale nel 2024([130]), un dato in leggero aumento rispetto al 2023 (17 imprese). L'impresa meglio posizionata si è classificata al 105° posto.

Grafico A4.1 - **Intensità delle attività di ricerca e sviluppo delle imprese 2015-2024**



Fonte: DG Ricerca e innovazione, sulla base di Eurostat

L'adozione delle tecnologie digitali da parte delle imprese è in notevole aumento e l'Italia sta anche compiendo sforzi per far progredire le sue tecnologie e infrastrutture digitali. Il paese registra risultati ben al di sopra della media UE per quanto riguarda il livello di intensità digitale di base per le PMI, raggiungendo il 79,5 % nel 2025([131]) e posizionandosi tra i paesi dell'UE che hanno conseguito i migliori risultati. Tuttavia la situazione è diversa se si prendono in considerazione le tecnologie avanzate. Sebbene l'Italia mostri buoni risultati nell'adozione del cloud (68 % delle imprese) e sia sostanzialmente in linea con l'UE nell'analisi dei dati (42,7 % delle imprese), la diffusione dell'IA rimane limitata (16,4 % delle imprese). Nel complesso, i progressi sono disomogenei: nonostante i recenti miglioramenti nell'adozione dell'IA, il ritmo rimane insufficiente per colmare appieno il divario rispetto alla media UE. Per sostenere l'ulteriore digitalizzazione delle imprese, l'Italia ha messo in atto una serie di misure politiche e di finanziamento. Tra queste figurano incentivi finanziari e crediti d'imposta a sostegno della trasformazione digitale delle imprese, come gli investimenti Transizione 4.0 e Transizione 5.0 del piano per la ripresa e la resilienza. Analogamente, sono in corso misure mirate per

([125]) Dipartimento europeo del Fondo monetario internazionale, 2025, "Italy: Selected Issues", *IMF Staff Country Reports 2025*, 202, https://doi.org/10.5089/9798229018241.002.

([126]) Banca d'Italia, 2025, *Relazione annuale sul 2024*.

([127]) Andini, M., Bertolotti, F., Citino, L., D'Amuri, F., Linarello, A., & Mattei, G., 2025, "Ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico in Italia", Questioni di Economia e Finanza (*Occasional Papers), 954*, Banca d'Italia, sulla base dei dati UEB per il periodo 2015-2024.

([128]) Banca d'Italia, 2025, *Relazione annuale sul 2024*.

([129]) Elaborazione basata sul quadro di valutazione dell'UE sugli investimenti industriali in ricerca e sviluppo del 2025 (i dati si riferiscono al 2024), Centro comune di ricerca, The 2024 EU Industrial R&D Investment Scoreboard.

([130]) Rispetto a 674 imprese statunitensi, 109 tedesche e 51 francesi.

([131]) In percentuale delle PMI.

promuovere l'adozione dell'IA, la diffusione del cloud e l'uso dei dati, in particolare attraverso i centri di competenza e i poli di innovazione([132]). Per quanto riguarda i semiconduttori, l'attuazione degli importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI) sulla microelettronica e le tecnologie della comunicazione è affiancata da incentivi nazionali per le imprese che operano nella catena del valore dei semiconduttori([133]). Parallelamente, l'Italia continua a sostenere lo sviluppo di tecnologie europee di trattamento dei dati interoperabili e accessibili attraverso la sua partecipazione all'IPCEI sulle infrastrutture i servizi cloud di prossima generazione.

Nonostante i progressi, il sostegno pubblico dell'Italia all'innovazione delle imprese rimane al di sotto dei livelli dell'UE. Il sostegno totale del settore pubblico alla spesa delle imprese in ricerca e sviluppo in percentuale del PIL è stato inferiore alla media UE nel 2022([134]) (0,11 % a fronte di 0,21 %), in calo rispetto al picco del 2018 (0,26 %). Gli incentivi fiscali alle attività di ricerca e sviluppo in Italia sono intesi a ridurre i costi delle imprese, anziché offrire loro un sostegno basato sul reddito([135]) e il complesso quadro legislativo è cambiato più volte, ingenerando incertezza circa il suo preciso ambito di applicazione([136]). Il sostegno pubblico diretto alla spesa delle imprese in ricerca e sviluppo comprende misure quali gli accordi di innovazione, anch'essi sostenuti dal piano per la ripresa e la resilienza, che si concentrano sulla ricerca industriale. L'Italia ha recentemente mappato i propri incentivi fiscali, compresi quelli specificamente connessi alla ricerca e all'innovazione, nell'ambito di una misura del piano per la ripresa e la resilienza volta a razionalizzare gli interventi in questo settore([137]). Semplificare il quadro di incentivi e garantirne la prevedibilità a lungo termine potrebbe essere utile per assicurare un efficace sostegno pubblico all'innovazione delle imprese.

L'Italia si trova ancora ad affrontare sfide fondamentali per migliorare i collegamenti tra mondo scientifico e imprese, nonostante la crescente attenzione alla valorizzazione delle conoscenze e al trasferimento tecnologico. Sebbene il numero di co-pubblicazioni scientifiche tra settore pubblico e privato sia in aumento dal 2018 e sia stato superiore alla media UE nel 2024 (9,1 % rispetto al 7,6 %)([138]), la valorizzazione della ricerca nel paese è ancora un sistema a due livelli. Esiste un divario significativo tra i cinque enti con i migliori risultati e un ampio gruppo di università e organizzazioni di ricerca che rimangono indietro. La creazione di spin-off della ricerca pubblica è nettamente diminuita nel tempo (nel 2023 sono state create 86 nuove imprese rispetto alle 162 del 2018). La creazione di spin-off si concentra principalmente nell'Italia settentrionale([139]). Il ministero delle Imprese e del Made in Italy ha proposto misure rivolte agli uffici di trasferimento tecnologico([140]), ma il personale è ancora notevolmente inferiore ai livelli dell'UE

([132]) Comprese le misure finanziate nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza (in particolare la misura M4C2.I2.3 Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria).

([133]) "Sportello semiconduttori".

([134]) Ultimo anno disponibile.

([135]) Gli incentivi fiscali basati sul reddito premiano gli investimenti di successo nella ricerca e sviluppo attraverso misure quali aliquote fiscali ridotte.

([136]) Bertolotti, F., Citino, L., Linarello, A., Lotti, F., Padovani, E., Pisano, E., Romanelli, M., Sanelli, A., Scoccianti, F., Sette, E. e Zangari, E., 2024, "Innovazione e politiche di sostegno pubblico: un'analisi comparata", Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza (*Occasional Papers),* 898.

([137]) https://www.mimit.gov.it/it/pnrr/progetti-pnrr/pnrr-riforma-degli-incentivi.

([138]) Co-pubblicazioni scientifiche tra settore pubblico e privato in % rispetto al numero totale di pubblicazioni.

([139]) Network per la Valorizzazione della Ricerca (NETVAL), 2025, *XX Rapporto* "Un'occasione Persa?".

([140]) Come i bandi per la promozione di miglioramenti e dello sviluppo di capacità negli uffici di trasferimento tecnologico e i bandi per il finanziamento di progetti "Proof of Concept".

(5,7 contro 11 equivalenti a tempo pieno)([141]), così come la loro capacità di generare entrate dai propri brevetti([142]). I piccoli uffici di trasferimento tecnologico potrebbero beneficiare di un maggiore coordinamento delle loro attività per favorire il raggiungimento di una massa critica, mentre quelli più efficienti potrebbero godere di un assetto più autonomo e flessibile, come quello delle fondazioni universitarie([143]). In linea con la raccomandazione specifica per paese del 2025 volta a potenziare il ruolo delle università nell'innovazione consentendo una maggiore apertura alla commercializzazione dei risultati della ricerca e a rafforzare i collegamenti tra imprese e università, l'Italia sta preparando una strategia nazionale per il trasferimento tecnologico e la valorizzazione delle conoscenze nell'ambito della legge annuale sulla concorrenza 2025. Questa riforma ha il potenziale per introdurre un approccio più strutturato e a lungo termine alla valorizzazione dei risultati della ricerca([144]).

Dinamismo imprenditoriale

Sebbene l'ecosistema delle start-up in Italia sia cresciuto nel tempo, gli investimenti in venture capital sono ancora indietro rispetto ai paesi comparabili dell'UE. Il numero di start-up innovative in Italia è aumentato del 23 % tra il 2019 e il 2023([145]). Pur essendo cresciuto nell'ultimo decennio([146]), il mercato italiano del venture capital rimane modesto e insufficiente per le start-up: nel 2024 la spesa in venture capital è stata solo dello 0,03 % del PIL, ben al di sotto della media UE dello 0,06 % e dei livelli di Germania e Francia (grafico A4.2). Le cause principali risiedono nel limitato dinamismo dell'economia italiana, nelle dimensioni ridotte degli operatori di venture capital italiani e nel ritardo dell'intervento pubblico rispetto ad altri paesi dell'UE([147]). Inoltre la struttura economica del paese dipende in misura superiore alla media dal finanziamento bancario rispetto al finanziamento basato sul mercato, il che ha un impatto negativo sull'accesso ai finanziamenti per la ricerca e sviluppo e per le attività ad alto contenuto tecnologico([148]). Nella legge sulla concorrenza 2024, l'Italia ha introdotto una definizione più mirata di "start-up innovativa" nonché misure volte ad aumentare la partecipazione degli operatori istituzionali al mercato del venture capital. Le misure comprendevano incentivi fiscali sulle plusvalenze realizzate sugli investimenti in venture capital e un credito d'imposta per incubatori e acceleratori registrati. L'attuazione di tali misure potrebbe contribuire a convogliare risorse verso le giovani imprese (cfr. allegato 6).

([141]) Equivalente tempo pieno.

([142]) Andini, M., Bertolotti, F., Citino, L., D'Amuri, F., Linarello, A., & Mattei, G., 2025, "Ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico in Italia", Questioni di Economia e Finanza (*Occasional Papers),* 954, Banca d'Italia, sulla base dei dati UEB per il periodo 2015-2024.

([143]) Ibidem.

([144]) Questo traguardo fa parte anche del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia.

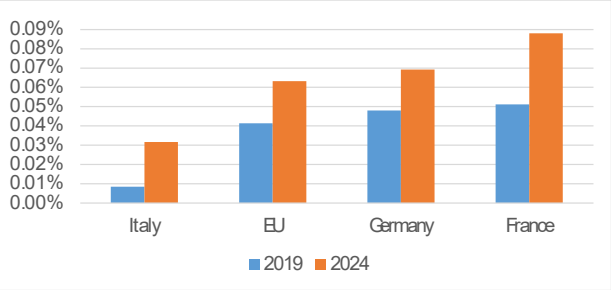
([145]) *Relazione annuale al Parlamento 2024 sullo stato di attuazione e le policy a sostegno di Startup e Pmi innovative*, RELAZIONE_ANNUALE_2024-finale.pdf.

([146]) Gallo, R., F. Signoretti, I. Supino, E. Sette, P. Cantatore e M. Fabbri, 2025, "Il mercato italiano del venture capital", Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza (*Occasional Papers),* 919.

([147]) Ibidem.

([148]) Dipartimento europeo del Fondo monetario internazionale, 2025, "Italy: Selected Issues", *IMF Staff Country Reports 2025*, 202, https://doi.org/10.5089/9798229018241.002.

Grafico A4.2 - **Quota di venture capital in % del PIL: 2019 rispetto al 2024 (1)**



(1) Dati calcolati come media mobile su tre anni.
Fonte: DG Ricerca e innovazione, sulla base di Eurostat

L'Italia ha introdotto misure volte a migliorare il quadro normativo per la ricerca e l'innovazione, ma le pratiche in materia di appalti per l'innovazione richiedono un'azione più efficace. "Sperimentazione Italia", uno spazio di sperimentazione normativa, è stato introdotto nel 2020 e ha ricevuto tre domande nel 2024, principalmente per il settore dei trasporti([149]). Tra i motivi dell'apparente mancanza di attenzione da parte del mercato nei confronti di questo strumento figurano gli oneri amministrativi e la scarsità di informazioni([150]). Il regolamento sull'IA recentemente approvato([151]) comprende anche disposizioni sugli spazi di sperimentazione normativa. Le politiche in materia di appalti per l'innovazione devono essere ulteriormente migliorate, in linea con la raccomandazione specifica per paese 2025 volta a rafforzare gli appalti per l'innovazione. Le iniziative a livello settoriale sono limitate e solo poche regioni([152]) sono attive in questo settore, con una conseguente minore capacità di garantire appalti per l'innovazione in tutto il paese([153]).

L'Italia è in ritardo per quanto riguarda i talenti innovativi, in particolare nelle materie relative alle TIC, e la cultura imprenditoriale non è sufficientemente sviluppata. Il tasso di istruzione terziaria è ancora uno dei più bassi dell'UE (cfr. allegato 13)([154]) e non favorisce l'ampliamento del bacino di talenti del paese nei settori della scienza e della tecnologia. Mentre il numero di nuovi laureati in scienze e ingegneria è aumentato nel tempo e ha superato i livelli dell'UE([155]), nel 2024 il numero di nuovi laureati in TIC era al di sotto della media UE (Italia: 1,4 per mille della popolazione di età compresa tra i 25 e i 34 anni; UE: 3,8). Tuttavia la domanda di professionisti del digitale rimane elevata in tutti i settori, con una crescente enfasi sulle competenze in materia di IA. Secondo un recente studio che misura 10 diverse dimensioni degli ecosistemi imprenditoriali nei paesi dell'OCSE dal 2020 al 2023([156]), i risultati più scarsi dell'Italia sono associati alle dimensioni della cultura imprenditoriale e del talento([157]). In risposta, l'Italia ha adottato misure per migliorare le competenze tecnologiche degli studenti, anche attraverso la promozione degli ITS Academy([158]). Ciò è in linea con le raccomandazioni specifiche per paese del 2025 volte a rafforzare le opportunità per i talenti e continuare a promuovere l'IFP post-secondaria e la formazione sul lavoro nei

([149]) *Relazione annuale al Parlamento 2024 sullo stato di attuazione e le policy a sostegno di Startup e Pmi innovative*, RELAZIONE_ANNUALE_2024-finale.pdf.

([150]) Ranchordas, S., Vinci, V., "Regulatory Sandboxes and Innovation-friendly Regulation: Between Collaboration and Capture", *Italian Journal of Public Law*, vol. 1/2024.

([151]) Legge 23 settembre 2025, n. 132.

([152]) Lombardia e Sardegna.

([153]) Osservatorio dell'UE sugli appalti per soluzioni innovative, 2024, *Benchmarking of national policy frameworks for innovation procurement, Italy country profile*, country report-2024-policy benchm-italy.pdf.

([154]) Fonte: Eurostat 2024. Percentuale di popolazione tra i 25 e i 34 anni che ha completato un ciclo di istruzione terziaria. Dati dell'Italia: 31,6 %, a fronte della media UE del 44,2 %.

([155]) Fonte: Eurostat 2024. Dati dell'Italia: 18,9 per mille, a fronte della media UE di 16,8 per mille della popolazione di età compresa tra i 25 e i 34 anni.

([156]) OCSE, 2025, "Entrepreneurial Ecosystem Diagnostics", *OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship*, pubblicazioni dell'OCSE, Parigi, https://doi.org/10.1787/7096961f-en.

([157]) I punteggi sono indici compositi, con valori compresi tra 0 e 100 (100 indica il punteggio migliore). I risultati dell'Italia sono 18,3 per la cultura imprenditoriale e 27,9 per il talento, ben al di sotto della media OCSE.

([158]) Istituti tecnologici superiori.

comparti ad alta domanda per soddisfare il fabbisogno di competenze a breve termine.

L'educazione all'imprenditorialità in Italia rimane sviluppata in modo disomogeneo e solo in parte collegata alle esigenze del paese in termini di innovazione e attività imprenditoriali. Sebbene elementi dell'educazione all'imprenditorialità siano integrati nei programmi di studio dell'istruzione secondaria superiore, l'Italia non dispone di una strategia nazionale specifica([159]) né di un quadro di governance coordinato per sostenere lo sviluppo sistematico delle competenze imprenditoriali a tutti i livelli di istruzione. Recenti iniziative strategiche mirano a rafforzare le competenze degli studenti in materia di spirito di iniziativa, assunzione di rischi e gestione dei progetti, mentre le linee guida ufficiali pubblicate nel 2018 forniscono orientamenti per le scuole secondarie in questo settore. Tuttavia il concetto di imprenditorialità come competenza trasversale, quale definito nel quadro europeo delle competenze chiave([160]), non è ancora pienamente integrato nella concezione dei programmi di studio. Secondo dati comparativi europei, la capacità dell'educazione all'imprenditorialità di promuovere mentalità e attività imprenditoriali orientate all'innovazione potrebbe essere frenata da un coordinamento nazionale limitato, dall'assenza di strutture di sostegno dedicate e da meccanismi di monitoraggio e valutazione deboli. Attraverso il rafforzamento del coordinamento strategico, il chiarimento dei risultati dell'apprendimento e il miglioramento dei dati sulle competenze imprenditoriali degli studenti, l'educazione all'imprenditorialità potrebbe contribuire in modo più efficace all'ecosistema italiano che collega innovazione e imprese.

([159]) Commissione europea: Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura, Baïdak, N., Kocanova, D., Pierantoni, L. e Riiheläinen, J. M., 2025, "L'educazione all'imprenditorialità a scuola in Europa - 2025 - Rapporto Eurydice", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/25bc9072-afc8-11f0-b37f-01aa75ed71a1.

([160]) Tale quadro definisce l'imprenditorialità come una competenza trasversale che si applica a tutti gli ambiti della vita.

Tabella A4.1 - **Indicatori chiave dell'innovazione**

Italy	2010	2015	2020	2022	2023	2024	2025	EU average (1)	US
Headline indicator									
R&D intensity (gross domestic expenditure on R&D as % of GDP)	1.21	1.33	1.50	1.37	1.37	1.38	:	2.24	3.44
Science and innovative ecosystems									
Public expenditure on R&D as % of GDP	0.52	0.51	0.55	0.53	0.54	0.57	:	0.72	0.64
Scientific publications of the country within the top 10% most-cited publications worldwide as % of total publications of the country	10.32	10.78	10.86	10.56	:	:	:	9.44	12.31
Researchers (FTEs) employed by public sector (Gov+HEI) per thousand active population	2.50	2.90	3.30	3.60	3.70	4.10	:	4.30	:
International co-publications as % of total number of publications	39.52	44.95	47.56	48.04	48.00	50.11	:	57.24	:
R&D investment & researchers employed in businesses									
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) as % of GDP	0.65	0.77	0.93	0.81	0.80	0.79	:	1.49	2.69
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) performed by SMEs as % of GDP	0.15	0.22	0.29	0.23	0.22	:	:	0.47	0.30
Researchers employed by business per thousand active population	1.60	2.10	3.10	3.10	3.00	3.00	:	5.90	:
Innovation outputs									
Patent applications filed under the Patent Cooperation Treaty per billion GDP (in PPS €)	1.96	2.19	2.34	1.76	:	:	:	2.81	2.20
Employment share of high-growth enterprises measured in employment (%)	:	:	:	0.78	0.86	:	:	0.87	:
Digitalisation of businesses									
SMEs with at least a basic level of digital intensity % SMEs (EU Digital Decade target by 2030: 90%)	:	:	:	:	60.69	:	79.49	71.39	:
Data analytics adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	:	26.61	:	42.71	39.85	:
Cloud adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	:	55.11	:	68.05	46.69	:
Artificial intelligence adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	:	5.05	8.20	16.40	19.95	:
Academia-business collaboration									
Public-private scientific co-publications as % of total number of publications	6.73	7.83	8.05	8.78	9.08	9.06	:	7.62	:
Public expenditure on R&D financed by business enterprises (national) as % of GDP	0.01	0.01	0.03	0.03	0.03	:	:	0.06	0.02
Public support for business innovation									
Total public-sector support for BERD as % of GDP	0.05	0.10	0.12	0.11	:	:	:	0.21	:
R&D tax incentives: foregone revenues as % of GDP	0.00	0.05	0.06	0.06	:	:	:	0.10	0.16
BERD financed by the public sector (national and abroad) as % of GDP	0.05	0.05	0.06	0.05	0.05	:	:	0.11	:
Financing innovation									
Venture capital (market statistics) as % of GDP (calculated as a 3-year moving average)	0.01	0.00	0.01	0.03	0.03	0.03	:	0.06	:
Seed stage funding share (% of GDP)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	:	0.01	:
Start-up stage funding share (% of GDP)	0.01	0.00	0.01	0.01	0.02	0.02	:	0.03	:
Later stage funding share (as % of GDP)	0.00	0.00	0.01	0.01	0.01	0.01	:	0.03	:
Innovative talent									
New graduates in science & engineering per thousand population aged 25-34	:	11.0	15.1	16.5	17.9	18.9	:	16.8	:
Graduates in the field of computing per thousand population aged 25-34	:	1.7	1.0	1.2	1.3	1.4	:	3.8	:

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

* Discontinuità nelle serie di dati

Fonte: Eurostat, DG JRC, OCSE, Science-Metrix (banca dati Scopus), Invest Europe, Quadro europeo di valutazione dell'innovazione.

Il contesto imprenditoriale italiano è sostanzialmente favorevole, ma continua a essere limitato da caratteristiche strutturali profondamente radicate, in particolare l'elevato livello di frammentazione del sistema produttivo e la persistente complessità amministrativa. Per l'Italia, le raccomandazioni specifiche per paese del 2025 hanno messo in evidenza sfide legate alla crescita e all'aggregazione delle PMI e delle start-up, nonché restrizioni alla concorrenza, anche nei servizi pubblici locali, nei servizi alle imprese e nel comparto ferroviario. Mentre gli investimenti complessivi rimangono al di sopra della media UE, gli investimenti delle imprese registrano ritardi, riflettendo l'incertezza, gli elevati costi dell'energia, la regolamentazione del lavoro e una carenza strutturale di investimenti immateriali e digitali, in particolare tra le PMI, aggravata da un accesso limitato ai finanziamenti tramite private equity e venture capital. L'Italia ha intensificato gli sforzi in materia di semplificazione normativa attraverso riforme connesse al piano per la ripresa e la resilienza, tra cui un'importante legislazione di semplificazione e la digitalizzazione delle procedure. Tuttavia gli oneri amministrativi, le lunghe procedure di autorizzazione e l'attuazione disomogenea tra le regioni rimangono ostacoli significativi per le imprese. La situazione relativa ai ritardi di pagamento ha continuato a migliorare, con tempi di pagamento più brevi nelle transazioni tra imprese e progressi misurabili nei pagamenti del settore pubblico determinati dagli impegni del piano per la ripresa e la resilienza, sebbene le imprese percepiscano ancora la pubblica amministrazione come un pagatore tardivo, il che sottolinea la necessità di un monitoraggio e di un'applicazione continui delle norme. Nonostante le tendenze e le iniziative promettenti in materia di infrastrutture di connettività, sono tuttavia necessari ulteriori progressi, in particolare per quanto riguarda l'espansione della fibra ottica.

Dinamiche delle imprese

La struttura produttiva italiana è molto frammentata. Il 94,7 % delle imprese ha meno di 10 dipendenti e oltre la metà dei lavoratori è impiegata in imprese con meno di 20 dipendenti. Ciò rallenta la produttività aggregata, in quanto le microimprese investono meno nel capitale fisico, nell'innovazione e nella tecnologia, hanno maggiori difficoltà a investire nella conoscenza e a sviluppare modelli innovativi di organizzazione aziendale e partecipano poco alle catene globali del valore([161]). Inoltre l'Italia è specializzata in settori con una crescita della produttività del lavoro relativamente bassa rispetto ai paesi europei comparabili (cfr. anche l'allegato 18)([162]).

La frammentazione delle imprese è diminuita negli ultimi anni. Questa tendenza, già in atto prima dello scoppio della pandemia di COVID-19, è proseguita nel periodo successivo alla pandemia, accompagnata da un aumento dell'occupazione e del fatturato e pertanto delle dimensioni medie delle imprese([163]). Si prevede che la proposta di legge quadro sulle PMI sosterrà questa tendenza, facilitando la crescita in termini di dimensioni e l'aggregazione delle imprese, prevedendo la semplificazione amministrativa e la digitalizzazione delle procedure, nonché ampliando e rafforzando i programmi a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese([164]).

([161]) Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) — *Rapporto annuale sulla produttività 2025*, settembre 2025.

([162]) Calligaris S. al (2018). *Poor productivity: An Italian perspective*.

([163]) Rapporto sulla competitività dei settori produttivi (2025).

([164]) Queste misure contribuiscono a dare seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2025 volta a "promuovere la crescita e l'aggregazione delle PMI e delle start-up, anche alla luce degli impegni assunti nel piano strutturale di bilancio di medio termine". Il piano

Il tasso di ricambio delle imprese è rimasto uno dei più bassi dell'UE, attestandosi al 13,5 % nel 2023, rispetto a una media UE del 19 %([165]). Il dato, per quanto riguarda sia la nascita che la cessazione delle imprese nell'economia imprenditoriale, è inferiore ai livelli dell'UE (7,8 % e 5,7 %, a fronte di valori dell'UE rispettivamente del 10,5 % e dell'8,5 %), specialmente nei settori ad alta tecnologia([166]). Ciò riflette un insieme di fattori strutturali a lungo termine (quali il calo e l'invecchiamento della popolazione, la frammentazione regionale), attriti dal lato dell'offerta (limitata imprenditorialità nelle fasi iniziali, accesso vincolato al capitale di rischio, struttura familiare e microaziendale delle imprese) e caratteristiche istituzionali che ostacolano l'espansione e le uscite efficienti da mercato (cfr. allegato 7). Inoltre le imprese a forte crescita rappresentavano il 9,4 % delle imprese e il 12,4 % dei lavoratori dipendenti, leggermente al di sotto delle medie UE del 10,5 % e del 12,9 %.

Le imprese italiane faticano da tempo a espandersi e a innovare (cfr. allegato 4). Le imprese italiane mature sono notevolmente più piccole rispetto ad altri paesi e vi sono pochi nuovi operatori che alla fine diventano leader di mercato, il che suggerisce l'esistenza di ostacoli all'espansione. Se da un lato le principali imprese italiane sono concentrate nel settore manifatturiero (macchinari, componenti automobilistici, prodotti tessili) e poche sono attive nel settore dell'alta tecnologia, dall'altro il paese presenta una quota inferiore alla media di start-up. Le start-up rappresentano una quota inferiore di imprese in Italia rispetto ad altri paesi comparabili e il divario è determinato dal settore dei servizi. Secondo i dati dell'OCSE, in Italia il 15,5 % delle imprese del settore dei servizi era costituito da start-up (circa il 17 % nei paesi comparabili) e tale divario si è protratto per tutto il periodo 2004-2021([167]). Nonostante alcuni recenti segnali positivi, come un aumento delle dimensioni medie delle imprese, la struttura produttiva italiana rimane dominata dalle microimprese, a tale consolidamento non è corrisposto un aumento proporzionale della produttività([168]).

Il divario di produttività tra le grandi e le piccole imprese è leggermente superiore in Italia rispetto ai paesi comparabili. La produttività media delle imprese con più di 250 lavoratori è superiore del 33 % a quella delle piccole imprese (20-49 lavoratori) in Italia, rispetto al 26 % di paesi analoghi([169]). Inoltre l'Italia si trova ad affrontare un crescente divario di produttività tra le imprese giovani e quelle più mature. Nel 2020 la produttività delle imprese giovani attive da 1-5 anni è inferiore del 31 % rispetto alla produttività media delle imprese con 10 o più anni di vita. Le politiche volte a stimolare la produttività dovrebbero puntare a ridurre le soglie regolamentari basate sulle dimensioni per eliminare i disincentivi alla crescita e favorire lo sviluppo delle imprese, ad ampliare l'accesso alle opzioni di finanziamento basate sul mercato, come il venture capital e il private equity, e a investire nella ricerca e nel capitale umano([170]).

strutturale di bilancio dell'Italia prevede impegni volti ad aumentare la competitività delle PMI agevolando la crescita delle imprese in termini di dimensioni e promuovendo la transizione generazionale, l'orientamento agli investimenti e l'incontro tra domanda e offerta di competenze.

([165]) Secondo la definizione di Eurostat, il tasso di ricambio delle imprese è la somma dei tassi di natalità e di mortalità delle imprese. Le imprese a forte crescita sono imprese che hanno avuto almeno 10 dipendenti all'inizio di un periodo di 3 anni e una crescita annua del numero di dipendenti superiore al 10 % durante tale periodo.

([166]) FMI, *Selected Issues*, 2025.

([167]) *OECD insights on productivity and business dynamics. Country Notes: Italy*, OCSE (2025), link.

([168]) CNEL. *Struttura del sistema produttivo*.

([169]) Progetto OCSE MultiProd – Nota informativa nazionale sulla produttività per l'Italia, 2025.

([170]) FMI, 2025, "Drivers of Subdued Firm-Level Productivity Growth", *Selected Issues*.

Contesto imprenditoriale

I tassi di investimento rimangono al di sopra della media UE e in linea con i paesi comparabili. Nel 2025 gli investimenti totali hanno raggiunto il 21,8 % del PIL (UE: 21,7 %, Germania: 20,3). I tre principali ostacoli agli investimenti per le imprese italiane sono l'incertezza sul futuro (78 %), i costi dell'energia (73 %) e la regolamentazione del lavoro (62 %), in linea con le medie europee([171]). Le imprese italiane sono più fiduciose nelle prospettive del loro settore rispetto alle loro controparti europee: il 32 % delle imprese prevede un miglioramento e solo il 12 % un peggioramento (un divario positivo del 20 % rispetto allo 0 % dell'UE).

La carenza di investimenti percepita in Italia è in linea con la media UE: meno del 10 % delle imprese italiane ha segnalato una carenza di investimenti negli ultimi tre anni (media UE: 12 %). Anche gli investimenti italiani nell'espansione della capacità sono comparabili ai livelli dell'UE (22 % rispetto al 23 % dell'ultimo anno), sebbene le imprese italiane dedichino maggiori risorse a nuovi prodotti o servizi (19 % dei loro investimenti rispetto a una media UE del 13 %). L'accesso al credito rimane favorevole e le condizioni di finanziamento continuano ad allentarsi: solo il 10 % delle imprese italiane esprime insoddisfazione per gli oneri finanziari (un miglioramento rispetto al 22 % del 2024), il che va a beneficio degli intenti di investimento delle imprese([172]). Tuttavia le imprese italiane dipendono ancora in gran parte dai prestiti bancari e il finanziamento tramite capitale proprio rimane limitato. Ampliare l'accesso al venture capital potrebbe migliorare in modo significativo gli investimenti immateriali per le imprese giovani e a forte crescita (cfr. allegato 6).

L'Italia è in notevole ritardo rispetto alla media europea per quanto riguarda gli investimenti immateriali (quali software, ricerca e sviluppo e capitale organizzativo). Nel 2024 gli investimenti immateriali in Italia hanno raggiunto il 9 % del PIL (7,5 % nel 1995), ben al di sotto di paesi comparabili come la Germania (10,5 % del PIL) o la Francia (15,6 % del PIL)([173]). Inoltre tra il 2022 e il 2024 gli investimenti nelle TIC sono aumentati solo dello 0,8 % all'anno (rispetto all'1,9 % dei tre anni precedenti)([174]). Solo il 30 % delle imprese italiane ha introdotto un'innovazione di prodotto o di processo negli ultimi tre anni ([175]).

La copertura italiana delle reti ad altissima capacità e della fibra ottica fino ai locali ha raggiunto il 70,7 %, segnando una crescita sostenuta. Rimane tuttavia più limitata per le famiglie nelle zone scarsamente popolate (raggiungendo il 36,8 %). La copertura 5G complessiva si è attestata al 99,49 % e l'Italia registra buoni risultati anche nella banda 3,4-3,8 GHz, considerata strategica per le prestazioni avanzate del 5G. Questi progressi nella diffusione delle reti Gigabit sono stati sostenuti in larga misura dall'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, nonostante i ritardi registrati nell'implementazione del piano Italia 1 Giga. Il piano per la ripresa e la resilienza è stato integrato da diverse altre azioni intraprese a livello nazionale per accelerare la diffusione delle reti Gigabit (ad esempio il piano Banda Ultralarga e le sperimentazioni per la connettività ibrida). Inoltre il paese ha introdotto incentivi per lo sviluppo di servizi 5G autonomi al fine di rafforzare la domanda di servizi specializzati e sostenere il potenziamento della rete centrale.

L'Italia beneficia di un quadro normativo nazionale relativamente solido. Gli indicatori

([171]) *EIB Investment Survey 2025: Italy overview*.

([172]) *EIB Investment Survey 2025: Italy overview*.

([173]) *World Intangible Investment Highlights (WIIH)*, 2025.

([174]) Relazione annuale 2025 ISTAT.

([175]) Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) — *Rapporto annuale sulla produttività 2025*, settembre 2025.

OCSE della regolamentazione dei mercati dei prodotti mostrano che il paese è nel complesso vicino alla media OCSE. Tuttavia i principali ostacoli per le imprese emergono nella fase di attuazione, quando sono coinvolte le autorità subnazionali (cfr. allegato 18). Le imprese italiane trarrebbero vantaggio dal potenziamento della trasformazione digitale dei servizi pubblici, dal miglioramento dell'efficienza dei tribunali commerciali e delle procedure di insolvenza (cfr. allegato 7), nonché dal rafforzamento della capacità operativa dei comuni per il rilascio delle autorizzazioni. Ad esempio, la facilità di avviare un'impresa è legata a fattori quali il costo complessivo della registrazione della società e la trasparenza e la complessità dell'iter. Inoltre i tempi di rilascio delle licenze edilizie sono generalmente lunghi e variano in misura considerevole da un comune all'altro. I complessi arretrati amministrativi e le inefficienze del coordinamento rappresentano le principali carenze; inoltre i costi delle autorizzazioni variano notevolmente e possono risultare sproporzionatamente elevati. La semplificazione dei costi per le licenze edilizie, l'accessibilità pubblica delle tempistiche e delle fasi e il rafforzamento del coordinamento tra le autorità pubbliche ed esterne al fine di integrare le procedure nelle piattaforme online potrebbero snellire il processo e renderlo più trasparente. In generale vi sono differenze sostanziali nella fornitura di servizi tra le regioni (cfr. allegato 18): mentre a livello nazionale solo il 5 % delle imprese individua il rilascio di licenze e permessi commerciali come un grave ostacolo, la percentuale raddoppia in diverse regioni, andando dal 10 % di Campania, Basilicata e Calabria al 18 % di Sardegna e Sicilia (media UE: 9 %)([176]).

Nel 2025 l'Italia ha adottato e portato avanti diverse misure legislative cruciali incentrate sulla semplificazione normativa. Tali azioni sono in gran parte guidate dal piano per la ripresa e la resilienza e da un più ampio sforzo volto a ridurre gli oneri amministrativi per i cittadini e le imprese. Alla fine del 2025 è stato ultimato l'importante "disegno di legge Semplificazioni", specificamente mirato agli ostacoli burocratici nei settori economici: tra le misure figurano la riduzione a 30 giorni dei tempi di elaborazione dei permessi di lavoro per i cittadini altamente qualificati di paesi terzi ("Carta blu UE"), l'introduzione di procedure di domanda digitali e la possibilità di un tacito consenso per le licenze edilizie relative a beni immobili soggetti a vincoli ambientali, paesaggistici o legati al patrimonio([177]). Inoltre una migliore pratica in termini di semplificazione amministrativa è la "ZES Unica" (zona economica speciale unica). Nel 2024 l'Italia ha introdotto il concetto di ZES Unica, unificando tutte le precedenti zone franche regionali in un unico quadro semplificato che copre le regioni meridionali, con un'unica procedura digitale e prevedibile. La misura principale risiede nel fatto che il processo amministrativo è stato ridotto all'essenziale: un unico modulo di domanda elettronico, un'unica autorità responsabile della valutazione e della verifica e termini chiari per le risposte. La nuova governance ha accelerato le procedure, riducendo da oltre 98 giorni a meno di 54 il tempo medio per ottenere tutti i permessi necessari per avviare un investimento([178]).

Nonostante i progressi compiuti, la complessità delle procedure amministrative rimane un problema per le imprese che operano in Italia. Gli ostacoli normativi e gli oneri amministrativi rappresentano le principali preoccupazioni per le PMI in Italia: il 69 % dei rispondenti li considera sfide significative, rispetto al 64 % a livello dell'UE([179]). Oltre un quarto delle imprese ha riferito di aver

([176]) *Subnational Business Ready in the European Union 2025:* Italy.

([177]) Legge 2 dicembre 2025, n. 182, nota come "legge Semplificazioni".

([178]) Rapporto SVIMEZ 2025, *L'economia e la società nel Mezzogiorno*, 2026.

([179]) *Startups, scaleups and entrepreneurship*, luglio 2025, indagine Eurobarometro.

riscontrato un aumento dei costi operativi e lievi ritardi legati ai servizi della pubblica amministrazione. Circa l'83 % delle imprese italiane impiega personale dedicato alla gestione della conformità normativa e circa il 13 % destina più del 10 % del personale ai requisiti normativi, un dato superiore alla media UE dell'11 %([180]).

In Italia la situazione dei ritardi di pagamento è in miglioramento. La percentuale di imprese che segnalano problemi dovuti a ritardi di pagamento si attesta al 48 %, una percentuale vicina al minimo storico del 47 % registrato nel 2021. Nel complesso i dati indicano una traiettoria positiva e costante negli ultimi sei anni e un notevole miglioramento rispetto ai risultati dell'anno precedente (54 % nel 2023)([181]). Per quanto riguarda le operazioni tra imprese (B2B), le imprese italiane hanno registrato tempi di pagamento più brevi, 59,6 giorni (in calo rispetto ai 62 giorni del 2023), un dato inferiore alla media europea di 60,3 giorni. Le imprese italiane stimano che l'11,3 % delle loro entrate totali sia solitamente pagato in ritardo dai clienti, un dato in linea con la media generale europea che si attesta all'11,4 %. Per il settore pubblico esiste un divario tra i dati ufficiali e i dati comunicati dai fornitori. Le imprese riferiscono che il tempo medio di pagamento effettivo da parte del settore pubblico è di 70 giorni, un dato che si è mantenuto pressoché stabile negli ultimi sei anni. Tuttavia, secondo i dati ufficiali del ministero italiano dell'Economia e delle finanze (MEF), nel 2024 le pubbliche amministrazioni hanno ridotto i loro tempi di pagamento di 3 giorni rispetto al 2023, portando il tempo medio di liquidazione al di sotto dei 30 giorni. L'Italia è stata oggetto di una procedura di infrazione da parte della Commissione europea e di conseguenza, nel corso degli anni, ha adottato misure di ampio respiro per far fronte ai ritardi di pagamento del settore pubblico. Anche il sistema nazionale dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni è stato profondamente riformato nel contesto dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia (ad esempio, l'Italia è stata il primo paese dell'UE a introdurre la fatturazione elettronica obbligatoria). Il risultato è stato una riduzione dei tempi di pagamento da 43,4 giorni nel 2019 ai 26 giorni del primo semestre del 2025, valore che rientra così entro i limiti di legge. Tuttavia in alcuni settori, come l'edilizia e la sanità, diverse imprese percepiscono ancora i pagamenti della pubblica amministrazione come tardivi, il che evidenzia la necessità di una sorveglianza nazionale continua sull'andamento di tali pagamenti e di ulteriori azioni mirate.

Riduzione dei ritardi di pagamento nelle imprese di ogni dimensione e nella maggior parte dei settori. Nel 2024 le microimprese hanno saldato entro i termini il 46 % delle loro fatture, rispetto ad appena il 21 % delle grandi imprese, come illustrato nella figura seguente. Nello stesso anno si è registrato un aumento del numero di fatture pagate entro la scadenza da parte delle imprese di ogni dimensione rispetto al 2023. Tuttavia le microimprese mantengono una probabilità di pagare entro i termini superiore di oltre il doppio rispetto alle grandi imprese. Tra i settori per i quali sono disponibili dati, quello delle "Attività finanziarie e assicurative" è in testa per puntualità dei pagamenti, con il 55 % delle fatture saldate entro i termini. Il "Commercio al dettaglio" si colloca all'ultimo posto, ma mostra un miglioramento della puntualità dei pagamenti dal 31 % nel 2023 al 36 % nel 2024. In tale anno tutti i settori hanno migliorato la puntualità dei pagamenti, e il "Commercio all'ingrosso" ha registrato l'aumento più significativo. Inoltre il 58 % delle imprese italiane ha accettato condizioni di pagamento sfavorevoli per tutelare le relazioni commerciali (al di sopra della media UE: 56 %). Con la discesa dell'inflazione e dei tassi di interesse, il 50 % delle imprese italiane riferisce di aver introdotto termini di pagamento più rigorosi; questa misura proattiva è leggermente più diffusa in Italia rispetto alla media generale

([180]) *EIB Investment Survey 2025: Italy overview*, 2025.

([181]) Osservatorio europeo sui pagamenti, 2025.

europea del 48 %. Nonostante queste difficoltà nei pagamenti, le imprese italiane mostrano stabilità, in quanto solo il 19 % teme di poter essere costretto a chiudere entro i prossimi due anni in caso di mancato miglioramento delle condizioni economiche, un dato inferiore alla media europea del 23 %([182]).

Mercato unico

L'Italia è ben integrata nel mercato unico e figura tra i principali esportatori mondiali. L'Italia vanta un elevato livello di diversificazione dei prodotti esportati, il che costituisce un altro fattore chiave del suo successo. Tuttavia i risultati nel settore dei servizi sono stati relativamente deboli, con uno scarso sviluppo di attività ad alto contenuto tecnologico e ad alto valore aggiunto (l'integrazione commerciale nel settore dei servizi è tra le più basse dell'UE e ha rappresentato solo il 4 % del PIL nel 2025, inferiore a paesi comparabili come la Germania o la Spagna).

L'aumento dell'incertezza del commercio mondiale rappresenta una sfida enorme per un paese esportatore come l'Italia, anche se la sua diversificazione (sia geografica sia per prodotto) potrebbe limitare l'impatto di eventuali shock negativi. Le esportazioni complessive dell'Italia si attestano intorno al 30 % del PIL, con quote particolarmente consistenti per macchinari e attrezzature; prodotti tessili, capi di abbigliamento e articoli di pelletteria; metalli di base e manufatti in metallo; e mezzi di trasporto. Esistono tuttavia notevoli differenze regionali, in quanto l'Italia settentrionale e centrale rappresenta quasi l'80 % delle esportazioni italiane, in particolare nelle industrie pesanti tradizionali e nei settori con un valore di esportazione elevato([183]). A tale riguardo, il fiorente panorama dei cluster in Italia (con 104 organizzazioni registrate sulla piattaforma europea di collaborazione tra cluster([184])) potrebbe contribuire a rafforzare le catene del valore internazionali esistenti e a promuovere lo sviluppo di nuove([185]).

I risultati dell'Italia nell'attuazione del mercato unico sono peggiorati. Il suo deficit di recepimento (la percentuale di tutte le direttive non recepite nel diritto nazionale) è più che raddoppiato (dallo 0,5 % nel 2024 all'1,3 %). Attualmente è superiore sia alla media UE (1,1 %) sia all'obiettivo dell'1 % fissato dal Consiglio dell'UE. I risultati sono scarsi anche per quanto riguarda il corretto recepimento delle direttive, con un deficit più elevato (2,1 % rispetto all'1,8 % nel 2024), ben al di sopra della media UE dell'1,1 %([186]). Il numero di infrazioni pendenti relative al mercato unico è tra i più elevati dell'UE (al 26º posto su 27 Stati membri). Solo il ritardo medio nel recepimento delle direttive e la durata media delle procedure di infrazione sono migliori rispetto ai risultati medi dell'UE. Nel 2025 l'Italia ha risolto l'82,3 % dei casi SOLVIT trattati come centro competente (media UE dell'84,6 %).

La conformità dei prodotti in circolazione nel mercato unico è fondamentale per garantire condizioni di parità per le imprese rispettose della legge e la sicurezza dei consumatori([187]). In Italia il numero di indagini di vigilanza del mercato è aumentato rispetto al 2019. Nel 2025 le autorità nazionali hanno

([182]) European Payment Report 2025, Intrum, 2025.

([183]) FMI, Italia, 2025.

([184]) Piattaforma europea di collaborazione tra cluster, *Country factsheet Italy*, piattaforma europea di collaborazione tra cluster.

([185]) Piattaforma europea di collaborazione tra cluster, *Clusters and Europe's Competitiveness, ECCP Summary Report 2025*, ECCP Summary Report 2025.

([186]) Tra gli ostacoli evidenziati nella strategia per il mercato unico del 2025 ("terribili 10"), strategia per il mercato unico. Cfr. anche la relazione annuale sul mercato unico e la competitività del 2026.

([187]) *Tra gli ostacoli evidenziati nella* strategia per il mercato unico *("terribili dieci") e nella* relazione annuale sul mercato unico e la competitività del 2026.

segnalato nel sistema dell'UE per la vigilanza del mercato (ICSMS) un totale di 9,4 indagini per milione di abitanti, un dato inferiore alla mediana UE di 136,2. Il numero di notifiche rimane limitato in termini assoluti, il che può anche derivare da un'insufficiente interoperabilità informatica nazionale con il sistema ICSMS. Con la prossima revisione del regolamento sulla vigilanza del mercato, l'ICSMS sarà aggiornato e trasformato in una piattaforma digitale dell'UE pienamente interoperabile. Inoltre la competitività dell'Italia potrebbe essere compromessa dalla ripetuta inosservanza, da parte del paese, degli obblighi giuridici previsti dalla direttiva sulla trasparenza del mercato unico, con conseguenti nuovi ostacoli normativi ingiustificati alla libera circolazione di beni e servizi nel mercato unico. La frammentazione normativa all'interno del mercato unico si traduce in un contesto meno prevedibile sia per le imprese che per gli investitori e i consumatori, con effetti negativi sulla produttività. Un maggiore rispetto delle norme del mercato unico ridurrà i rischi per la competitività delle imprese in Italia e nel mercato unico nel suo complesso.

Il sistema di normazione dell'Italia potrebbe migliorare la digitalizzazione per mantenere la competitività. L'efficacia del sistema europeo di normazione e la competitività delle industrie italiane dipendono dalla mobilitazione, da parte degli organismi di normazione nazionali, di un gruppo di esperti forte e diversificato. Questa sfida è cresciuta con il rapido cambiamento tecnologico, che aumenta la domanda di competenze non solo nei settori tradizionali ma anche in settori emergenti quali l'IA e il calcolo quantistico. Secondo il suo ultimo rendiconto annuale, l'Ente Italiano di Normazione (UNI) potrebbe rafforzare ulteriormente le competenze italiane in seno al CEN e all'ISO. Un'ulteriore digitalizzazione degli organismi di normazione nazionali italiani, in linea con le iniziative in corso in seno all'ISO e al CEN, migliorerebbe la partecipazione alla normazione e contribuirebbe a sviluppare norme e servizi adatti all'economia digitale attraverso processi più flessibili.

In Italia persistono ostacoli normativi e amministrativi al mercato unico, che incidono sugli scambi di beni e servizi e sulla libertà di stabilimento. Per quanto riguarda le merci, le imprese riferiscono che le norme in materia di imballaggio ed etichettatura, come il sistema nazionale di etichettatura ecologica, i codici alfanumerici per le vernici([188]) e l'etichettatura sulla sgrammatura([189]), creano oneri di conformità. Nel settore dei servizi, il distacco dei lavoratori comporta compiti amministrativi complessi([190]). Lo stabilimento di imprese è ostacolato da pratiche restrittive, quali la concessione limitata di licenze nel trasporto su richiesta e le complesse autorizzazioni per le infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici([191]).

L'Italia sta compiendo sforzi significativi per migliorare l'efficienza del proprio sistema degli appalti pubblici. Oltre all'introduzione di un nuovo codice dei contratti pubblici nel 2023, l'Italia sta portando avanti l'ambiziosa riforma degli appalti pubblici prevista nel proprio piano per la ripresa e la resilienza. Tale riforma mira a semplificare le procedure, ad aumentare la digitalizzazione e a professionalizzare gli acquirenti pubblici e, secondo le previsioni, migliorerà la rapidità, la competitività e l'efficienza complessiva del sistema italiano degli appalti pubblici. Nel 2025 le procedure a offerta unica rappresentavano ancora il 39 % del totale delle offerte (al di sopra della

([188]) Tavola rotonda europea per l'industria, *Single Market Obstacles — Compendium*, 21 maggio 2025, Single Market Obstacles — Compendium.

([189]) Commissione europea, procedura di infrazione nei confronti dell'Italia (INFR(2025) 4000), 12 marzo 2025, Pacchetto infrazioni di marzo: decisioni principali.

([190]) Camera di commercio e dell'industria tedesca (DIHK), *DIHK-Umfrage zu Binnenmarkthindernissen 2024: Dienstleistungen, Waren und Investitionen*, 2024, DIHK-Umfrage zu Binnenmarkthindernissen 2024.

([191]) Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), *Relazione annuale sull'attività svolta*, 31 marzo 2025, Relazione annuale sull'attività svolta.

mediana UE del 27 %). La quota di aggiudicazioni dirette è solo del 2 % circa, notevolmente al di sotto della mediana UE (7 %). Anche gli indicatori relativi alla partecipazione delle PMI agli appalti pubblici e alla durata della procedura sono migliori rispetto alle medie UE.

Sono state adottate misure per ridurre la corruzione negli appalti pubblici, che rimangono un settore ad alto rischio. In Italia il 65 % delle imprese (media UE: 53 %) ritiene che i conflitti di interessi nella valutazione delle offerte nelle procedure di appalto pubblico siano una pratica "molto" o "abbastanza diffusa", e il 65 % (media UE: 58 %) esprime lo stesso giudizio sui capitolati d'oneri redatti ad hoc per determinate imprese. Tra le imprese che hanno esperienza in materia di procedure di appalto pubblico e vi hanno partecipato, il 33 % ritiene che la corruzione abbia di fatto impedito loro di aggiudicarsi una gara d'appalto o un contratto di appalto pubblico (media UE: 25 %)([192]). Inoltre l'81 % delle imprese percepisce come "molto soddisfacente" o "piuttosto soddisfacente" il livello di indipendenza degli organismi di controllo degli appalti pubblici (tribunali amministrativi regionali e Consiglio di Stato) quando esaminano casi relativi ad appalti pubblici([193]). L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha pubblicato orientamenti e relazioni sul rischio di corruzione negli appalti pubblici e ha riesaminato la sua cooperazione con la Guardia di Finanza e i Carabinieri per prevenire la corruzione negli appalti pubblici al fine di garantire condizioni di parità per le imprese([194]).

La frammentazione del panorama degli appalti elettronici in Italia e i problemi di qualità dei dati sono stati affrontati attraverso la centralizzazione del sistema mediante la BDNCP (Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici) dell'ANAC. Tuttavia vi è ancora un certo margine di miglioramento in termini di interoperabilità e di norme comuni. Ad oggi, per partecipare alle procedure di appalto pubblico, un operatore economico italiano deve ancora utilizzare uno dei ventuno distinti servizi per gli appalti in funzione([195]). Questa situazione si ripercuote anche sugli appalti transfrontalieri. Il principio "una tantum" è attuato solo parzialmente a livello nazionale (cfr. allegato 7). Per garantire la piena interoperabilità e l'applicazione del principio "una tantum", entro il 2026 le piattaforme per gli appalti elettronici devono essere certificate conformemente alle prescrizioni dell'Agenzia per l'Italia digitale. Poiché gli acquirenti in tutta l'UE non hanno ancora accesso alle prove pertinenti, è pertanto essenziale che l'Italia continui a rafforzare le funzionalità del principio "una tantum" nel suo sistema nazionale di appalti elettronici, al fine di consentire una verifica più agevole delle prove. L'Italia ha avviato l'introduzione della piena digitalizzazione del ciclo di vita degli appalti pubblici; è fondamentale che le autorità proseguano su questa strada. Il sistema italiano trarrebbe vantaggio da un dipartimento governativo dedicato alla raccolta e all'analisi dei dati sugli appalti pubblici, a sostegno di una vigilanza basata sui dati lungo tutto il ciclo di vita degli appalti([196]).

L'Italia ha adottato alcune misure per aumentare la concorrenza nei servizi pubblici locali, nelle professioni regolamentate e nel commercio al dettaglio([197])**.** Nei servizi pubblici locali, la

([192]) Eurobarometro Flash 557 sull'atteggiamento delle imprese nei confronti della corruzione nell'UE (2025).

([193]) Quadro di valutazione della giustizia (2025), pag. 53; Eurobarometro Flash 555, pag. 39.

([194]) Relazione sullo Stato di diritto — Capitolo sull'Italia (2025), pag. 13.

([195]) Come indicato nella matrice per gli appalti elettronici.

([196]) Corte dei conti europea, Relazione speciale 28/2023: Appalti pubblici nell'UE. Meno concorrenza per i contratti di lavori, beni e servizi aggiudicati nel periodo 2011-2021, 2023; relazione speciale 28/2023: Appalti pubblici nell'UE.

([197]) Queste misure contribuiscono a dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese per il 2025 (rimanenti restrizioni alla concorrenza, anche nei servizi

legge sulla concorrenza 2025, che fa parte del piano per la ripresa e la resilienza, introduce un rafforzamento della vigilanza, della trasparenza e della responsabilità, in particolare per quanto riguarda le aggiudicazioni "interne" e dirette, al fine di garantire che la gestione del servizio rimanga efficiente e rispetti gli standard di qualità richiesti. Nelle professioni regolamentate sono già state adottate alcune misure per semplificare l'accesso al mercato, affrontare la carenza di competenze e allinearsi alle direttive dell'UE([198]). Tuttavia il livello di restrittività rimane complessivamente elevato per diversi servizi professionali (commercialisti, architetti, ingegneri civili e agenti immobiliari). Ad esempio sono previste quote per i lavoratori stranieri, requisiti di residenza per gli ingegneri([199]) e limitazioni all'offerta di servizi da parte dei commercialisti([200]). A seguito di un'indagine condotta dalla Commissione europea tra dicembre 2025 e febbraio 2026, delle 15 raccomandazioni della Commissione del 2021 l'Italia ha riferito di averne attuate pienamente 6 e parzialmente 9([201]). La Commissione sta attualmente valutando le risposte dell'Italia per misurare i progressi effettivi nell'attuazione delle raccomandazioni del 2021. A tale riguardo, la legge annuale sulla concorrenza 2025 mira a semplificare i requisiti per la costituzione e l'iscrizione di società tra professionisti. Infine, nel settore del commercio al dettaglio, alcune modifiche legislative hanno introdotto notevoli semplificazioni per le attività commerciali, in particolare per quanto riguarda le vendite di liquidazione, le promozioni e le vendite sottocosto, riducendo di fatto gli oneri amministrativi([202]). Tuttavia il quadro normativo rimane complesso in quanto le autorità regionali e locali continuano a mostrare atteggiamenti restrittivi, ad esempio in relazione all'autorizzazione degli operatori della grande distribuzione.

Garantire procedure aperte e trasparenti per il rinnovo delle concessioni infrastrutturali scadute rimane importante per promuovere una concorrenza effettiva. A seguito delle riforme incluse nel piano per la ripresa e la resilienza, le autorità italiane dovrebbero garantire che le concessioni pubbliche siano assegnate mediante gare d'appalto che assicurino trasparenza, imparzialità e non discriminazione, con procedure concepite per massimizzare la partecipazione degli offerenti ed evitare ostacoli ingiustificati all'ingresso. Il previsto rinnovo delle concessioni autostradali in scadenza (o scadute) rende necessario garantire procedure di gara aperte e trasparenti([203]). Anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) ha chiesto una maggiore concorrenza nelle concessioni per la distribuzione di energia elettrica([204]).

Industria e sicurezza economica

L'industria manifatturiera italiana mantiene un ruolo importante nel contesto internazionale e per l'economia nazionale, generando il 15 % del PIL italiano. Inoltre rappresenta il 35 % degli investimenti in macchinari e attrezzature e il 50 % della spesa

pubblici locali, nei servizi alle imprese e nel comparto ferroviario).

([198]) Ad esempio, la legge 13 dicembre 2023, n. 190, introdotta nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, ha istituito un quadro nazionale unificato per la professione di guida turistica.

([199]) OECD, *Services Trade Restrictiveness Index 2026 – Country Note Italy*, Services Trade Restrictiveness Index: Italy.

([200]) Commissione europea, *Decisioni sui casi d'infrazione — Pacchetto infrazioni di dicembre*, 10 dicembre 2025, Pacchetto infrazioni di dicembre: decisioni principali.

([201]) Commissione europea, 2021, Comunicazione relativa al bilancio e all'aggiornamento delle raccomandazioni di riforma per la regolamentazione dei servizi professionali (COM(2021) 385).

([202]) Legge annuale sulla concorrenza 2022 (legge 30 dicembre 2023, n. 214).

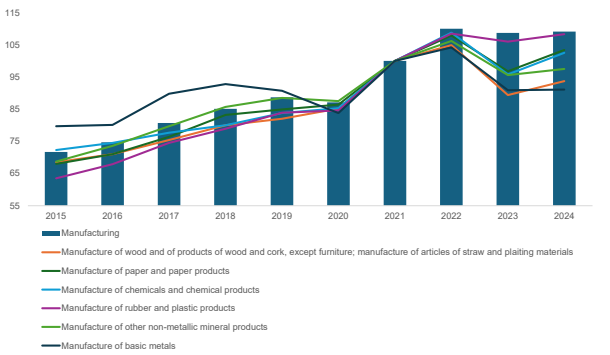
([203]) Nei prossimi 15 anni l'Italia si appresta ad affrontare la scadenza di 17 delle 27 concessioni autostradali gestite dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, tra cui la A22 Autobrennero, la A4 Torino-Milano, la A4 Brescia-Padova e la A33 Asti-Cuneo.

([204]) AGCM, AS2079, 30 aprile 2025.

in attività di ricerca e sviluppo. L'industria manifatturiera in Italia presenta un grado di diversificazione molto elevato rispetto ad altri produttori europei, il che contribuisce a rafforzarne la resilienza agli shock globali. La sua composizione settoriale è rimasta relativamente stabile nell'ultimo decennio, caratterizzandosi per una forte presenza nei settori a media e bassa intensità tecnologica, che rappresentano circa il 60 % del valore aggiunto manifatturiero, una quota inferiore a quella della Spagna (64 %) ma superiore a quella della Francia (51 %) e della Germania (39 %). I principali settori esportatori sono la meccanica (17,1 % delle esportazioni manifatturiere, media 2023-2024), il tessile (10,8 %), gli alimenti e le bevande (9,8 %), i prodotti farmaceutici (8,6 %) e i veicoli a motore (7,3 %)([205]).

Il costo dell'energia rimane un fattore chiave per la competitività dell'industria italiana. Le industrie ad alta intensità energetica sono state particolarmente esposte a un differenziale di prezzo rispetto ai loro principali partner europei. Nel 2024 rappresentavano il 3,7 % del valore aggiunto lordo dell'Italia (4,1 % nel 2023). In Italia la produzione di queste industrie è diminuita in media di circa il 12 % dal 2021 (cfr. grafico), mostrando i cali maggiori nei metalli di base e nel legno. Nel febbraio 2026 il governo italiano ha approvato il decreto Bollette che stanzia oltre 5 miliardi di EUR per attenuare gli elevati costi dell'energia, di cui circa 1,4 miliardi di EUR specificamente destinati alle imprese.

Grafico A5.1 - **Produzione manifatturiera: totale e per settore, indice (2021 = 100), 2015-2024**



Fonte: Eurostat.

L'Italia sta compiendo rapidi progressi nell'industria manifatturiera delle tecnologie pulite, sfruttando la sua solida base industriale, la sua posizione strategica e le politiche governative favorevoli (cfr. allegato 18). L'Italia è uno dei paesi leader europei nel settore delle tecnologie pulite, essendo dotata di un numero significativo di impianti di produzione di energia solare fotovoltaica ed eolica([206]). Inoltre partecipa ampiamente agli importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI) per le batterie e l'idrogeno. La capacità produttiva di celle solari è di circa 2 GW e il paese ha annunciato progetti nel settore delle batterie che potrebbero aumentare la capacità di produzione fino a 60,75 GW([207]) (i leader europei nella produzione di elementi di batteria sono la Polonia e l'Ungheria, con una capacità rispettivamente di 86 e 71,3 GW)([208]). Inoltre il settore delle tecnologie pulite costituisce una componente significativa del mercato del lavoro italiano: nel 2023 contava circa 65 000 lavoratori occupati, pari allo 0,28 % della forza lavoro totale([209]).

([205]) Manifattura in trasformazione: rimarrà ancora competitiva? Confindustria, 2025.

([206]) *The net-zero manufacturing industry landscape across Member States*, Commissione europea, 2025.

([207]) Bruegel. European Clean Tracker, 2026.

([208]) Commissione europea, sulla base dei dati Bloomberg New Energy Finance (BNEF).

([209]) Bruegel. European Clean Tracker, 2026.

L'Italia potrebbe compiere maggiori progressi nell'attuazione del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. L'Italia non ha ancora designato un punto di contatto unico, fondamentale per snellire la comunicazione e il coordinamento tra i portatori di interessi. Per il momento non ha confermato alcun progetto strategico per tecnologie a zero emissioni nette e non ha istituito un punto di contatto nazionale per la gestione delle domande che potrebbero facilitare l'avanzamento di tali progetti. Infine non ha espresso interesse per i distretti di accelerazione descritti nel regolamento sull'industria a zero emissioni nette. Si registrano tuttavia alcuni passi avanti positivi, in quanto con il decreto transitorio FER-X l'Italia è stata il primo paese ad applicare i criteri del suddetto regolamento a un'asta per le energie rinnovabili. Inoltre nel dicembre 2025 l'Italia ha approvato 1,5 miliardi di EUR di aiuti di Stato italiani a sostegno di investimenti strategici volti ad aumentare la capacità produttiva di tecnologie pulite, in linea con gli obiettivi del patto per l'industria pulita.

Per quanto riguarda le materie prime critiche, l'Italia continua a dipendere dalle importazioni per gran parte del suo fabbisogno, ma ha dato priorità alla diversificazione dei fornitori per ridurre la dipendenza dalla Cina. L'agenzia italiana per l'ambiente (ISPRA) è stata incaricata di fornire una mappa nazionale aggiornata dei minerali per orientare le nuove prospezioni e i nuovi investimenti. Nel 2025 l'Italia ha avviato un'iniziativa nazionale di ricerca geologica, la prima da 30 anni a questa parte, investendo 3,5 milioni di EUR in 14 progetti di ricerca (tra gli obiettivi principali per l'estrazione interna figurano litio, antimonio, cobalto, titanio, zinco e manganese). Inoltre nel 2025 la Commissione europea ha ufficialmente riconosciuto come progetti strategici quattro importanti iniziative italiane in materia di riciclaggio. Questi progetti beneficiano di procedure di autorizzazione semplificate (massimo 15-27 mesi) e di un accesso agevolato ai finanziamenti.

Tabella A5.1 - **Mercato unico e industria**

Italy								
POLICY AREA	**INDICATOR NAME**		**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**EU-27 average**
Business environment and investment								
Productivity and investment	Labour productivity (GDP per hour worked in PPP terms), % of EU27[1]		102,8	103,2	101,2	99,1	96,1	100,0
	Business investment (share of GDP)[1]		11,3	11,7	11,1	12,2	12,5	12,6
	Public investment (share of GDP)[1]		2,8	2,6	3,2	3,6	3,8	3,9
Business environment and simplification	Impact of regulation on long-term investment, % of firms reporting business regulation as a major obstacle[2]		34,3	34,1	23,6	16,8	22,0	34,0
SME liquidity	EIF Access to Finance for SMEs index - loans[3]		0,60	0,65	0,53	0,63	-	0,43
	EIF Access to Finance for SMEs index - equity[3]		0,06	0,13	0,20	0,08	-	0,19
Late payments	Payment gap - corporates B2B, difference in days between offered and actual payment[4]		10,9	16,2	16,3	17,3	16,6	17,4
	Payment gap - public sector, difference in days between offered and actual payment[4]		11,2	21,8	17,6	17,8	13,2	13,6
	Share of SMEs experiencing late payments, %[5]	from private entities in the previous or current quarter	-	-	-	45,1	46,6	47,1
		from public entities in the previous or current quarter	-	-	-	13,1	13,8	15,9
Single Market								
Integration	EU trade integration, average(intra-EU imports + intra EU exports)/GDP, %[1]		16,9	19,2	18,1	17,4	17,8	40,7
	EEA Services Trade Restrictiveness index[6]		0,064	0,064	0,064	0,064	0,064	0,050
Public procurement	Single bids, % of total contractors[7*]		35	37	37	34	39	27
	Direct awards, % of negotiated procedures[7*]		7	6	5	3	2	6
Compliance	Transposition deficit, % of all directives not transposed[8]		1,2	0,7	0,4	0,5	1,3	1
	Conformity deficit, % of all directives transposed incorrectly[8]		1,8	1,5	1,4	1,8	2,1	1,1
	SOLVIT, resolution rate per country, %[8]		96,8	98,6	91	84,3	82,3	84,6
	Number of pending infringement proceedings[8]		46	42	43	39	44	25
Industry and economic security								
Energy-intensive industries	Electricity prices for non-household consumers[1]		0,1527	0,2946	0,2184	0,1805	0,1989	0,1462
	Electrification (electricity as a share of total energy consumption in industry)[1]		38,2	39,0	39,2	-	-	32,7
	Share of energy from renewable sources (renewable energy generation as a share of overall energy consumption)[1]		18,9	18,8	19,2	19,4	-	25,2
Critical raw materials	Material import dependency, %[1]		46,6	48,1	47,6	46,6	-	22,4
	Circular material use rate[1]		19,3	20,2	21,1	21,6	-	12,2
Operational cleantech manufacturing capacity in 2025[9]	- Solar PV (c: cell, w: wafer, M:module), GW		1.921 (c), 0.015 (w), 3.4844 (m)		- Electrolyzer, GW		0,090	
	- Heat pump assembly		0,2645		- Battery, GW		-	

Fonte: (1) Eurostat, (2) indagine della BEI sugli investimenti, (3) SME Access to Finance Index del FEI, (4) relazione sui pagamenti di Intrum, (5) indagine SAFE, (6) OCSE, (7) dati fino al 2024: quadro di valutazione del mercato unico e della competitività, 2025: calcolo della Commissione basato sui dati TED, accessibili nello spazio di dati sugli appalti pubblici (PPDS) (*) il valore qui riportato sotto la media UE è la mediana, (8) quadro di valutazione del mercato unico e della competitività, (9) calcoli della Commissione europea.

Tabella A6.1 - **Quadro diagnostico di sintesi dell'Unione del risparmio e degli investimenti**

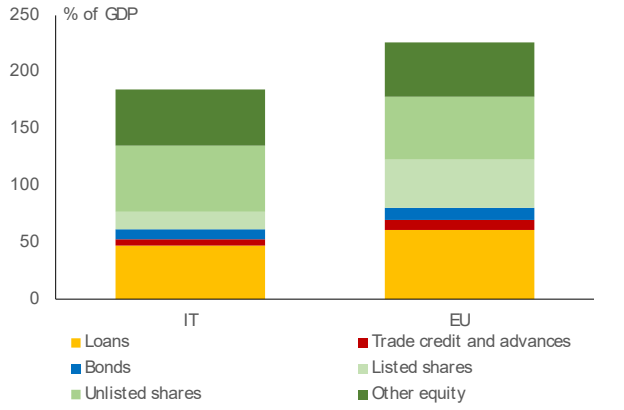
Topic	*Main features*	*Relative EU positioning*
Asset-backed pension schemes	Assets at 17.1% of GDP (32.3% in the EU) 10-year real return: 0.2% (1.4% in the EU)	A below EU average and median share in asset-backed pension assets has produced barely positive real returns over a 10-year period.
Households' financial assets	EUR 97 758 per capita (EUR 85 090 in the EU) o/w 8.6% in bonds (2.8% in the EU) o/w 2.9% in listed shares (4.8% in the EU) o/w 14.6% in investment funds (11.0% in the EU) o/w 13.5% in life insurance (13.4% in the EU) o/w 5.0% in pension claims (13.6% in the EU)	Above EU average household wealth invested to a similar degree as EU peers, mainly through bonds and investment funds. Medium level of life insurance holdings, low level of IORP pension claims. Low share of direct equity holdings suggests a degree of risk aversion. Investment flows to Italian SIA (called PIR) have stagnated.
Venture capital (VC) **Private equity (PE)**	VC at 0.032% of GDP (0.064% in the EU) PE at 0.447% of GDP (0.487% in the EU)	Low share of venture capital and medium level of private equity investments.
Capital taxation	*Capital gains tax (CGT):* 26% for individuals, 24% for companies. A 95% CGT exemption from qualifying shareholdings for companies. Real estate CGT is 0% if first residence or 5 years holding period. *Dividend and interest income tax:* 26% withholding tax, variations based e.g. on residency. Interest and capital gains from government bonds of Italy or 'white list' countries taxed at 12.5%.	Above-average capital gains tax (CGT) rate but participation exemption reduces CGT burden for corporates. For individuals, CGT exemption for real estate sales creates bias for real estate investment. No bias between equity and corporate debt investment but bias in favor of investing in government bonds. Taxation may vary in some cases e.g. based on residency, which reduces transparency and predictability.
1-3 **4-10** **11-17** **18-24** **25-27**	Colours indicate the country's relative ranking based on five groups, ranging from the three best to the three worst performers. The relative ranking as regards an SIU diagnostic topic derives from a consistent cross-country comparison, the starting point of which is the average of the underlying main features.	

Fonte: OCSE (pensioni), Eurostat (patrimonio finanziario delle famiglie), quadro operativo dell'unione dei mercati dei capitali della DG FISMA (venture capitale e private equity), fonti nazionali (tassazione del capitale), fine 2024.

Le imprese italiane si affidano principalmente al finanziamento interno e ai prestiti bancari. Il mercato delle azioni quotate in Italia manca di profondità ed è relativamente contenuto rispetto al PIL. Gli investimenti in titoli di Stato beneficiano di un regime fiscale agevolato rispetto alle azioni o alle obbligazioni societarie e dominano il mercato locale degli strumenti di debito. Le famiglie italiane possiedono una ricchezza superiore alla media, ma preferiscono investire in obbligazioni e fondi di investimento anziché in azioni quotate, mentre l'adesione ai piani individuali di risparmio (PIR) è andata scemando a partire dal 2019. Le banche italiane hanno aumentato la propria resilienza nel 2025, mentre i prestiti bancari a famiglie e imprese hanno iniziato a riprendersi. Gli investimenti delle imprese di assicurazione e dei fondi pensione sono prudenti, orientati prevalentemente verso i titoli di Stato nazionali. Ciò ha portato a rendimenti reali inferiori alla media. In Italia l'adesione automatica alla previdenza complementare (secondo pilastro) ha finora aumentato i tassi di partecipazione solo in misura modesta, rendendo necessari i recenti interventi di miglioramento della struttura di tali pensioni. I contributi aggiuntivi alla previdenza complementare, al di là del trasferimento delle quote annuali di trattamento di fine rapporto (TFR) previsto dall'adesione automatica, sono bassi. Se i riscatti e i prelievi anticipati fossero ulteriormente disincentivati, ciò potrebbe modificare la struttura delle passività delle imprese di assicurazione sulla vita e dei fondi pensione, incentivando gli investimenti azionari a lungo termine. L'ecosistema italiano del venture capital è in crescita, ma rimane frammentato e non soddisfa appieno il fabbisogno di finanziamento delle start-up. Gli investitori istituzionali forniscono finanziamenti limitati ai fondi di venture capital e alle start-up. La Cassa Depositi e Prestiti sta cercando di istituire veicoli di investimento per attirare tali investitori, mentre sono stati previsti nuovi incentivi fiscali per i fondi della previdenza complementare che investono in venture capital.

Panorama imprenditoriale e finanziamento delle imprese

Grafico A6.1 - **Composizione del finanziamento delle società non finanziarie**

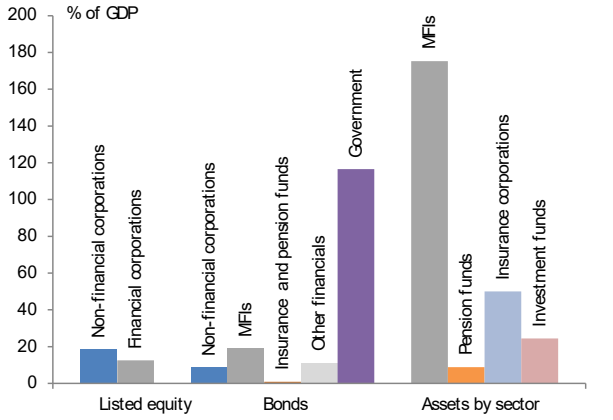


Fonte: Eurostat. fine 2024.

Per il proprio finanziamento, le imprese italiane fanno affidamento principalmente sulla propria redditività e sul prestito. Nel 2024 le azioni non quotate e gli altri strumenti di capitale (ossia una misura sia del capitale investito dai proprietari delle imprese sia degli utili non distribuiti) sono stati pari al 107,7 % del PIL (cfr. grafico A6.1), rappresentando il 58,3 % del finanziamento totale, rispetto a una media UE del 45,7 %. L'altra principale fonte di finanziamento delle imprese in Italia è il prestito. Alla fine del 2024 i prestiti erano pari al 47,1 % del PIL e, rappresentando il 25,5 % del finanziamento totale delle imprese italiane, si collocavano solo marginalmente al di sotto della media UE del 26,9 %. Tuttavia l'utilizzo da parte delle società non finanziarie italiane di azioni e obbligazioni quotate è stato nettamente inferiore alla media UE, sia in percentuale del PIL (24,2 % a fine 2024 contro una media UE del 53,2 %) che in percentuale del finanziamento delle società non finanziarie (13,1 % contro 23,5 %). Ciò è dovuto in gran parte all'esigua percentuale di azioni quotate nel mix di finanziamento, data la maggiore rilevanza di microimprese e PMI in Italia (cfr. allegato 5). Nel complesso, nel 2024 il finanziamento delle società non finanziarie si è attestato al 184,6 % del PIL, al di sotto del 226,2 % dell'UE.

Dimensioni e struttura del settore finanziario

Grafico A6.2 - **Mercati dei capitali e intermediari finanziari**



Fonte: BCE, EIOPA, AMECO, fine 2024.

In Italia il settore finanziario è dominato dalle banche, seguite dalle assicurazioni. Con circa 3 860 miliardi di EUR di attivi alla fine del 2024, il settore bancario italiano si conferma tra i più grandi dell'UE e costituisce di gran lunga la componente principale del sistema finanziario italiano (cfr. grafico A6.2). Tuttavia esso rappresenta una quota decrescente del PIL (175,3 % nel 2024 rispetto al 202 % nel 2022), ben al di sotto della media della zona euro del 266,3 %. È principalmente di proprietà nazionale (circa il 91 % degli attivi totali del settore bancario a fine 2024) e i cinque maggiori gruppi bancari rappresentano il 50,5 % degli attivi del settore bancario. Le imprese di assicurazione, i cui attivi totali alla fine del 2024 erano pari al 50 % del PIL, sono ben sviluppate in Italia, anche se le loro dimensioni relative rimangono al di sotto della media UE (55 % del PIL). Alla fine del 2024 gli attivi totali dei fondi di investimento equivalevano al 24,5 % del PIL e i fondi pensione professionali all'8,9 %.

Il mercato azionario locale continua a essere poco profondo, con un numero limitato di nuove quotazioni. La Borsa Italiana fa parte di Euronext, un'infrastruttura di mercato paneuropea, e la sua integrazione nel gruppo è stata completata nel 2024. Euronext sta procedendo alla centralizzazione della sua infrastruttura di post-negoziazione e dei servizi accessori, ma l'acquisizione di Borsa Italiana non ha ancora dato un forte impulso al mercato azionario italiano. A settembre 2025 la capitalizzazione di mercato delle società quotate italiane in rapporto al PIL([210]) era pari al 39,4 %, un valore nettamente inferiore alla media UE del 70 % (cfr. tabella A6.2). Le società non finanziarie rappresentavano circa il 60 % di tale capitalizzazione. La liquidità del mercato, espressa mediante l'indicatore del differenziale denaro-lettera delle azioni quotate, è inferiore alla media UE dal 2022([211]). Negli ultimi anni le nuove quotazioni sul mercato principale sono state limitate, a causa del rinvio o del ritiro delle quotazioni programmate da parte di diverse società; tuttavia l'attività legata alle offerte pubbliche iniziali ha registrato un andamento migliore sul mercato Euronext Growth Milan.

Il mercato obbligazionario è dominato dal debito sovrano. Alla fine del 2024 i titoli di debito in circolazione erano pari al 156,7 % del PIL (cfr. grafico A6.2), uno dei valori più elevati dell'UE. Tuttavia i titoli di debito negoziabili emessi dalle società non finanziarie rappresentavano meno del 6 % del totale, a causa del predominio del debito pubblico sul mercato obbligazionario locale, pari al 74 % del totale. Le società finanziarie rappresentano il restante 20 % dei titoli di debito emessi.

Una riforma dei mercati dei capitali italiani è in corso, ma richiederà tempo per dare i suoi frutti. L'approvazione della legge Capitali nel febbraio 2024 (legge 5 marzo 2024, n. 21) ha segnato il primo passo verso una riforma dei mercati dei capitali italiani. Ad essa ha fatto seguito la pubblicazione di un decreto legislativo([212]) che aggiorna il Testo Unico della Finanza (TUF) e modifica alcune disposizioni fondamentali del codice civile italiano in materia di diritto societario. Il decreto legislativo affronta aspetti cruciali quali le offerte pubbliche di acquisto, il governo societario, l'informativa, le assemblee degli azionisti, nonché la mobilità tra mercati regolamentati e sistemi multilaterali di negoziazione. Facilita inoltre l'uso di diritti di voto plurimo e introduce: i) semplificazioni significative per le società recentemente quotate e le PMI; e ii) la forma giuridica della società in accomandita semplice per i veicoli di investimento in venture capital e in private equity. L'obiettivo è rendere il mercato dei capitali italiano più attraente, promuovendo la partecipazione degli investitori al dettaglio, anche nei fondi di venture capital e di private equity([213]). Un'altra iniziativa, il Fondo Nazionale Strategico Indiretto (FNSI), un fondo di fondi istituito nel 2025 e gestito dalla Cassa Depositi Prestiti (CDP), mira a investire fino a 1 miliardo di EUR in imprese a bassa e media capitalizzazione in Italia e a cercare di attirare investitori privati come investitori di riferimento nelle offerte pubbliche iniziali.

([210]) Indipendentemente dalla borsa valori presso cui sono quotate.

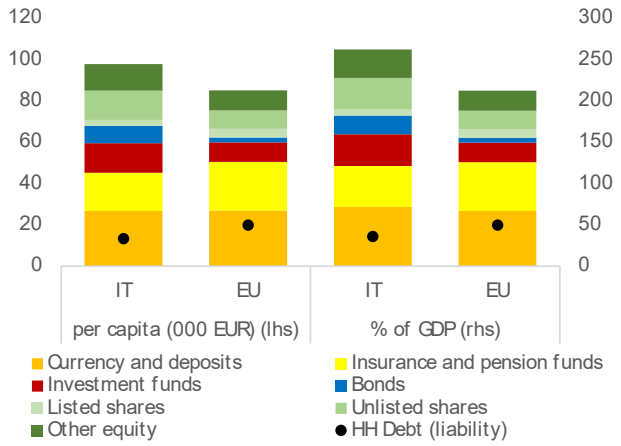
([211]) Cfr. l'elenco degli indicatori della DG FISMA per monitorare i progressi dell'Unione del risparmio e degli investimenti.

([212]) Decreto legislativo 27 marzo 2026, n. 47. Un secondo decreto legislativo, riguardante specificamente i procedimenti amministrativi e le sanzioni, è attualmente all'esame del Parlamento italiano.

([213]) Si prevede che le nuove disposizioni entreranno in vigore nella primavera del 2026, a seguito dell'esame parlamentare.

Partecipazione delle famiglie ai mercati dei capitali

Grafico A6.3 - **Composizione delle attività finanziarie delle famiglie**



Fonte: Eurostat. fine 2024.

Le famiglie italiane preferiscono le obbligazioni e i fondi di investimento alle azioni quotate. L'importo delle loro attività finanziarie risulta infatti superiore alla media UE sia in termini pro capite che in percentuale del PIL (cfr. grafico A6.3). La quota delle attività finanziarie delle famiglie detenute in fondi pensione e di investimento o direttamente in strumenti finanziari di investimento è solo leggermente inferiore alla media UE (pari al 45 % contro il 46,5 % alla fine del 2024). Rispetto alla media UE, le famiglie italiane detengono una quota maggiore di attività finanziarie investite in obbligazioni (l'8,6 % contro il 2,8 %) e in fondi di investimento (il 14,6 % contro l'11,0 %), una quota analoga investita in prodotti assicurativi (il 13,9 % contro il 14,2 %, per lo più in assicurazioni vita) e una quota inferiore investita in azioni quotate (il 2,9 % contro il 4,8 %) e in fondi pensione (negoziali) (il 5 % contro il 13,6 %). In particolare il debito pubblico interno rappresenta una forma di investimento popolare tra le famiglie italiane, che a settembre 2025, insieme alle società non finanziarie italiane, detenevano il 15 % dei titoli di debito pubblico in circolazione dell'Italia.

Le famiglie italiane hanno accesso a un'ampia gamma di prodotti di investimento, nonché ad agevolazioni fiscali nell'ambito di piani individuali di risparmio. In Italia, prodotti di investimento a basso costo e ben diversificati, adatti agli investitori al dettaglio, sono disponibili grazie al consolidato settore dei fondi di investimento del paese. Dal 2016 l'Italia ha inoltre istituito i piani individuali di risparmio (PIR) che, a determinate condizioni (come un periodo minimo di lock-up di cinque anni), conferiscono consistenti incentivi fiscali ai loro titolari. Tra questi figurano: i) l'esenzione dall'imposta del 26 % normalmente versata sulle plusvalenze, sui dividendi o sugli interessi attivi derivanti dagli strumenti finanziari inclusi nel PIR; e ii) la non applicabilità dell'imposta di successione sugli attivi dei risparmiatori deceduti nell'ambito del PIR. Tuttavia, dopo un avvio positivo, l'interesse per i PIR è andato scemando a partire dal 2019. Alla fine del 2024 solo l'1,5 % delle attività gestite da fondi aperti e chiusi in Italia era costituito da PIR ordinari e solo lo 0,2 % da PIR alternativi([214]).

Di recente sono state adottate ulteriori misure per agevolare gli investimenti da parte degli investitori al dettaglio. L'Italia si è avvalsa dell'opzione prevista dalla normativa UE([215]) per un sistema di registrazione semplificato (in alternativa a un più complesso sistema di autorizzazione) per i fondi di investimento alternativi di gestori di fondi con attivi al di sotto delle soglie stabilite; il decreto legislativo recentemente adottato per la riforma della legislazione finanziaria([212]) i) semplifica il quadro di riferimento in materia([216]), ii) consente agli investitori al dettaglio, con un investimento minimo di

([214]) I PIR alternativi, introdotti nel 2020, richiedono che almeno il 70 % degli attivi sia investito in PMI, includendo spesso attività illiquide o non quotate tramite fondi di venture capital o di private equity.

([215]) Direttiva 2011/61/UE (direttiva GEFIA).

([216]) Più specificamente, i gestori sotto soglia registrati non sono più soggetti alla vigilanza microprudenziale, né ai requisiti di trasparenza o in materia di norme di comportamento.

500 000 EUR e un portafoglio complessivo di attività finanziarie di almeno 5 milioni di EUR, di investire in tali fondi alternativi registrati, agevolando così gli investimenti in fondi di private equity e di venture capital; e iii) mira a limitare la sovraregolamentazione rispetto alle norme dell'UE per promuovere un codice unico e migliorare la concorrenza e la disponibilità di fondi di investimento a basso costo per gli investitori.

In Italia, le azioni quotate e le obbligazioni societarie godono di un trattamento fiscale meno favorevole rispetto ad altre classi di attività. La tassazione dei redditi da investimento in Italia (plusvalenze, dividendi, interessi attivi) non discrimina tra azioni e titoli di debito societario, prevedendo un'aliquota fiscale fissa del 26 %, anche se con variazioni (ad esempio sulla base della residenza dell'investitore per i dividendi o a causa dell'esenzione del 95 % per le plusvalenze sulle partecipazioni qualificate delle società). Tuttavia sia l'aliquota fiscale inferiore del 12,5 % per gli interessi attivi derivanti da titoli di Stato italiani o di paesi della "lista bianca"([217]) sia l'esenzione delle plusvalenze immobiliari per le persone fisiche, soggetta a un periodo minimo di detenzione di cinque anni per le seconde case, favoriscono tali investimenti.

I livelli di alfabetizzazione finanziaria in Italia sono vicini alla media UE. La strategia nazionale per l'alfabetizzazione finanziaria è in atto dal 2017 e la legge sui mercati dei capitali adottata nel 2024 ha permesso di introdurre l'educazione finanziaria nei programmi scolastici. Varie autorità pubbliche (Banca d'Italia, Consob) offrono nelle scuole attività extracurricolari sull'alfabetizzazione finanziaria, compresa la formazione degli insegnanti. Il livello di alfabetizzazione finanziaria in Italia è in linea con la media UE. L'indagine Eurobarometro del 2023 ha mostrato che il 18 % degli italiani ha un elevato livello di alfabetizzazione finanziaria, il 64 % un livello medio e il restante 19 % un livello basso.

([217]) Giurisdizioni con accordi per lo scambio di informazioni fiscali.

Il settore bancario: resilienza e finanziamento dell'economia

Il settore bancario italiano ha migliorato la propria resilienza e non è quindi limitato nel suo ruolo di finanziamento dell'economia. Nei dodici mesi fino a settembre 2025 le banche italiane hanno mantenuto una posizione patrimoniale adeguata, in termini di dimensioni e qualità (cfr. tabella A6.2). La posizione di tesoreria delle banche rimane solida, mentre i profitti sono robusti e si sono dimostrati resilienti alla normalizzazione dei tassi di interesse. Il processo di consolidamento del settore bancario in corso in Italia dovrebbe inoltre sostenere i profitti attraverso sinergie dei costi e la diversificazione delle entrate, migliorando la capacità delle banche di erogare credito([218]). La qualità degli attivi è stabile, con un'incidenza dei crediti deteriorati pari al 2,6 % a settembre 2025 rispetto a una media UE dell'1,9 % e una quota in calo dei prestiti della fase 2 negli ultimi anni. Le pressioni sulla qualità del credito sul lato imprese rimangono modeste in termini storici e i livelli di accantonamento sono elevati, con un tasso di copertura della liquidità pari al 45,3 % rispetto a una media UE del 42,1 %. Le banche italiane sono più esposte della media della zona euro all'aumento dei dazi statunitensi, ma qualsiasi potenziale impatto sulla qualità degli attivi appare gestibile. Tuttavia le prospettive sulla qualità degli attivi delle banche sono soggette a una maggiore incertezza a causa del conflitto in corso in Medio Oriente e del suo potenziale impatto sui prezzi dell'energia e sulla crescita economica. Nonostante la graduale eliminazione dei prestiti con garanzia statale

([218]) Il consolidamento, soprattutto su base transfrontaliera, consente una migliore allocazione delle risorse e diversificazione dei rischi.

connessi alla COVID-19, l'esposizione ai titoli sovrani nazionali rimane superiore alla maggior parte dei paesi comparabili della zona euro, attestandosi al 9,9 % degli attivi totali delle banche nel dicembre 2025, sebbene in calo rispetto al 10,9 % di fine 2020([219]).

I prestiti bancari alle famiglie e alle imprese hanno iniziato a riprendersi nel 2025. Nella seconda metà del 2024 si è registrata una graduale e timida ripresa dei prestiti bancari alle famiglie e alle imprese, che ha preso slancio nel 2025, con un tasso di crescita del credito su base annua passato rispettivamente dal -1,5 % per le famiglie e dal -3,9 % per le società non finanziarie nel marzo 2024 al 2,5 % e all'1,8 % nel dicembre 2025. Si prevede che le prospettive, in particolare per le famiglie, miglioreranno ulteriormente grazie all'allentamento della politica monetaria. Inoltre i recenti miglioramenti del rating del debito sovrano italiano si riflettono positivamente sul merito di credito delle banche e riducono i differenziali di finanziamento. Potrebbero inoltre favorire un credito più economico per le imprese.

Ruolo degli intermediari finanziari non bancari

Il settore assicurativo italiano ha un portafoglio di investimenti fortemente orientato verso le obbligazioni. Il mercato assicurativo italiano si concentra prevalentemente sul ramo vita, con i premi vita che a fine 2024 si attestavano a 110,5 miliardi di EUR (ossia il 73 % circa dei premi lordi contabilizzati totali) e un ramo non vita pari a circa 40,9 miliardi di EUR (il restante 27 %)([220]). A settembre 2025 il portafoglio di investimenti del settore assicurativo italiano, uno dei più grandi in Europa in termini assoluti, era pari a 1 070 miliardi di EUR. Tale importo era investito in: i) titoli di Stato (34,1 %); ii) obbligazioni societarie (15,3 %), emesse principalmente da società non finanziarie estere; iii) azioni (11,5 %); iv) fondi di investimento (32,4 % equamente suddivisi tra fondi azionari, fondi obbligazionari e altri tipi di fondi)([221]); e v) contanti e depositi (3,5 %). Escludendo i prodotti unit-linked, l'esposizione delle imprese di assicurazione alle obbligazioni diventa ancora maggiore, con il 43,5 % investito in titoli di Stato([222]) e il 19,4 % in obbligazioni societarie. Di fatto, le imprese di assicurazione italiane detengono circa il 10 % dei titoli di Stato italiani in circolazione.

Il sistema della previdenza complementare in Italia rimane frammentato. Secondo la Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione COVIP, il numero di fondi pensione in Italia alla fine del 2024 è sceso a 291, rispetto ai 302 del 2023 (e ai 387 del 2020), con attivi totali pari a 243 miliardi di EUR. Tali fondi pensione comprendevano: i) 33 fondi chiusi negoziali (con attivi pari a 74,5 miliardi di EUR), istituiti dai sindacati dei lavoratori e dai datori di lavoro a livello nazionale, settoriale o aziendale; ii) 38 fondi aperti (con attivi pari a 37,3 miliardi di EUR); iii) 69 piani individuali pensionistici (PIP) (con attivi pari a 54,7 miliardi di EUR), ossia contratti di assicurazione sulla vita con finalità previdenziali; e iv) 151 fondi pensione preesistenti (con attivi pari a 69,6 miliardi di EUR), ossia fondi pensione già esistenti al 15 novembre 1992. Escludendo questi ultimi, alla fine del 2024 gli aderenti a fondi di previdenza complementare erano pari a 10,1 milioni, corrispondenti a un tasso di partecipazione del 38,3 % della forza lavoro, o del 27,6 % al netto dei contribuenti non attivi. Solo il 29 % di tali aderenti aveva meno di 40 anni; inoltre la

([219]) Dati della BCE, compresa la Cassa Depositi Prestiti controllata dallo Stato.

([220]) IVASS —I principali numeri delle assicurazioni in Italia 2024.

([221]) Dati EIOPA.

([222]) I dati del dicembre 2025 indicano che due terzi di tali consistenze sono costituiti da titoli di Stato italiani, cfr. Banca d'Italia, Rapporto sulla stabilità finanziaria n. 1 — 2026, pag. 36.

partecipazione è nettamente inferiore tra i lavoratori autonomi([223]).

I fondi di previdenza complementare operano principalmente a contribuzione definita e beneficiano di un regime fiscale favorevole. I piani a prestazione definita sono limitati ai fondi preesistenti e non sono aperti a nuovi aderenti. Tutti i fondi pensione devono avere un depositario e un accordo con un gestore esterno degli investimenti, che può essere esclusivamente un'impresa di assicurazione, una banca o un gestore di attivi. Il regime fiscale dei fondi della previdenza complementare è vantaggioso, con un limite massimo di deducibilità fiscale per i contributi combinati del lavoratore e del datore di lavoro pari a 5 164,57 EUR all'anno (recentemente incrementato a 5 300 EUR a partire dall'esercizio fiscale 2026)([224]). I pensionati beneficiano inoltre di un'aliquota fiscale ridotta del 20 % (invece del consueto 26 %) sui dividendi e sugli interessi e di un'aliquota fiscale ridotta del 15 % (invece del 26 %) sui rendimenti accumulati e realizzati durante la fase di erogazione della prestazione; quest'ultima può ridursi progressivamente fino al 9 % in base agli anni di contribuzione.

I fondi pensione privati investono in modo prudente, il che ha portato a rendimenti reali inferiori alla media. Alla fine del 2024 gli attivi dei fondi della previdenza complementare italiani erano investiti come segue: il 14,2 % in titoli di Stato italiani, il 24,3 % in altri titoli di Stato, il 17 % in altri titoli di debito, il 22,7 % in titoli azionari, il 12,7 % in OICVM, il 2,3 % in fondi comuni di investimento diversi dai fondi immobiliari, il 3,7 % in depositi e l'1,5 % in immobili([225]). Tra i vari tipi di regimi, i fondi pensione negoziali avevano il 25,1 % del patrimonio investito in azioni, i fondi aperti il 29,9 % e i "nuovi" PIP solo il 13,2 %. Gli investimenti nazionali rappresentavano il 19,3 % degli attivi totali (40,1 miliardi di EUR), investiti per la maggior parte in titoli di Stato, mentre gli investimenti in azioni e titoli di debito di imprese italiane erano limitati (2,4 % degli attivi totali)([226]). Questa allocazione prudente degli investimenti si riflette in risultati inferiori alla media: il rendimento reale medio dei fondi pensione privati italiani nel periodo 2014-2024 ha raggiunto appena lo 0,2 % all'anno, al di sotto sia della mediana dell'UE sia del rendimento garantito che il TFR avrebbe fornito se fosse rimasto presso il datore di lavoro (+0,5 %)([227]). Esaminando i diversi tipi di fondi pensione privati nello stesso periodo, i fondi pensione negoziali hanno registrato un rendimento reale medio annuo netto del +0,3 %, i fondi aperti del +0,5 %, i PIP di tipo unit-linked di +1 %, mentre i PIP non unit-linked hanno segnato un deludente -0,3 %. Attualmente il sito web della COVIP fornisce dati comparativi sui rendimenti e sulle commissioni dei singoli fondi pensione, ma non esiste un sistema di tracciamento delle pensioni che consenta ai titolari di piani pensionistici di vedere il valore complessivo delle proprie posizioni maturate in tutti i regimi pensionistici, pubblici e privati.

Recentemente sono stati introdotti miglioramenti al meccanismo di adesione automatica in Italia, che troveranno applicazione a partire dal luglio 2026. Dal 2007 i lavoratori dipendenti del settore privato neoassunti devono destinare il proprio trattamento di fine rapporto (TFR) a un fondo

([223]) Tabella 6, COVIP — Supplementary Pension Funds in Italy at the end of 2024: Main data.

([224]) I conferimenti tramite il trattamento di fine rapporto (TFR) nei fondi pensione del secondo pilastro non concorrono al raggiungimento del limite massimo di deducibilità fiscale dei contributi previdenziali.

([225]) Tabella 16, COVIP — Supplementary Pension Funds in Italy at the end of 2024: Main data.

([226]) COVIP, Supplementary Pension Funds in Italy at the end of 2024: Main data.

([227]) Dati OCSE e COVIP. Il TFR, se lasciato presso il datore di lavoro o presso l'Istituto Nazionale Previdenza Sociale (INPS) per le imprese più grandi, offre un rendimento garantito pari a una quota fissa dell'1,5 % più il 75 % del tasso di inflazione annuo. Se invece è conferito a un fondo pensione, i rendimenti dipendono dal profilo di investimento scelto dal lavoratore.

della previdenza complementare di loro scelta oppure, entro sei mesi, revocare il proprio consenso e lasciarlo presso la propria azienda. In mancanza di una scelta attiva entro tale termine, il TFR sarà automaticamente trasferito al fondo pensione chiuso negoziale previsto dal contratto collettivo applicato([228]). Tuttavia la nuova legge di bilancio 2026 riduce questa finestra temporale a 60 giorni e rafforza il carattere automatico dell'adesione per tutti i lavoratori dipendenti del settore privato. Inoltre, in assenza di una scelta attiva da parte del titolare del piano, l'opzione di investimento predefinita passa da un comparto garantito a un profilo di investimento strutturato per tenere conto dell'orizzonte temporale dell'investimento e dell'età dell'aderente([229]). Nel tentativo di garantire una maggiore flessibilità nella fase di erogazione, la nuova legge aumenta la quota di patrimonio accumulato che può essere liquidata sotto forma di capitale (dal 50 % al 60 %), ma introduce anche nuovi tipi di rendita o di pagamento graduale (rendita a tempo determinato, erogazione frazionata), nell'intento di renderli più attraenti rispetto ai prelievi in un'unica soluzione e di ridurre il fabbisogno di liquidità dei fondi pensione. La nuova legge migliora inoltre la mobilità tra i fondi pensione, anche quando i dipendenti scelgono di aderire a un fondo pensione diverso da quello stabilito dai rispettivi contratti collettivi, rafforzando in tal modo la concorrenza.

L'adesione automatica ha registrato solo un modesto aumento della partecipazione e i contributi ai fondi complementari, al di là del TFR, rimangono bassi. Da quando è stata adottata l'adesione automatica, i tassi di partecipazione ai fondi pensione negoziali in Italia sono aumentati in misura modesta, partendo tuttavia da una base molto bassa, ossia da appena il 5 % dei lavoratori italiani nel 2006 al 16 % nel 2025([230]). Ciò suggerisce tassi significativi di revoca del consenso da parte dei dipendenti, in particolare tra i lavoratori più giovani, quelli a basso reddito e nei settori più "frammentati", caratterizzati da un maggior numero di imprese di piccole dimensioni. Inoltre il TFR tende a essere utilizzato dalle imprese più piccole come fonte di capitale circolante, il che potrebbe scoraggiare i dipendenti dal trasferirlo a un fondo pensione. I contributi volontari aggiuntivi al di là del TFR sono bassi([231]) e la contribuzione media per dipendente (sia da parte dei lavoratori che dei datori di lavoro) nei fondi della previdenza complementare successivi al novembre 1992 è inferiore alla metà del limite superiore di esenzione dall'imposta sul reddito delle persone fisiche fissato per legge. Oltre al profilo di rendimento poco attraente dei fondi pensione negoziali (cfr. sopra), ciò potrebbe anche implicare che gli attuali incentivi fiscali non siano così interessanti per i percettori di reddito medio-basso che presentano aliquote IRPEF marginali inferiori.

La tassazione e la struttura delle passività influenzano la strategia di investimento dei fondi pensione e delle imprese di assicurazione. Le posizioni di sovrappeso nei titoli di Stato italiani e di paesi della "lista bianca" riducono il carico fiscale di tali investitori, in quanto il rendimento degli investimenti di tali titoli (interessi e plusvalenze) è soggetto a un'aliquota fiscale inferiore (12,5 %) rispetto ad altri strumenti finanziari (26 % o 20 % se detenuti da un piano pensionistico). Il basso rischio e i rendimenti stabili e prevedibili offerti dalle obbligazioni consentono inoltre ai fondi pensione e alle

([228]) In assenza di tale fondo, il TFR è trasferito al regime di previdenza complementare istituito dall'INPS.

([229]) I fondi pensione italiani offrono diverse opzioni relative al profilo di investimento (garantito, obbligazionario puro, obbligazionario misto, bilanciato, azionario).

([230]) Calcoli propri della DG FISMA basati su dati COVIP e ISTAT.

([231]) Dal 2015 i dipendenti possono versare contributi volontari aggiuntivi al fondo pensione oltre al proprio TFR, e il datore di lavoro ha l'obbligo di contribuire a sua volta sulla base del pertinente contratto collettivo nazionale o di settore.

imprese di assicurazione di soddisfare i rigorosi requisiti normativi, allineando al contempo la durata media delle passività, che è influenzata dai riscatti e dai prelievi anticipati nei prodotti vita e pensionistici. Il rischio di prelievi anticipati è accresciuto da diversi fattori, tra cui l'assenza di un periodo minimo legale di preavviso per i fondi pensione, ma tali prelievi anticipati sono anche un segnale del fatto che gli attuali disincentivi fiscali non sono sufficienti([232]).

Il settore italiano della gestione patrimoniale è ragionevolmente sviluppato e presenta un profilo di investimento bilanciato. Nel terzo trimestre del 2025 le attività gestite da tutti i fondi distribuiti in Italia ammontavano a 1 403 miliardi di EUR, con un aumento del 6,1 % su base annua([233]). Di questi, 1 327 miliardi di EUR (94,6 %) erano fondi aperti, di cui 680 miliardi di EUR gestiti da società o gruppi di gestione italiani([234]) e il resto da gruppi esteri. Dei fondi aperti, il 31,5 % era costituito da fondi azionari, il 36,2 % da fondi obbligazionari, il 24,7 % da fondi bilanciati o flessibili, il 3,6 % da fondi del mercato monetario e il 4,9 % da altri tipi di fondi. I fondi di investimento gestiti da gruppi italiani presentano una quota di consistenze obbligazionarie più elevata rispetto a quelli di gruppi esteri distribuiti in Italia e, rispetto ai paesi comparabili dell'UE, una parte maggiore di tali consistenze è investita in obbligazioni nazionali (40 % nel 2024 contro una media UE del 33,7 %). Tuttavia la preferenza per i titoli nazionali dei gruppi di investimento italiani per quanto riguarda le consistenze azionarie è inferiore alla media dei gruppi dell'UE: il 12 % dei loro portafogli è investito in azioni nazionali, a fronte di una media UE del 19,4 %([235]). I fondi italiani e della zona euro svolgono un ruolo importante nel mercato obbligazionario italiano, in quanto detengono circa un terzo delle obbligazioni di società non finanziarie in circolazione e un decimo dei titoli di Stato. Per quanto riguarda i fondi di investimento alternativi, il 90 % dei quali è costituito da fondi chiusi in Italia, a metà del 2025 le attività totali gestite da fondi di investimento alternativi non immobiliari ammontavano a 57 miliardi di EUR. Di questi, 29,4 miliardi di EUR appartenevano a fondi di private equity.

Ecosistema del venture capital

L'ecosistema del venture capital e del capitale di crescita in Italia è in espansione, ma rimane frammentato e non soddisfa pienamente le esigenze di finanziamento delle start-up. L'ecosistema italiano delle start-up è stimato a circa 67 miliardi di euro, essendo cresciuto di venticinque volte negli ultimi 10 anni. Sia gli investimenti in private equity che quelli in venture capital (con investimenti pari rispettivamente allo 0,45 % e allo 0,03 % del PIL nel 2024, espressi come media mobile su tre anni) hanno guadagnato slancio dal 2022. Tuttavia queste cifre rimangono ancora inferiori alle medie UE, pari rispettivamente allo 0,49 % e allo 0,06 % del PIL, in particolare per quanto riguarda gli investimenti in venture capital. Con una prevalenza di piccoli operatori, in Italia il settore del venture capital non copre in misura sufficiente le fasi avanzate del ciclo di vita dell'impresa. In tale contesto gli investitori esteri svolgono un ruolo significativo nel colmare parzialmente il deficit di finanziamento per le start-up di successo che intendono espandersi. Nel 2024, dei 297 diversi investitori attivi in Italia, il 42 % proveniva dall'estero

([232]) Per i piani di previdenza complementare, i disincentivi fiscali esistenti comprendono la perdita del trattamento fiscale favorevole sui contributi e sui rendimenti delle prestazioni.

([233]) Assogestioni, Mappa trimestrale del Risparmio Gestito, 3º trimestre 2025. Questa cifra non comprende i mandati discrezionali.

([234]) Banca d'Italia, Financial Stability Report, novembre 2025.

([235]) EFAMA Asset Management in Europe, dicembre 2025.

rispetto al 35 % del 2023 (cfr. allegato 4 per maggiori dettagli).

In Italia, la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) sta creando veicoli di investimento in venture capital per attirare investitori istituzionali. CDP Venture Capital (una controllata di CDP, società a partecipazione statale) svolge un ruolo centrale nel mercato italiano del venture capital, con 4,7 miliardi di EUR di attività gestite e 15 fondi operativi diretti o indiretti di venture capital, e ulteriori investimenti sono previsti nel suo piano aziendale 2024-2028. Una delle nuove iniziative è il comparto Previdentia nel nuovo fondo di fondi VenturItaly II. Previdentia è concepito per attrarre gli investimenti dei fondi pensione in venture capital, consentendo loro di investire in questa classe di attività in modo efficace sotto il profilo dei costi e con rischi controllati, sfruttando le competenze di CDP nella selezione di fondi e nella dovuta diligenza.

Le autorità italiane stanno cercando di incentivare gli investimenti nelle start-up e nel venture capital da parte degli investitori istituzionali italiani. A settembre 2025 solo lo 0,1 % dei portafogli di investimento delle imprese di assicurazione italiane era allocato in fondi di private equity e lo 0,3 % in altri fondi di investimento alternativi, escludendo i fondi immobiliari e infrastrutturali. Analogamente, secondo l'EIOPA, lo 0,3 % degli attivi dei fondi pensione professionali italiani era investito in strumenti di capitale non quotati e un altro 0,3 % in fondi di investimento alternativi. Ciò ha indotto il governo italiano a legiferare affinché, a decorrere dalla fine del 2024, tutti i regimi di previdenza complementare e il primo pilastro Casse di Previdenza beneficino dell'esenzione fiscale ai sensi della legge 11 dicembre 2016, n. 232 sulle plusvalenze derivanti da investimenti qualificati in azioni e quote di veicoli di investimento collettivo, solo se gli investimenti in venture capital rappresentano almeno il 3 % per il 2025, il 5 % per il 2026 e il 10 % per il 2027([236]) dei loro investimenti qualificati nell'anno precedente. Tuttavia è troppo presto per valutare il successo della misura.

([236]) Soglie modificate dal decreto-legge 30 giugno 2025, n. 95.

Tabella A6.2 - **Indicatori del settore finanziario**

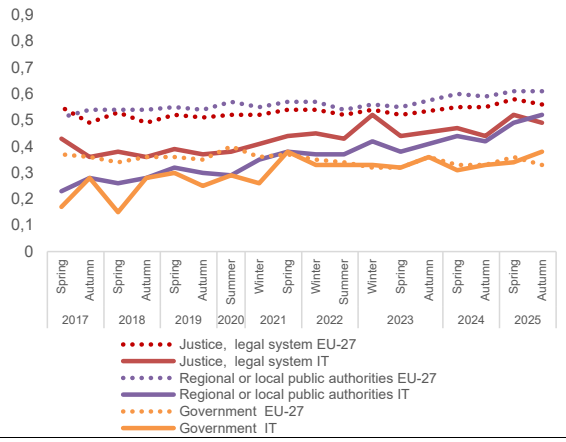
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-Q3	EU
Banking sector	Total assets of MFIs, % of GDP	206.4	206.3	230.4	216.2	198.6	177.1	175.3	177.8	246.1
	Common equity Tier 1 ratio	12.9	13.9	15.5	15.1	15.2	15.5	15.7	15.5	16.8
	Total capital adequacy ratio	16.1	17.2	19.3	18.8	19.2	19.4	19.7	19.5	20.2
	Overall NPL ratio, % of all loans	8.4	6.7	4.5	3.5	2.9	2.7	2.7	2.6	1.9
	NPL ratio, loans to NFCs	14.2	11.7	7.8	5.7	4.5	4.3	4.1	4.2	3.5
	NPL ratio, loans to HHs	6.5	5.1	4.0	3.6	2.8	2.6	2.4	2.3	2.1
	Return on equity ratio[1]	5.8	4.9	1.0	5.7	9.1	12.7	13.2	13.6	9.6
	Loans to NFCs, % of GDP	44.5	41.8	47.8	43.3	33.9	30.4	28.6	27.9	29.3
	Loans to HHs, % of GDP	37.6	37.7	41.4	38.7	34.6	31.8	31.1	30.7	43.6
	NFC credit growth rate, %	1.5	-1.8	8.5	1.7	-0.2	-3.7	-2.3	1.1	2.5
	HH credit growth rate, %	2.8	2.6	2.4	3.7	3.3	-1.3	0.3	2.2	2.6
Non-banking sector	Stock market capitalisation, % of GDP	26.6	30.8	31.1	33.6	25.6	28.3	31.1	39.4	69.9
	Initial public offerings, % of GDP	0.13	0.17	0.05	0.30	0.20	0.23	0.04	-	0.06
	Market funding ratio	34.2	35.3	35.2	37.4	39.1	39.7	40.8	-	49.7
	Private equity, % of GDP	0.332	0.337	0.370	0.379	0.459	0.458	0.447	-	0.487
	Venture capital, % of GDP	0.006	0.008	0.014	0.018	0.026	0.030	0.032	-	0.064
	Financial literacy, composite index	-	-	-	-	-	43.5	-	-	45.5
	Bonds, % of HHs' financial assets	7.3	6.3	5.5	4.4	5.2	7.9	8.6	-	2.8
	Listed shares, % of HHs' financial assets	2.1	2.3	2.5	2.8	2.5	2.7	2.9	-	4.8
	Investment funds, % of HHs' financial assets	14.4	14.6	14.4	15.3	13.8	13.5	14.6	-	11.0
	Insurance/pension funds, % of HHs' financial assets	22.9	23.4	23.6	21.9	19.6	18.9	18.9	-	27.8
	Total assets of insurers, % of GDP	51.3	56.5	65.2	60.9	48.7	49.1	50.0	49.7	53.9
	Pension assets, bn EUR	-	-	-	323.3	322.9	349.9	375.9	-	5813.8
	Pension assets, % of GDP	-	-	-	17.5	16.2	16.3	17.1	-	32.3
	10y real return average of pension assets, %	-	-	-	-	-	0.3	0.2	-	1.4
	Pension funds assets, ECB (% of GDP)	-	8.4	9.7	9.3	8.2	8.3	8.9	9.1	23.0
	1-3 / 4-10 / 11-17 / 18-24 / 25-27	Colours indicate performance ranking among the 27 EU Member States.								

(1) Dati su base annua. I dati dell'UE per la crescita del credito e i fondi pensione si riferiscono alla media della zona euro.
Fonte: BCE, Eurostat, Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali, quadro operativo dell'unione dei mercati dei capitali della DG FISMA, AMECO.

Un quadro istituzionale efficace è essenziale per la competitività. A tal fine è necessaria la fiducia dei cittadini, basata sull'integrità, su una legislazione di alta qualità, sulla semplificazione normativa e su servizi efficienti per i cittadini e per le imprese. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2025 hanno messo in evidenza le sfide cui deve far fronte l'Italia per migliorare l'efficacia della pubblica amministrazione e l'efficienza del sistema giudiziario, contrastare la corruzione e rafforzare la capacità delle amministrazioni locali (cfr. anche l'allegato 18).

Fiducia dei cittadini

Grafico A7.1 - **Fiducia nel sistema giudiziario, negli enti regionali/locali e nella pubblica amministrazione**



(1) UE-27 dal 2019; UE-28 prima.
Fonte: Commissione europea, indagini Eurobarometro standard

La fiducia dei cittadini nel governo italiano rimane intorno alla media UE (grafico A7.1). La fiducia nelle altre istituzioni pubbliche si avvicina alla media UE e la fiducia negli enti regionali e locali sta aumentando a un ritmo più rapido. Sia le imprese che i cittadini confidano nella capacità della pubblica amministrazione di gestire i dati in modo sicuro e responsabile([237]). La percezione della pubblica amministrazione da parte dei cittadini è migliorata: la percentuale di coloro che la considerano complessa e onerosa è diminuita di 14 punti percentuali dal 2023 (Italia 39 %; UE 38 % nel 2025).

Qualità del processo legislativo e dell'attuazione

Il quadro legislativo italiano è sostanzialmente in linea con le migliori pratiche in termini di riduzione degli oneri normativi e di garanzia di un'attuazione efficace, ma vi sono margini di miglioramento (tabella A7.1). Le valutazioni dell'impatto normativo sono obbligatorie per i principali atti legislativi. Si prevede che tali valutazioni coprano un'ampia gamma di impatti, nonché i costi e i benefici per le imprese, i cittadini e il governo. Nel caso di decreti governativi di emergenza possono essere presentate valutazioni semplificate. L'ampio ricorso a tali strumenti compromette l'attuazione del quadro per legiferare meglio. Negli ultimi cinque anni non è stata condotta alcuna valutazione della sua efficacia. Un ente indipendente fornisce consulenza e riscontri sulla qualità delle valutazioni dell'impatto normativo, senza emettere un parere formale. Tale ente potrebbe beneficiare di una maggiore autonomia e di un migliore seguito dato ai suoi pareri. Le valutazioni dell'impatto normativo e le verifiche ex post rimangono disomogenee in termini di qualità e tempestività: tra i punti deboli figurano l'analisi d'impatto, la trasparenza, la consultazione e l'approccio. Le regioni chiedono di essere coinvolte nel processo legislativo, al fine di garantire un'adeguata cooperazione tra i diversi livelli di governo([238]).

([237]) Commissione europea, 2026, indagini Eurobarometro Flash 567 e 568 sulla soddisfazione rispetto ai servizi amministrativi.

([238]) regioni.it — Conferenza delle Regioni e delle Province autonome — regioni.it.

Tabella A7.1 - **Italia. Indicatori selezionati sulle pratiche per legiferare meglio per il diritto primario**

Tools for smart legislation:	
Share of possible impacts assessed for all primary laws when developing legislation	●
Regulators are required to identify and quantify the benefits of a new primary law	●
Regulators are required to identify and assess the impacts of alternative non-regulatory options	●
Tools for effective implementation: when developing laws, regulators are required to:	
Assess the level of compliance	●
Identify and assess potential enforcement mechanisms	●
Specify the methodology of measuring progress in achieving the law's goals	●
Oversight of better regulation:	
There is an external body responsible for reviewing the quality of RIAs and of ex post evacuations	●
There are publicly available assessments of the effectiveness of RIA in modifying regulatory proposals	●
There are reports on the level of compliance by government department with the requirements of RIA	●
There are indicators on the percentage of ex post evaluations that comply with guidelines	●
The effectiveness of ex post evaluations in improving the regulatory stock has been assessed in the last five years	●

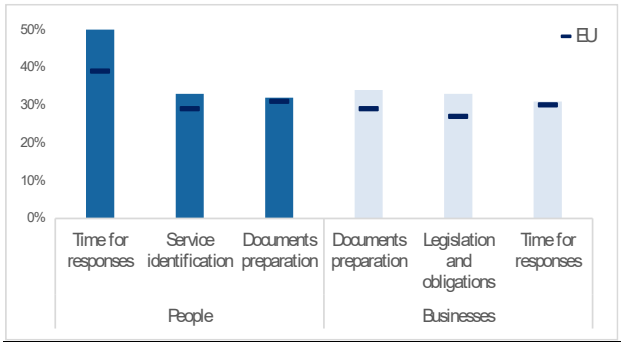
● High / yes / for all primary laws ● Medium / in part / for major primary laws ● Low / for some primary laws ● Very low / no / never

Fonte: OCSE, 2025, Regulatory Policy Outlook 2025 e Better Regulation across the European Union 2025.

L'Italia ha avviato una riforma della semplificazione normativa([239]) sostenuta dal portale *Italia Semplice*([240]) e ha rafforzato l'agenda coordinata per la semplificazione tra le autorità centrali e locali attraverso l'*Agenda per la semplificazione*([241]). Nell'ambito del traguardo M1C1-60 del programma per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha semplificato e/o digitalizzato oltre 260 procedure critiche, armonizzando le norme a tutti i livelli di governo. In tal modo è riuscita a eliminare le autorizzazioni superflue, a snellire i tempi, a ridurre gli oneri amministrativi e a sostenere le riforme([242]) (cfr. allegato 5).

Fornitura di servizi pubblici e digitalizzazione

Grafico A7.2 - **Aspetti più dispendiosi in termini di tempo nella fornitura dei servizi**



Fonte: Commissione europea, 2026, indagini Eurobarometro Flash 567 e 568 sulla soddisfazione rispetto ai servizi amministrativi.

L'erogazione di servizi della pubblica amministrazione sta migliorando, ma la facilità d'uso non è ancora ottimale. La soddisfazione nei confronti dei servizi amministrativi è bassa, sia tra i cittadini che tra le imprese (13 % dei cittadini e 24 % delle imprese, rispetto alle medie UE rispettivamente del 45 % e del 42 %). Le difficoltà comprendono i) procedure dispendiose in termini di tempo (lunghi tempi di attesa), ii) la preparazione dei documenti necessari, iii) l'individuazione del servizio necessario e iv) la

([239]) La legge 10 novembre 2025, n. 167, ha introdotto norme in materia di semplificazione normativa, consultazione pubblica e procedure di valutazione d'impatto.

([240]) Italia Semplice.

([241]) L'Agenda per la Semplificazione.

([242]) Commissione europea — Valutazione preliminare della 7ª richiesta di pagamento fa5262e2-06ba-4b24-b024-072ad032dffd_en.

Tabella A7.2 - **Indicatori chiave di prestazione del decennio digitale: disponibilità di servizi pubblici digitali**

	Italy			EU-27
	2023	2024	2025	2025
Digital public services for citizens (0 to 100)	68	68	84	82
Digital public services for businesses (0 to 100)	75	76	81	86
Access to electronic health records (0 to 100)	71	83	84	83

(1) Obiettivo del decennio digitale per il 2030: 100. (2) Anno di pubblicazione, i dati sono stati raccolti nell'anno precedente

Fonte: Commissione europea, relazione sullo stato del decennio digitale 2025

comprensione della legislazione (grafico A7.2). Tali ostacoli comportano ritardi nelle operazioni commerciali più frequentemente rispetto alla media UE (44 % contro 36 %). Allo stesso tempo, una percentuale considerevole di cittadini (Italia 70 %; UE 67 %) e imprese (Italia 75 %; UE 73 %) ritiene che i servizi digitali consentano di risparmiare tempo. La maggior parte dei cittadini e delle imprese ritiene che sia facile utilizzare i servizi della pubblica amministrazione durante i periodi di permanenza all'estero nell'UE.

L'Italia ha compiuto rapidi progressi nel rendere i servizi disponibili online per i cittadini (tabella A7.2). Le misure volte a semplificare l'accesso, sostenute dal piano nazionale per la ripresa e la resilienza, contribuiscono a tale risultato che supera la media UE([243]). La disponibilità delle cartelle cliniche elettroniche ha superato la media UE (punteggio di 84 contro 82)([244]). L'uso dell'e-government rimane al di sotto della media UE (Italia: 63 %; UE: 76 %), ma l'82 % dei residenti dispone di un'identificazione elettronica che fornisce accesso a una gamma sempre più ampia di servizi quali la fiscalità e i servizi comunali([245]). L'assistenza interattiva (71 %) e maggiori informazioni sullo stato di avanzamento del servizio richiesto (57 %) potrebbero rendere i servizi digitali più attraenti.

La disponibilità di servizi pubblici digitali per le imprese è aumentata, ma rimane al di sotto della media UE (tabella A7.2). Anche l'accesso a tali servizi da parte delle imprese di altri paesi dell'UE risulta inferiore (Italia 63 %; UE 74 %)([246]). Il 73 % delle imprese utilizza regolarmente servizi pubblici digitali (UE: 68 %). Il rilascio delle autorizzazioni alle imprese è gestito attraverso una piattaforma che consente l'interoperabilità tra gli sportelli unici digitali a livello comunale e tutte le amministrazioni pubbliche coinvolte nelle procedure amministrative([247]). Tuttavia il tempo necessario può variare notevolmente da un comune all'altro; inoltre la procedura richiede una gran quantità di documenti, comporta tempi lunghi e manca di un adeguato sostegno tecnico. È gestita a livello comunale, dove vengono presentate le domande di autorizzazione. In teoria sono coinvolte tutte le autorità competenti, ma nella pratica l'efficienza varia a seconda della regione e del comune([248]).

([243]) Commissione europea. Decennio digitale 2025:Parametro di riferimento per l'eGovernment 2025 | Plasmare il futuro digitale dell'Europa.

([244]) Commissione europea, 2025, *Decennio digitale: Parametro di riferimento per l'eGovernment*.

([245]) Commissione europea, di prossima pubblicazione, *Simplification of key life events*.

([246]) Commissione europea, 2025, *Decennio digitale: Parametro di riferimento per l'eGovernment*, pag. 34.

([247]) http://www.suapsue.gov.it/, https://www.impresainungiorno.gov.it/.

([248]) Unimpresa, 2025, Più servizi pubblici online della pubblica amministrazione, ma resta il divario tra nord e sud.

Per le piccole attività commerciali o terziarie l'iter è semplice e relativamente rapido a patto che non siano previsti interventi edilizi rilevanti. I progetti industriali, ambientali o di una nuova costruzione possono presentare un iter più complesso e richiedere tempi molto più lunghi([249]), soprattutto se sono necessarie valutazioni in materia di emissioni, azzonamento, sicurezza antincendio o impatto ambientale. I ritardi derivano spesso da i) complessi arretrati amministrativi, ii) mancanza di coordinamento con le autorità esterne, iii) carenza di personale tecnico e iv) domande incomplete o imprecise.

Una delle principali carenze è la mancanza di integrazione tra le piattaforme online per il rilascio delle autorizzazioni e gli enti esterni; ciò costringe le autorità locali a coordinarsi separatamente con più soggetti, aumentando la complessità amministrativa e i ritardi([249]). L'Italia ha ricevuto il sostegno del piano per la ripresa e la resilienza e ha compiuto notevoli progressi nel suo quadro normativo in materia di cloud e interoperabilità([250]). Tuttavia solo 7 900 amministrazioni centrali e locali su 22 000 hanno completato il processo di registrazione alla Piattaforma Digitale Nazionale Dati([251])([252]).

L'Italia ha abilitato lo scambio transfrontaliero di dati e documenti attraverso il sistema tecnico basato sul principio "una tantum" dell'UE([253]). Ciò ridurrà la necessità per i cittadini e le imprese di presentare manualmente i documenti nei diversi Stati membri, a mano a mano che diventeranno disponibili online ulteriori servizi basati sul principio "una tantum"([254]). L'Italia deve ancora individuare i tipi di documenti e dati da scambiare attraverso il sistema ed esplorare modalità per passare dalla presentazione di documenti allo scambio di dati strutturati. Attualmente dispone di due procedure collegate nel settore delle imprese([255]) e ha collegato i registri delle autorità competente nel settore demografico.

Funzione pubblica

La pubblica amministrazione italiana si trova ad affrontare sfide dovute all'invecchiamento della forza lavoro e al limitato rinnovo delle competenze. Ha la forza lavoro della pubblica amministrazione più anziana dell'UE, con una quota crescente di dipendenti pubblici di età superiore a 49 e 55 anni([256]), il che genera rischi per la capacità amministrativa e la qualità dei servizi a medio termine. Le nuove assunzioni non hanno ancora compensato i pensionamenti. Il rinnovo delle competenze è limitato dalla scarsa partecipazione dei dipendenti pubblici all'apprendimento degli adulti (Italia 15 % contro UE 19 %)([257]). Si registra inoltre una bassa percentuale di personale con un livello di istruzione post-secondaria, sebbene il dato sia in lieve aumento. La capacità della pubblica amministrazione italiana di fornire servizi

([249]) Banca mondiale, 2025, *Subnational Business Ready in the European Union 2025:* Italy.

([250]) Piano per la ripresa e la resilienza — Terza richiesta di pagamento — valutazione preliminare C_2023_5284_1__annexe_EN.pdf.

([251]) Commissione europea, 2025, Decennio digitale 2025:Relazioni per paese.

([252]) Stato di avanzamento | Agenzia per l'Italia Digitale.

([253]) Commissione europea, *Once-Only Technical System Acceleratormeter*, ec.europa.eu.

([254]) Tipi di procedura — allegato II del regolamento (UE) 2018/1724 sullo sportello digitale unico e direttive 2005/36/CE, 2006/123/CE, 2014/24/UE e 2014/25/UE.

([255]) Commissione europea, 2025, *Once-Only Services going-live! Change of competent authority for air-traffic controllers in Italy,* ec.europa.eu.

([256]) Commissione europea, Eurostat, 2026, indagine dell'Unione europea sulle forze di lavoro, Employed persons by economic activity (NACE Rev. 2) (2008-2026).

([257]) Commissione europea, Eurostat, 2026, indagine dell'Unione europea sulle forze di lavoro, Participation rate of employees in education and training (last 4 weeks) by NACE Rev. 2 activity (2008-2026).

pubblici varia notevolmente da una regione all'altra. L'Italia ha adottato una direttiva ministeriale in materia formazione([258]) e ha stanziato circa 20 milioni di EUR per lo sviluppo delle competenze, con la piattaforma digitale nazionale *Syllabus* e iniziative quali *PA 110 e lode* e *PerForma PA*, ma la formazione a livello locale rimane limitata([259]).

Per colmare le carenze in termini di capacità, in particolare a livello locale, l'Italia ha introdotto il portale per le assunzioni *inPA* sia per le amministrazioni centrali che per quelle locali([260]). Ha inoltre incrementato in modo significativo (quasi triplicandole rispetto all'anno precedente) le assunzioni autorizzate a livello locale nel 2025 (3 800 nuove posizioni, di cui 3 360 a tempo indeterminato)([261]). I fondi di coesione dell'UE sostengono inoltre l'assunzione di personale specializzato nelle regioni meno sviluppate (ad esempio 1 200 nuovi dipendenti pubblici con profili tecnici specializzati). L'investimento 1.9 del piano per la ripresa e la resilienza ha inoltre sostenuto l'assunzione di un gruppo di esperti tecnici a tempo determinato per supportare l'attuazione del piano a livello regionale e locale.

Integrità

Sebbene la percezione della corruzione in Italia rimanga elevata, il livello di corruzione effettivamente riscontrato risulta basso. L'82 % delle imprese la ritiene diffusa (UE: 64 %) e l'85 % cita stretti legami tra il mondo degli affari e la politica (UE: 76 %), mentre il 44 % dichiara che la corruzione influisce sulle proprie attività (UE: 35 %)([262]). Gli appalti pubblici sono particolarmente esposti al rischio di corruzione (cfr. allegato 5). Tuttavia nessuna impresa ha riferito che le siano state chieste tangenti (Italia 0 %; UE 13 %) e un numero di imprese superiore alla media UE ritiene che la corruzione sia punita in modo adeguato (Italia 38 %; UE 33 %), il che suggerisce una bassa esposizione diretta nonostante l'elevato rischio percepito.

L'Italia sta compiendo ulteriori progressi nella prevenzione e nel contrasto della corruzione. Ha aggiornato il suo piano nazionale anticorruzione([263]), comprese le valutazioni dei rischi di integrità, e ha pubblicato nuovi orientamenti sul fenomeno delle "porte girevoli". Ha inoltre elaborato nuovi orientamenti per rafforzare le segnalazioni da parte degli informatori (considerate efficaci dal 23 % delle imprese italiane; UE: 29 %). Tuttavia i presidi di integrità rimangono incompleti, a causa di lacune nelle normative in materia di lobbying e nelle norme sui conflitti di interessi per i funzionari pubblici([264]).

L'Italia sta adottando misure per migliorare il perseguimento della corruzione, in risposta alle raccomandazioni specifiche per paese del 2025. Nel 2024 la Corte dei conti italiana ha emesso 177 condanne per un totale di circa 41 milioni di EUR per reati finanziari contro i servizi della pubblica amministrazione, e la Procura europea ha segnalato 51 indagini sulla corruzione. Tuttavia il numero di condanne sospese rimane generalmente elevato (67 % nel 2024).

([258]) Direttiva del Ministro in materia di formazione del 14 gennaio 2025.

([259]) Commissione europea, 2025, *European Public Administration Country Knowledge: Country brief 2024 Italy*.

([260]) Sub-investimento 2.1.1: Creazione di una piattaforma unica di reclutamento.

([261]) Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti locali | Ministero dell'Interno.

([262]) Commissione europea, 2025, Eurobarometro Flash 557 sull'atteggiamento delle imprese nei confronti della corruzione nell'UE.

([263]) Autorità Nazionale Anticorruzione, 2026, Piano Nazionale Anticorruzione 2026-2028.

([264]) Commissione europea, 2025, relazione sullo Stato di diritto.

Giustizia

Nel complesso, il sistema giudiziario continua ad affrontare sfide in termini di efficienza. Il tempo previsto per giungere a una decisione nei contenziosi civili e commerciali in primo grado è salito a 584 giorni nel 2024 rispetto ai 511 del 2023, uno dei dati più elevati dell'UE. Il tempo stimato per la definizione delle cause amministrative in primo grado è sceso a 483 giorni (rispetto ai 595 giorni nel 2023), ma rimane tra i più elevati dell'UE. L'Italia sta adottando ulteriori misure in risposta alla raccomandazione specifica per paese del 2025 relativa a un'ulteriore riduzione dell'arretrato e dei tempi di esaurimento dei procedimenti giudiziari. Ha inoltre rivisto le norme in materia di mediazione e negoziazione assistita per ridurre ulteriormente il numero di procedimenti civili e commerciali([265]).

La qualità del sistema giudiziario è generalmente percepita come complessivamente buona. Sebbene rimangano carenze persistenti, il reclutamento di magistrati e personale amministrativo dei tribunali continua a ritmo sostenuto. L'Italia ha introdotto i) la mobilità dei magistrati tra le corti d'appello, ii) maggiori opportunità di lavoro a distanza per i giudici, iii) flessibilità nella riassegnazione delle cause e iv) un miglioramento della formazione e dell'inserimento di nuovi magistrati.

L'Italia ha compiuto progressi sostanziali nella digitalizzazione del suo sistema giudiziario. I procedimenti penali di primo grado sono stati digitalizzati, mentre potrebbero essere apportati ulteriori miglioramenti per completare la digitalizzazione in tutti i gradi di giudizio e consentire appieno lo svolgimento di udienze online. L'Italia è tra i paesi dell'UE con i migliori risultati in termini di soluzioni digitali per l'avvio e il monitoraggio dei procedimenti nelle cause civili, commerciali e amministrative. Tuttavia vi sono margini di miglioramento per quanto riguarda le modalità di produzione di decisioni giudiziarie leggibili meccanicamente. Un migliore accesso online alla giurisprudenza contribuirebbe ad aumentare la trasparenza e la fiducia nel sistema giudiziario([266]).

([265]) Quadro di valutazione della giustizia 2026, di prossima pubblicazione.

([266]) Per un'analisi più dettagliata delle prestazioni del sistema giudiziario in Italia, cfr. il quadro di valutazione UE della giustizia 2026 di prossima pubblicazione e la relazione sullo Stato di diritto 2025.

L'Italia si trova ad affrontare sfide per quanto riguarda la decarbonizzazione della sua industria, la riduzione delle emissioni nei settori della condivisione degli sforzi, compreso il trasporto su strada, e la gestione dei rifiuti. Essa continua a destinare la metà delle sue entrate provenienti dal sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (ETS) a obiettivi diversi dalla transizione climatica ed energetica. Nel 2025 l'Italia ha ricevuto una raccomandazione specifica per paese volta a parare le restanti inefficienze nella gestione dei rifiuti colmando le lacune a livello di capacità delle infrastrutture. Esistono ancora ampie differenze regionali in termini di capacità delle infrastrutture per la gestione dei rifiuti e in Sicilia sono esercitati poteri speciali in materia di governance. Il tasso di raccolta differenziata varia notevolmente da una regione all'altra, così come il tasso di trattamento anaerobico dei rifiuti organici, in relazione al quale si osservano enormi differenze tra il Nord e il Centro-Sud. La struttura di governance nel settore della gestione dei rifiuti è frammentata e compromette la possibilità di sbloccare economie di scala.

Decarbonizzazione dell'industria

Emissioni di gas a effetto serra provenienti dall'industria

L'intensità delle emissioni di gas a effetto serra del settore manifatturiero italiano è simile alla media UE ma tale settore è responsabile di una quota notevolmente più elevata delle emissioni legate all'energia([267])**.**

Il settore manifatturiero genera circa il 18 % delle emissioni totali di gas a effetto serra dell'Italia, una percentuale che è simile alla media UE([268]). Nel 2024 tale settore era responsabile dell'emissione di 244 g di CO_2eq di gas a effetto serra per euro di valore aggiunto lordo (VAL), in linea con la media UE. Tra il 2019 e il 2023 l'intensità delle emissioni di gas a effetto serra del settore manifatturiero in Italia è diminuita del 9 %. La quota italiana di emissioni di gas a effetto serra legate all'energia sul totale delle emissioni prodotte dall'industria, pari a oltre due terzi nel 2023 (la quota di emissioni residua è generata dai processi industriali e dall'uso dei prodotti), è tra le più elevate dell'UE, dove la media si attesta al 58 %. Tra il 2018 e il 2023 l'intensità delle emissioni di gas a effetto serra legate all'energia prodotte dall'industria manifatturiera italiana è diminuita dell'8 %, attestandosi a 179 g di CO_2eq per euro di VAL, un valore superiore alla media UE di 163 g CO_2eq per euro di VAL (che è diminuita del 20 %). Nello stesso periodo l'energia elettrica e le energie rinnovabili hanno rappresentato una quota sostanzialmente stabile, pari al 41 %, del consumo di energia finale nel settore manifatturiero. Nei cinque anni precedenti al 2024 l'intensità energetica dell'industria

([267]) Nel presente allegato è esaminata la transizione dell'industria manifatturiera italiana, in particolare delle sue industrie ad alta intensità energetica, verso modalità di produzione a basse emissioni di carbonio e a zero emissioni nette, che è fondamentale per preservare la competitività nel percorso verso la neutralità climatica, come previsto dalla normativa europea sul clima. L'allegato 5 fornisce una prospettiva più ampia sulle attuali sfide in materia di competitività che l'industria manifatturiera italiana deve affrontare. Per una descrizione più dettagliata delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'industria, cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2025) 205 final, Bruxelles, 4.6.2025, allegato A7. Industria pulita e mitigazione dei cambiamenti climatici, link.

([268]) Nel 2023. I dati sul settore manifatturiero escludono la divisione C19 della NACE (fabbricazione di coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio) ai fini di una migliore corrispondenza tra i dati settoriali di Eurostat (valore aggiunto lordo) e quelli dell'UNFCCC in base al formato comune per la comunicazione (*Common Reporting format*, CRF). Per maggiori informazioni, cfr. anche gli ulteriori indicatori sulla decarbonizzazione dell'industria di cui alla tabella A8.1 alla fine dell'allegato, nonché la relativa nota.

manifatturiera italiana è diminuita di circa il 10 %, attestandosi a 0,9 GWh per euro di VAL.

Le industrie italiane ad alta intensità energetica devono affrontare diverse sfide ma la loro produzione rimane stabile. Nel 2022 le industrie ad alta intensità energetica([269]) rappresentavano il 12 % del VAL del settore manifatturiero italiano. Ad eccezione della fabbricazione della carta e prodotti di carta, l'intensità delle emissioni di gas a effetto serra in questi settori è moderata rispetto agli standard dell'UE. Queste industrie sono particolarmente esposte ai prezzi dell'energia e, in Italia, i prezzi dell'energia elettrica per l'industria sono elevati e sono aumentati in modo significativo negli ultimi anni([270]).

Politiche volte a promuovere la decarbonizzazione dell'industria

L'Italia ha iniziato a integrare gli incentivi all'efficienza energetica con il sostegno alla decarbonizzazione dell'industria, ma sono necessari ulteriori sforzi. Ha istituito alcuni regimi per accordi di compravendita di energia elettrica([271]) ma l'adozione di tali accordi è stata limitata, in quanto il comparto è stato in parte scalzato dai contratti per differenza. Per affrontare tale problema, le autorità hanno avviato il regime "Energy Release 2.0", che prevede la fornitura di energia rinnovabile nell'ambito di contratti per differenza direttamente alle industrie ad alta intensità energetica al prezzo di offerta, in cambio di impegni e investimenti per la produzione supplementare di energia rinnovabile. Nonostante alcuni interessanti progetti innovativi che prevedono lo stoccaggio dell'energia a lungo termine (ad esempio il progetto Energy Dome), l'Italia non ha ancora sfruttato appieno il potenziale racchiuso dal settore dello stoccaggio di energia a lungo termine, né l'elevato potenziale del calore di scarto e del calore geotermico. Sono pertanto necessari ulteriori interventi per ridurre il costo elevato dell'energia elettrica e promuovere il passaggio dell'industria a questo tipo di energia.

Una grande opportunità per finanziare la decarbonizzazione è offerta dalla possibile destinazione integrale dei proventi delle aste dell'EU ETS dell'Italia alla transizione climatica ed energetica, in linea con la direttiva EU ETS. L'Italia destina ancora il 50 % dei proventi nazionali al servizio del debito pubblico/alla copertura del disavanzo (*fondo di ammortamento titoli di Stato*).

Riduzione delle emissioni oggetto di condivisione degli sforzi

Rispetto dei limiti nell'ambito della condivisione degli sforzi attraverso le misure nazionali

In base alle proiezioni, le emissioni oggetto di condivisione degli sforzi dell'Italia saranno al di sopra dell'obiettivo nel 2030; le assegnazioni di emissioni non utilizzate degli anni passati non saranno sufficienti a colmare il divario per raggiungere la conformità con il regolamento sulla condivisione degli sforzi([272]). Secondo le

([269]) In particolare, la fabbricazione di carta e prodotti di carta (divisione C17 della NACE), di prodotti chimici (C20), di "altri" prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi (C23; questa divisione include le attività relative alla lavorazione di sostanze singole di origine minerale, come il vetro, i prodotti ceramici, le piastrelle, il cemento e il gesso), e le attività metallurgiche (C24). Ad oggi, queste industrie sono ad alta intensità energetica, ossia consumano quantità elevate energia in loco e/o sotto forma di energia elettrica acquistata, e ad alta intensità di emissioni di gas a effetto serra, in varie combinazioni.

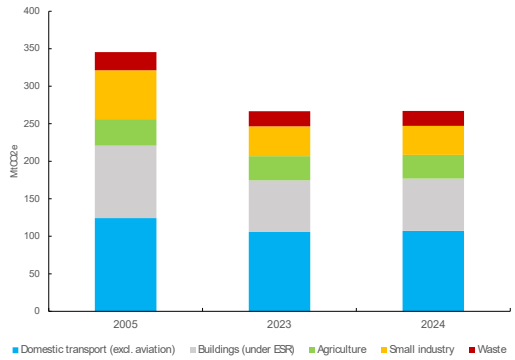
([270]) Cfr. allegato 9.

([271]) Cfr. allegato 9.

([272]) L'obiettivo nazionale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra è stabilito nel regolamento (UE) 2018/842 (regolamento sulla condivisione degli sforzi). Esso si applica congiuntamente agli edifici (riscaldamento e raffrescamento), al trasporto su strada, all'agricoltura, ai rifiuti e alla piccola industria (i

previsioni, nel 2024 le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai settori della condivisione degli sforzi in Italia avrebbero dovuto essere inferiori del 21,9 % rispetto ai livelli del 2005. Entro il 2030 le politiche e le misure vigenti e programmate dovrebbero portare a una riduzione del 40,5 %, con un divario di 3,2 punti percentuali rispetto all'obiettivo del 2030, che prevede una riduzione pari al 43,7 %. L'Italia potrebbe colmare in parte tale divario con le proprie assegnazioni annuali di emissioni inutilizzate degli anni precedenti, ma per conseguire la conformità con il regolamento sulla condivisione degli sforzi le servirebbero anche trasferimenti di assegnazioni da altri Stati membri. Per realizzare progressi verso la neutralità climatica sarà necessaria una rapida attuazione delle misure supplementari previste e delle nuove misure individuate.

Grafico A8.1 - **Emissioni di gas a effetto serra nei settori della condivisione degli sforzi, 2005, 2023 e 2024**



Fonte: Agenzia europea dell'ambiente.

Trasporti sostenibili

L'Italia è in ritardo per quanto riguarda i trasporti elettrici su strada([273]) **in quanto sono diffuse le auto di proprietà**([274]) **e il trasporto su strada è la forma di trasporto predominante**([275])**.** Nel 2024 il trasporto su strada ha generato il 40 % delle emissioni oggetto di condivisione degli sforzi dell'Italia nel settore dei trasporti, anche se tale dato riflette una riduzione del 14 % rispetto ai livelli del 2005([276]). I veicoli elettrici sono poco diffusi; nel 2025 il 6,2 % delle automobili di nuova immatricolazione era costituito da auto elettriche a batteria (circa 1/3 della media UE). I veicoli elettrici a batteria potrebbero offrire una flessibilità cruciale sul versante della domanda e contribuire al livellamento delle punte di carico utilizzando tecnologie "veicolo-rete", che contribuirebbero a ridurre i costi dell'energia elettrica e ad aumentare la capacità di hosting della rete, ottimizzando in tal modo gli investimenti nella rete stessa. Alla fine del 2025 l'Italia aveva installato appena il 25 % delle infrastrutture di ricarica elettrica per le automobili([277]). La mancanza di infrastrutture di ricarica per gli autocarri rischia di diventare un ostacolo significativo per quanto riguarda la diffusione degli autocarri elettrici e la capacità dei produttori di conseguire i loro obiettivi di vendita giuridicamente vincolanti. I veicoli a emissioni zero non sono ancora esonerati dai pedaggi in concessione né sono soggetti alle valutazioni facoltative di cui all'articolo 7, paragrafo 4, della direttiva Eurobollo (direttiva 1999/62/CE). L'Italia conta più di 700 automobili ogni 1 000 abitanti: è il numero più elevato nell'UE, peraltro tuttora in aumento. L'Italia figura inoltre al secondo posto nell'UE

cosiddetti settori della condivisione degli sforzi). Le emissioni prodotte dai settori della condivisione degli sforzi per il 2024 si basano su dati di inventario approssimativi. I dati definitivi saranno calcolati nel 2027 a seguito di un riesame completo. Proiezioni sull'impatto delle politiche attuali ("con misure esistenti") e delle politiche aggiuntive ("con misure aggiuntive") come da relazione 2025 dell'Italia a norma dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2018/1999. Cfr. anche Commissione europea (2025), *Climate Action Progress Report 2025 – Technical Information*, documento di lavoro dei servizi della Commissione, Bruxelles, capitolo 9 (pagg. 111 e segg.), in particolare le tabelle 25 e 26, link.

([273]) Commissione europea, *EU Alternative Fuels Infrastructure Observatory*, link.

([274]) Eurostat, **Passenger cars in the EU**, link**.**

([275]) Commissione europea, 2025, *EU Statistical pocketbook 2025*, link.

([276]) Cfr. grafico A8.1 e tabella A8.1 alla fine del presente allegato.

([277]) Osservatorio europeo per i carburanti alternativi, dati sul conseguimento degli obiettivi basati sulla distanza del regolamento sull'infrastruttura per i combustibili alternativi, link.

per percentuale di abitanti che non utilizzano i trasporti pubblici (68 %)([278]). Nel 2024 l'autorità italiana garante della concorrenza ha segnalato problemi relativi alle infrastrutture di ricarica([279]).

La tassazione dei veicoli potrebbe incoraggiare maggiormente la transizione verso trasporti sostenibili. Le tasse ricorrenti dell'Italia sui veicoli prevedono aliquote diverse in base alla potenza del motore e secondo le norme europee in materia di emissioni ma non tengono esplicitamente conto delle emissioni di CO_2 o del peso dei veicoli, come avviene invece nella maggior parte degli altri Stati membri. Inoltre i veicoli aventi più di 20 anni sono soggetti a una riduzione del 50 %, mentre quelli di oltre 30 anni sono esenti. Le tasse sui veicoli sono stabilite e riscosse dalle amministrazioni regionali, nell'ambito di un quadro definito a livello centrale. Inoltre ai veicoli con motori più potenti (oltre 185 kW) si applica una sovrattassa erariale (il cosiddetto "superbollo") che si riduce progressivamente con l'età del veicolo. Allo stesso tempo le città italiane sono tra le più inquinate dell'UE (cfr. sezione "Industria a inquinamento zero").

La percentuale di merci trasportate su strada è attorno all'84 % (2023; media UE: 75 %). Interventi volti a migliorare l'integrazione modale e l'offerta di servizi ferroviari e a creare condizioni di parità tra i modi di trasporto internalizzando i costi esterni e revocando i sussidi diretti e indiretti ai combustibili fossili contribuirebbero a conseguire un'efficiente ripartizione modale dei trasporti, in linea con gli investimenti sostenuti dal piano nazionale di ripresa e resilienza. Come per la decarbonizzazione industriale (cfr. sopra), le entrate provenienti dall'EU ETS sono una risorsa non sfruttata che potrebbe essere utilizzata per finanziare la decarbonizzazione del settore dei trasporti, in linea con l'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva EU ETS. Ciò apporterebbe anche benefici a lungo termine attraverso la gestione del problema persistente dell'inquinamento atmosferico.

Decarbonizzazione del settore della pesca

La flotta peschereccia italiana figura tra le flotte maggiormente responsabili delle emissioni nell'UE in termini di emissioni totali di CO_2 equivalente, con una media di 786 000 tonnellate di CO_2eq emesse tra il 2018 e il 2022([280]) e 190,9 milioni di litri di combustibile per uso marittimo consumati nel 2023. Nell'ottica della mitigazione dei cambiamenti climatici, sia il settore della pesca che quello dell'acquacoltura si trovano ad affrontare la duplice sfida che consiste nell'abbandonare i combustibili fossili e nell'aumentare l'efficienza energetica per rafforzare la resilienza del settore. Ciò richiede una strategia globale di transizione energetica che integri le fonti energetiche rinnovabili, l'innovazione tecnologica, infrastrutture adeguate e l'accesso alle fonti energetiche, nonché migliori pratiche energetiche in tutte le attività del settore.

Industria sostenibile

Industria a economia circolare

L'Italia è in linea con tutti gli obiettivi di riciclaggio dell'UE per il 2025, ad eccezione dell'obiettivo relativo ai rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE). Nel 2023 il tasso di riciclaggio dei rifiuti urbani era pari al 50,8 %([281]), contro una media UE del 47,7 %([282]). Tuttavia il volume totale dei

([278]) Eurostat, dati del 2024, link.

([279]) Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, link.

([280]) Commissione europea, 2026, *Study on greenhouse gas emission (GHG) reduction costs, scenarios and pathways for EU fisheries to achieve net zero by 2050*,link.

([281]) Per via delle nuove norme in materia di comunicazione per il calcolo dei rifiuti urbani riciclati ai sensi della direttiva 2008/98/CE, vi è un'interruzione nelle serie temporali rispetto agli anni precedenti.

([282]) Dati nazionali più recenti indicano un tasso di riciclaggio del 52,3 % nel 2024, che rimane al di sotto degli

rifiuti prodotti è leggermente aumentato tra il 2022 e il 2023 (da 486 kg pro capite a 489 kg pro capite), sebbene sia al di sotto del livello di 504 kg pro capite registrato nel 2018 (OSS 12).

In termini di raccolta differenziata dei RAEE, l'Italia è ben al di sotto dell'obiettivo 2019 dell'UE del 65 %, con un tasso di riciclaggio pari ad appena il 29,6 % nel 2024, dato in calo rispetto al 34 % registrato nel 2022. Il tasso di raccolta professionale è molto più elevato del tasso di raccolta domestica. Il Centro di Coordinamento RAEE([283]) ha annunciato una serie di misure, tra cui nuovi punti di conferimento, l'estensione degli obblighi di ritiro dei distributori, progetti pilota per intercettare lo smaltimento non corretto dei RAEE e procedure di registrazione semplificate. La percentuale di batterie e accumulatori usati raccolti in Italia nel 2023 non ha superato il 35,5 % (media UE: 48,8 %), mentre l'obiettivo dell'UE è di raggiungere il 73 % entro il 2030([284]).

Con una percentuale di riciclaggio pari al 49 % nel 2023, l'Italia è prossima al conseguimento dell'obiettivo dell'UE di riciclare il 50 % degli imballaggi di plastica entro il 2025([285]). Tuttavia gli impianti di riciclaggio della plastica non funzionano a pieno regime. Ciò significa che a loro volta gli impianti di stoccaggio dei rifiuti di plastica non vengono svuotati e la raccolta deve rallentare a causa della scarsa capacità di stoccaggio. A tali difficoltà si aggiunge il fatto che il costo della plastica vergine importata da paesi terzi è inferiore a quello della plastica riciclata.

L'Italia ha ridotto in misura significativa il tasso di collocamento in discarica, che è sceso dal 46,3 % nel 2010 al 15,9 % nel 2023. Pertanto l'Italia è sulla buona strada per conseguire l'obiettivo dell'UE di collocare in discarica al massimo il 10 % dei rifiuti entro il 2035. Il tasso di incenerimento è rimasto relativamente stabile al 19,1 % nel 2023, registrando un lieve aumento rispetto al 2022 (18,5 %).

L'Italia non sfrutta la possibilità di utilizzare gli strumenti fiscali per migliorare la gestione dei rifiuti. La tassa sullo smaltimento in discarica e sull'incenerimento dei rifiuti solidi urbani senza recupero di energia, compresa tra 5,17 e 25,82 EUR/t, è una delle più basse nell'UE([286]). L'aumento di tale tassa e la sua applicazione uniforme in tutte le regioni potrebbero ridurre le disparità regionali e incrementare il gettito di 200 milioni di EUR entro il 2030, raddoppiando il livello attuale([287]).

Come rilevato nella raccomandazione specifica per paese del 2025, si registrano ancora notevoli differenze regionali in termini di prestazioni nella gestione dei rifiuti e di capacità delle infrastrutture per i rifiuti; il Nord è in posizione più avanzata rispetto al Centro-Sud (allegato 18). Nel 2024 il tasso di raccolta differenziata dei rifiuti urbani variava dal 55,5 % in Sicilia al 78,9 % in Emilia-Romagna([288]). Nel 2024 alcune province hanno registrato scarsi risultati nella raccolta differenziata, come Palermo (36,9 %) (città e provincia), Reggio Calabria (43,8 %), Crotone (46,4 %) e Foggia (49 %)([289]). Oltre al sostegno del FESR, nel 2026 dovranno essere completati

obiettivi dell'UE del 55 % per il 2025 e del 60 % per il 2030, cfr. Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), Rapporto Rifiuti Urbani - Edizione 2025, link, figura 3.5, pag. 87.

([283]) Centro di Coordinamento RAEE (CdC RAEE), link.

([284]) Eurostat, *Recycling of batteries and accumulators*, link.

([285]) Eurostat, *Recycling rates of packaging waste for monitoring compliance with policy targets, by type of packaging*, link.

([286]) Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, Camboni, M., Markandya, A., Tyrer, D., Goonesekera, S. et al., *Greening the European Semester – Resource and pollution taxes*. Allegato 6, schede informative per paese, 2026, pagg. 222 e 223, link.

([287]) Ibidem, tabella 71, pag. 232.

([288]) ISPRA, *Rapporto Rifiuti Urbani - Edizione 2025*, link, figura 2.23, pag. 51.

([289]) Ibidem, tabella 2.15, pag. 58.

almeno 584 progetti in materia di rifiuti, finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e volti a migliorare la raccolta, il riciclaggio e il trattamento dei rifiuti.

Il tasso di trattamento anaerobico dei rifiuti organici varia notevolmente tra Nord e Centro-Sud. I tassi variano da quasi il 24 % in Lombardia all'1 % in Campania nel 2024([290]). Ciò è dovuto alla mancanza di infrastrutture disponibili: nel periodo 2022-2023 gli impianti erano 54 in Lombardia e appena cinque in Campania([291]). Ne consegue che i rifiuti organici sono trasportati da una regione all'altra per essere sottoposti a trattamento.

Nel 2024 il costo medio pro capite della gestione dei rifiuti era maggiore al Centro e al Sud([292]). ARERA ha introdotto misure per evitare che gli aumenti dei costi gravino sui gruppi più vulnerabili: il bonus sociale per i rifiuti è stato introdotto nel 2026 con il nuovo metodo tariffario (MTR-3)([293]). Grazie alla sostituzione graduale della TARI con la TARIP([294]), che è basata sul principio "pay-as-you-throw" (paga per quello che butti), si sta diffondendo l'applicazione di tariffe basate sui quantitativi, in particolare nelle regioni settentrionali e centrali. L'Italia continua a pagare sanzioni pecuniarie a seguito di sentenze della Corte di giustizia dell'UE sulle discariche abusive e sulla gestione dei rifiuti in Campania. Tuttavia in entrambi i casi le sanzioni sono state notevolmente ridotte nel tempo per riconoscere i progressi compiuti([295]).

Come riportato nella relazione per paese 2025, si stima che l'Italia necessiti di investimenti aggiuntivi totali per almeno 3,3 miliardi di EUR all'anno per finanziare la transizione verso l'economia circolare (compresa la gestione dei rifiuti), un importo pari allo 0,15 % del PIL. Tale importo comprende 745 milioni di EUR per iniziative recenti, quali la progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili, gli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, l'etichettatura e gli strumenti digitali, il riciclaggio delle materie prime critiche e le misure proposte nell'ambito della direttiva quadro sui rifiuti modificata. L'Italia ha bisogno di ulteriori 2,1 miliardi di EUR di investimenti per liberare il potenziale dell'economia circolare del paese([296]).

La struttura di governance nel settore dei rifiuti è frammentata e compromette la possibilità di sbloccare economie di scala. Attualmente si contano 54 Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) in tutto il paese. Sebbene il 65 % delle regioni italiane disponga di una sola ATO per regione, vi sono eccezioni degne di nota: il maggior numero per regione si riscontra in Campania (7) e in Sicilia (18). Un numero di ATO più elevato può essere indicativo della presenza di un maggior numero di gestori di rifiuti. ARERA ha individuato inefficienze in questo sistema in termini di economie di scala non pienamente utilizzate([297]) (cfr. allegato 18).

I risultati conseguiti dall'Italia per quanto riguarda gli indicatori relativi all'economia circolare sono nettamente in contrasto con quelli relativi alla gestione dei rifiuti. Ciò si spiega con il fatto che i risultati per gli indicatori relativi all'economia circolare non variano notevolmente da una regione all'altra, come avviene invece per la capacità delle

([290]) Ibidem, figura 3.2.4, pag. 93.

([291]) Ibidem, tabella 3.2.2, pag. 98.

([292]) Ibidem, figura 5.4, pag. 242.

([293]) *Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente*, link.

([294]) Ibidem, pagg. 235 e 236; TARI: tassa sui rifiuti; TARIP: tassa sui rifiuti puntuale.

([295]) Nel caso della Campania, nel gennaio 2026 la sanzione pecuniaria giornaliera è stata ridotta da 120 000 EUR a 20 000 EUR al giorno.

([296]) Commissione europea, DG Ambiente, Programma di valutazione del fabbisogno e delle carenze di investimenti ambientali, aggiornamento 2025. Dato espresso in base ai prezzi del 2022.

([297]) ARERA, Relazione 304/2025/I/RIF, link; ISPRA, *Green Book 2025 - I dati sulla gestione dei rifiuti in Italia*, link.

infrastrutture per i rifiuti([298]). Nel 2024 il tasso di utilizzo circolare dei materiali era del 21,6 % (media UE: 12,2 %): l'Italia si colloca pertanto al terzo posto tra i paesi dell'UE più efficienti([299]). Con 4,51 EUR generati per chilogrammo di materiale consumato nel 2024, la produttività delle risorse in Italia è ben al di sopra della media UE (3 EUR per kg), ed è una delle più elevate dell'Unione. Tuttavia la dipendenza dalle importazioni di materiali in Italia, pari al 46,6 %, è doppia rispetto alla media UE (22,4 %) nel 2024, anche se inferiore al 49,2 % registrato nel 2018([300]). Il 31 % del PIL dell'Italia dipende dalle materie prime critiche; tale percentuale è al di sopra della media UE (22 %)([301]) (cfr. allegato 5). Confindustria ha sottolineato la vulnerabilità dell'Italia per quanto riguarda l'approvvigionamento di materie prime critiche nei suoi lavori sul progetto Cascade([302]). Per quanto riguarda i rifiuti da operazioni di costruzione e demolizione, nonostante gli elevati livelli di raccolta differenziata, superiori all'80 %([303]), nel 2023 l'Italia ha registrato un basso tasso di riutilizzo, pari allo 0,46 %([304]). Nel 2025 sono state pubblicate nuove linee guida sull'edilizia sostenibile([305]); sono stati pubblicati anche criteri ambientali minimi per gli appalti pubblici verdi([306]).

La strategia nazionale per l'economia circolare 2022([307]) **e il relativo cronoprogramma**([308]) **forniscono una tabella di marcia per la transizione**. Molte delle azioni figurano nel piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)([309]). Da un'indagine condotta su 800 piccole imprese è emerso che il 65 % di queste mette in atto pratiche di economia circolare, il doppio rispetto al 2021. Per il 61 % delle imprese che hanno partecipato all'indagine le misure in materia di economia circolare hanno prodotto una riduzione dei costi([310]). Per contro in Italia l'aumento dei posti di lavoro nell'economia circolare è stato di appena il 2 % tra il 2014 e il 2022([311]); nel 2023 il settore rappresentava solo il 2 % dell'occupazione totale, percentuale pari alla media UE. Secondo le stime, le pratiche di economia circolare hanno generato un risparmio di 18,3 miliardi di EUR all'anno([312]). L'Italia dispone di una rete per l'economia circolare attiva a livello nazionale([313]) e di una piattaforma dei portatori di interessi([314]) e annovera numerose attività regionali([315]) degne di nota. È in fase di elaborazione un piano nazionale per il consumo e la produzione sostenibile([316]).

L'Italia attua regimi di responsabilità estesa del produttore. Sono in vigore cinque regimi riguardanti oli, imballaggi, pneumatici, batterie

([298]) Fondazione per lo sviluppo sostenibile, missione conoscitiva nell'ambito del semestre europeo, 28 gennaio 2026.

([299]) Il Belgio e i Paesi Bassi registrano un tasso più elevato.

([300]) Eurostat, link.

([301]) Circular Economy Network italiano, link.

([302]) Confindustria, progetto Cascade (2026), *Materie prime critiche e resilienza delle supply chains*, link.

([303]) ISPRA, *Rapporto Rifiuti Speciali Edizione 2025*, pag. 214, link.

([304]) Federbeton-Confindustria, *Rapporto di sostenibilità 2024*, pag. 15, link.

([305]) ISPRA, *EMAS nel settore delle costruzioni: buone pratiche e circolarità*, link.

([306]) MASE, *Criteri ambientali minimi*, link.

([307]) MASE, 2022, Strategia nazionale per l'economia circolare, link.

([308]) Il relativo cronoprogramma prevede obiettivi da conseguire entro il 2027, link.

([309]) *Piano nazionale di ripresa e resilienza*, 2021, link.

([310]) Circular Economy Network italiano, settimo rapporto, link.

([311]) Eurostat, *Persons employed in circular economy sectors*, link.

([312]) Intesa San Paolo, *Circular Economy Report 2025*, link.

([313]) Circular Economy Network italiano, link.

([314]) Piattaforma Italiana degli attori per l'Economia Circolare, link.

([315]) Italia circolare, link.

([316]) MASE, Piano d'azione Nazionale per il Consumo e la Produzione Sostenibile (PAN CPS), link.

e rifiuti di apparecchiature elettroniche, mentre uno è in fase di sviluppo per la plastica monouso([317])([318]). Tuttavia settori quali la plastica, il tessile, l'edilizia e i rifiuti di apparecchiature elettroniche sono meno solidi a causa di una raccolta disomogenea a livello nazionale (con livelli inferiori di raccolta nelle regioni meridionali), mercati deboli e una scarsa domanda di materiali riciclati([319]). Laddove le strutture sono limitate, i trasferimenti interregionali possono diventare più onerosi. Inoltre un'imposta sui prodotti di plastica monouso, che sarebbe dovuta entrare in vigore nel 2021, è stata rinviata per l'ottava volta fino al 1º gennaio 2027.

Settore della bioeconomia

In Italia la bioeconomia ha generato una crescita ad ampio raggio e sempre più dinamica, in un contesto in cui negli ultimi anni il valore aggiunto è cresciuto a un ritmo superiore rispetto al PIL nazionale. La bioeconomia è trainata in particolare dalle sostanze biochimiche e dalla bioplastica nonché dai prodotti e dai mobili in legno; dei due sottosettori, è quello delle sostanze chimiche e della bioplastica ad avere registrato la maggiore crescita del valore aggiunto (6,1 %) tra il 2018 e il 2023([320]). Le tendenze occupazionali sono divergenti: l'occupazione complessiva nel settore della bioeconomia ha registrato un calo, ma le sostanze biochimiche e le bioplastiche nonché il settore degli alimenti e delle bevande sono in controtendenza, con una crescita dell'occupazione rispettivamente pari al 3,9 % e allo 0,7 %, il che riflette la crescente impronta industriale di questi due segmenti di rilevanza strategica([321]). La produttività del lavoro si è attestata all'81,1 % della media nazionale, percentuale in aumento rispetto al 74,8 % del 2018, il che indica una costante convergenza con l'economia in generale e una graduale transizione verso attività a maggior valore aggiunto. Anche gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo muovono nella giusta direzione, con una crescita più rapida dei sottosettori pertinenti per la bioeconomia rispetto alla media nazionale (2,0 %, in aumento rispetto all'1,2 % registrato tra il 2018 e il 2023)([322]).

Sotto il profilo strutturale, il settore della bioeconomia italiano è uno dei più grandi d'Europa, con un fatturato annuo di circa 437,5 miliardi di EUR e due milioni di occupati nel 2023([323]). È ancorato al settore dominante degli alimenti e delle bevande, che sempre più crea valore dai residui agricoli ed è integrato da un'industria delle sostanze biochimiche e della bioplastica competitiva a livello mondiale, trainata da ingenti investimenti privati nelle bioraffinerie e nell'innovazione in materia di biopolimeri. Questi sviluppi sono guidati dal piano d'azione (2025-2027) per l'implementazione della strategia per la bioeconomia (BIT II), approvato nel dicembre 2024([324]).

Industria a inquinamento zero

La qualità dell'aria in Italia continua a destare serie preoccupazioni in alcune zone del paese, in particolare nel bacino del fiume Po e nelle grandi città. Le ultime stime annuali disponibili per il 2023 attribuiscono 43 083 decessi all'anno (ossia 407 949 anni di vita persi) al particolato fine (PM2,5) e 9 064 decessi all'anno (ossia 85 828 anni di vita persi)

([317]) Risultati dello strumento di mappatura LIFE4EPR, link.

([318]) Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 196, link.

([319]) Assoambiente, L'Italia che Ricicla, link.

([320]) Commissione europea, *Jobs and Wealth in the European Union Bioeconomy*, link.

([321]) Ibidem.

([322]) Commissione europea, *Business expenditure on Research and Development (R&D) in the EU bioeconomy*, analisi del Centro comune di ricerca, link.

([323]) Italian government, *Piano d'azione aggiornato (2025-2027) per l'implementazione della strategia italiana per la bioeconomia BIT II*, pag. 6, link, Intesa San Paolo et al, *La Bioeconomia in Europa*, pag. 2, link.

([324]) Ibidem.

al NO_2; i valori per entrambi i parametri sono i peggiori d'Europa([325]). I rischi ambientali gravano pesantemente sulla salute della popolazione e i loro impatti sulla salute sono quasi la metà di quelli prodotti dal fumo. Nel 2021 i rischi comportamentali (fumo, consumo nocivo di alcol, alimentazione scorretta e inattività fisica) e l'inquinamento atmosferico hanno causato, nel loro insieme, circa il 29 % dei decessi in Italia, il che evidenzia la necessità di misure di salute pubblica più incisive e complete([326]). Si stima che la produttività del lavoro sia aumentata del 2,56 % tra il 2000 e il 2022 grazie a una riduzione del 4,7 % del PM2,5([327]). La Corte di giustizia dell'UE ha pronunciato due sentenze per inosservanza della direttiva sulla qualità dell'aria ambiente: nel 2020 per il superamento dei valori limite di PM10 e nel 2022 per il superamento dei valori limite di NO_2. Nel 2024 è stato segnalato un superamento dei valori limite del NO_2 in sette zone di qualità dell'aria (in calo rispetto alle 10 del 2023), un superamento del PM10 in 23 zone (in aumento rispetto alle 19 del 2023) e nessun superamento dei limiti annuali per il PM2,5 (rispetto a 1 zona segnalata nel 2023). Nel dicembre 2025 è stata avviata una nuova procedura di infrazione in relazione ai livelli eccessivi di NO_2 a Napoli e Palermo. In Italia il costo dell'inquinamento atmosferico causato dai principali inquinanti (ammoniaca, composti organici volatili non metanici, anidride solforosa, NOx e PM2,5) è stimato a 42,4 miliardi di EUR all'anno([328]). Le città italiane sono tra le più inquinate dell'UE: 29 figurano tra le 76 dell'ultimo decile (90-100) della classifica europea della qualità dell'aria([329]). Il 20 giugno 2025 il governo italiano ha approvato per il periodo 2025-2027 un piano di azione per il miglioramento della qualità dell'aria che beneficia di un finanziamento di 2,4 miliardi di EUR([330]). Il parlamento italiano sta discutendo su un fondo specificamente destinato alla riduzione dell'inquinamento atmosferico nel bacino del Po([331]).

A gennaio del 1998 è stata istituita una tassa sulle emissioni di anidride solforosa (SO_2) e di ossidi di azoto (NOx) a carico dei gestori di grandi impianti di combustione. Si calcola che l'applicazione di oneri incrementali per gli inquinanti atmosferici (NOx, SO_2, $PM_{2.5}$) nei confronti dei grandi emettitori industriali nell'ambito delle autorizzazioni integrate, a complemento delle norme di regolamentazione, potrebbe incrementare le entrate di 43 milioni di EUR entro il 2030, raddoppiandole rispetto al livello attuale([332]). Alcune città italiane (Milano, Bologna e Palermo) applicano oneri connessi alla congestione del traffico, riducendo in tal modo l'inquinamento atmosferico.

L'inquinamento delle acque causato dall'industria rappresenta un'altra sfida cruciale. L'Italia registra il più alto livello di emissioni di sostanze inquinanti nell'acqua nell'UE, con 1,92 kg ponderati in base ai fattori di tossicità umana per miliardo di EUR di VAL

([325]) AEA, 2025, Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease status, 2025, link.

([326]) Commissione europea, 2025, *State of Health in the EU, Italy: Country Health Profile 2025*, pag. 5, link.

([327]) Dechezleprêtre A. & Vienne V (2025), *The impact of air pollution on labour productivity: Large-scale micro evidence from Europe*, pag. 36, tabella 13, OECD Science, Technology and Industry Working Papers 2025/14, link.

([328]) Commissione europea: direzione generale dell'Ambiente, IEEP (2021), *Green taxation and other economic instruments – Internalising environmental costs to make the polluter pay*, 2021, pagg. 32 e 33, tabella 3, link.

([329]) AEA, *European City air quality viewer*, link; le città sono classificate automaticamente dalla città più pulita a quella più inquinata, in base al rischio di mortalità associato all'esposizione a lungo termine a PM2,5, NO_2 e O_3 negli anni 2023 e 2024, ipotizzando che il rischio totale attribuibile all'esposizione a diversi inquinanti sia la somma del rischio attribuibile a ciascun inquinante.

([330]) Piano di azione nazionale per il miglioramento della qualità dell'aria 2025-2027, link; Gazzetta ufficiale, link.

([331]) *Fondo per il finanziamento di specifiche strategie di intervento volte al miglioramento della qualità dell'aria nell'area della pianura padana*.

([332]) Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, Camboni, M., Markandya, A., Tyrer, D., Goonesekera, S. et al., *Greening the European Semester – Resource and pollution taxes*. *Annex 6, Country factsheets*, 2026, tabella 71, pag. 232, link.

nel 2022 (media UE: 0,86). Tuttavia tra il 2010 e il 2023 ha ridotto del 30 % gli scarichi di metalli pesanti provenienti da attività industriali (Cd, Hg, Ni, Pb), del 46 % le emissioni di carbonio organico totale e del 43 % il fosforo totale, come comunicato a norma della direttiva sulle emissioni industriali([333]). È stata istituita una Piattaforma Nazionale per il Fosforo([334]). L'inquinamento delle acque provocato dall'industria italiana comporta costi diretti e indiretti pari a 3 miliardi di EUR all'anno, di cui i responsabili dell'inquinamento non rispondono ancora in misura sufficiente([335]).

A decorrere da gennaio 2026 si applicano le norme europee di qualità per le sostanze per- e polifluoroalchiliche (PFAS) nell'acqua potabile, che garantiscono la comunicazione armonizzata in tutta l'UE dei dati di monitoraggio delle PFAS. Le PFAS destano preoccupazione in tutta l'Italia([336]): i siti contaminati sono oltre 2 700 e il 2,5 % della popolazione è esposto a questi inquinanti([337]). L'Italia ha istituito un Fondo nazionale per le attività di monitoraggio, studio e ricerca in materia di PFAS con una dotazione di 0,5 milioni di EUR per il 2025 e di 1 milione di EUR l'anno per il 2026 e il 2027([338]).

In termini di governance, l'Italia ha definito i livelli essenziali delle prestazioni tecniche per il Sistema Nazionale di Protezione Ambientale([339]), che coprono vari tipi di inquinamento ma a cui non è stata data piena attuazione in quanto il relativo decreto attuativo non è ancora pronto.

([333]) AEA, *Water pollutant releases changes from 2010 to 2022 for the EU Member States*, 2024, link.

([334]) Piattaforma italiana del fosforo, link.

([335]) Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, IEEP, *Green taxation and other economic instruments – Internalising environmental costs to make the polluter pay*, 2021, pag. 35, tabella 5, link.

([336]) ISPRA, PFAS – *Inquinamento da sostanze perfluoroalchiliche nelle acque,* link.

([337]) Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, WSP, Ricardo e Trinomics, *The cost of PFAS pollution for our society – Final report*, 2026, tabella 3-9, pag. 58, e tabella 2-1, pag.14, link.

([338]) Risposta al questionario del semestre europeo (6.2.2026).

([339]) ISPRA, *Sistema Nazionale di Protezione Ambientale* (SNPA), 2019, *Livelli essenziali delle Prestazioni Tecniche Ambientali* (LEPTA), link; Legge 28 giugno 2016, n. 132, articolo 9, link.

Tabella A8.1 - **Principali indicatori dell'industria pulita e della mitigazione dei cambiamenti climatici: Italia**

Climate mitigation	Italy							Trend	EU	
Industry decarbonisation	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**		**2018**	**2023**
GHG emissions intensity of manufacturing production, g/€ (1)	285	266	279	279	262	245	244	↘	330	-
Share of energy-related emissions in industrial GHG emissions (2)	65.1	64.3	65.0	68.0	69.6	69.1	-	↘	55.5	57.9
Energy-related GHG emissions intensity of manufacturing and construction, g/€ (3)	194.0	178.5	189.4	196.3	193.2	178.9	-	↘	203.9	163.0
Share of electricity and renewables in final energy consumption in manufacturing, % (4)	42.1	42.9	44.1	41.4	42.4	42.8	42.9	↘	42.8	43.9
Energy intensity of manufacturing, GWh/€ (4)	1.01	1.01	1.13	1.04	0.94	0.90	0.90	↘	1.27	1.05
Share of energy-intensive industries in manufacturing production, % in GVA (5)	14.18	13.75	14.36	15.05	14.90	14.31	-	↘	-	-
GHG emissions intensity of production in sector [..], g/€ (6)										
- paper and paper products (NACE C17)	851	801	842	870	861	770	-	↘	722	619
- chemicals and chemical products (NACE C20)	1,274	1,075	1,094	1,127	1,433	1,179	1,082	↘↘	-	-
- other non-metallic mineral products (NACE C23)	2,229	2,164	2,285	1,852	1,831	1,956	-	↘↘	2,495	2,352
- basic metals (NACE C24)	1,728	1,683	1,545	2,199	2,111	2,041	-	↘↘	2,842	3,099
Reduction of effort sharing emissions	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**		**2018**	**2023**
GHG emission reductions relative to base year, %				-17.9	-19.4	-21.3	-21.9			
- domestic road transport	-18.1	-17.2	-32.0	-19.4	-15.1	-15.0	-13.7	↘	-1.4	-5.6
- buildings	-13.7	-16.2	-17.8	-15.0	-24.4	-28.7	-27.9	↘	-20.3	-33.5
	2005			**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**Target**	**WEM**	**WAM**
Effort sharing: GHG emissions, Mt; target, gap, %	343.1			281.7	276.4	269.9	267.8	-43.7%	-30.3%	-40.5%
Sustainable road transport	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**		**2018**	**2021**
New zero-emission vehicles, electricity motor, % (7)	0.27	0.54	2.15	4.55	3.67	4.16	4.21		↘	1.03	8.96
Number of publicly accessible AC/DC charging points (8)	-	-	11564	21365	30855	41113	58189	70039	↘	446956	n/a
Share of electrified railways, % of total (9)	71.62	71.61	71.89	72.24	72.40	72.51	72.74		↘	55.47	56.49

Sustainable industry	Italy							Trend	EU-27	
Circular economy transition	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**		**2018**	**latest data**
Material footprint, tonnes per person	10.9	10.4	9.4	10.9	11.2	9.9	10.1	↘	14.8	13.7
Circular material use rate, %	18.3	18.7	20.1	19.3	20.2	21.1	21.6	↘	11.6	12.2
Resource productivity, €/kg	3.5	3.6	3.5	3.5	3.8	4.4	4.5	↘	2.1	3.0
Employees in circular economy	2.1	2.1	2.2	2.3	2.0	2.0	-		2.1	2.0
Patents in circular economy	21.95	49.3	57.8	37.6					12.3	12.0
Recycling rate	49.8	51.4	51.4	51.9	53.3	50.8	:		46.40	48.1
Plastic recyling	44%	45%	44%	48%	47%	49%	-		41%	42%
Construction and demolition waste (CDW) recovery	98	-	98						88	89
Bioeconomy industry	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**CAGR 2018-2023**	**2018**	**2023**
Value added, million EUR	91,249	93,447	88,638	97,770	107,851	115,810	-	4.1%	642,438	863,436
Employment, total number of people employed	1,941,348	1,942,216	1,908,369	1,906,815	1,918,815	1,934,543	-	-0.1%	17,649,040	17,085,642
Productivity										
Valued added per worker, thousand EUR	47.0	48.1	46.4	51.3	56.2	59.9	-	4.1%	36.4	50.5
Valued added per worker, % of national average	74.8	76.0	77.1	78.2	80.1	81.1	-	-	62.2	70.7
R&D business expenditure										
Total bioeconomy (biomass producing and converting sectors)	1,384	1,537	1,516	1,489	1,548	1,561		2.0%	15,672	23,335
Total R&D business expenditure	15,934	16,589	15,467	15,645	16,270	17,156	-	1.2%	196,587	259,525
Zero pollution industry	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**		**2018**	**2021**
Damage cost for industrial pollution	35.4	32.7	31.7	32.0	-	-	-		414.9	352.7

Water industrial pollutants releases	Cd, Hg, Ni, Pb		nitrogen		TOC		Phosporus			
	2021	change (2010)	2021	change (2010)	2021	change (2010)	2021	change (2010)		
	75,735	-30%	23,700,918	-29%	20,725,082	-46%	2,553,488	-43%		
Water chemical status		Good	5,835	Good (%)	0.8		Poor	1228.0	Poor (%)	16%

Fonte: Decarbonizzazione dell'industria: tutti i dati provengono da Eurostat; i dati secondo il formato comune per la comunicazione (CRF) dell'UNFCCC provengono dall'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) e sono stati ripubblicati da Eurostat. (1) Settori interessati: tutte le divisioni della sezione C - Attività manifatturiere della classificazione statistica delle attività economiche NACE Rev. 2, ad eccezione della divisione C19 (Fabbricazione di coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio). (2) Emissioni di gas a effetto serra nelle categorie 1.A.2 - Combustione di combustibili nel settore manifatturiero e nell'edilizia (corrispondente sostanzialmente alla sezione C - Attività manifatturiere e alla sezione E - Edilizia della NACE, esclusa la divisione C19) e CRF2 - Processi industriali e uso dei prodotti del quadro comune in materia di comunicazione (CRF) dell'UNFCCC. Le cifre indicano le emissioni della categoria 1.A.2 come quota della somma delle emissioni delle categorie CRF1.A.2. e CRF2. (3) Settori interessati: CRF1.A.2 come descritto sopra. I dati relativi al valore aggiunto lordo (VAL) inseriti al denominatore sono in linea con i settori contemplati e sono espressi in base ai prezzi del 2020. (4) Settori interessati: sezione C della NACE, esclusa la divisione C19. (5) Nominatore: divisioni C17, 20, 23 e 24 della NACE; denominatore: sezione C della NACE, esclusa la divisione C19 (cfr. sopra). (6) VAL (denominatore) espresso in base ai prezzi del 2020. Riduzione delle emissioni oggetto di condivisione degli sforzi: fonte dei dati: visualizzatore di dati sui gas a effetto serra dell'Agenzia europea dell'ambiente; Commissione europea, Relazione 2025 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima. Per maggiori dettagli, cfr. la nota a piè di pagina nella sezione "Riduzione delle emissioni oggetto di condivisione degli sforzi". Trasporto su strada sostenibile: (7) fonte: Eurostat; (8) fonte: Osservatorio europeo per i carburanti alternativi; (9) fonte: Eurostat. Per quanto riguarda tutti gli indicatori della mitigazione dei cambiamenti climatici, le frecce relative all'andamento esprimono il raffronto tra gli ultimi dati disponibili (anno t) e i dati di quattro anni prima (t-4). Industria sostenibile: valore aggiunto, occupazione e produttività nel settore della bioeconomia: JRC, *Developments of Economic Growth and Employment in Bioeconomy Sectors across the EU*. Spesa delle imprese per attività di ricerca e sviluppo nel settore della bioeconomia: JRC, *Business expenditure on Research and Development (R&D) in the EU bioeconomy*. Costi dei danni causati dall'inquinamento industriale: AEA, *The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe*, 2024. Scarichi industriali di inquinanti nelle acque: AEA, *Industrial releases of pollutants to water and economic activity in the EU-27*, 2024. Stato chimico delle acque: WISE, *Surface water bodies: Chemical status*, 2024, e WISE, *Groundwater bodies: chemical status*, 2024. Altri indicatori: Eurostat. Per quanto riguarda gli indicatori dell'economia circolare, le frecce relative all'andamento esprimono il raffronto tra gli ultimi dati disponibili (anno t) e i dati di due anni prima (t-2).

Il presente allegato illustra i progressi compiuti e le attuali sfide da affrontare per migliorare l'accessibilità economica dell'energia, portando avanti nel contempo la transizione verso l'azzeramento delle emissioni nette. Esso rispecchia l'attuazione delle precedenti raccomandazioni specifiche per paese in materia di energia, in particolare la raccomandazione specifica per paese del 2025 con cui si invitava l'Italia ad accelerare l'elettrificazione e a intensificare le iniziative per la diffusione delle energie rinnovabili, anche riducendo la frammentazione del processo di autorizzazione e investendo nella rete elettrica. La decarbonizzazione del sistema energetico italiano sta progredendo, ma permangono sfide. I combustibili fossili rappresentano ancora un'ampia quota delle importazioni totali di energia, nonostante il grande potenziale racchiuso dagli impianti di energia rinnovabile. I prezzi dell'energia elettrica rimangono elevati in quanto per tradizione il prezzo del gas determina il prezzo marginale all'ingrosso dell'energia elettrica (oltre il 60 % del prezzo). L'Italia si è adoperata per aumentare la capacità di interconnessione della propria rete e ha fornito soluzioni di flessibilità non fossile, ad esempio attraverso il suo efficace meccanismo di approvvigionamento di capacità di stoccaggio dell'energia. Le energie rinnovabili svolgono un ruolo cardine nella produzione di energia elettrica in Italia, ma vi sono margini per migliorarne l'integrazione nella rete. L'Italia ha già adottato misure a tale riguardo: ad esempio ha preparato un quadro normativo unificato per le energie rinnovabili (il "Testo Unico"), ha istituito una piattaforma unica digitale per i procedimenti autorizzativi riguardanti le energie rinnovabili (la piattaforma SUER) (riforma 1 nell'ambito della missione 7 del piano nazionale di ripresa e resilienza), ha istituito il regime di sostegno FER-X per le rinnovabili e ha adottato nuove norme volte a creare un mercato dedicato per gli accordi di compravendita di energia elettrica (PPA) (riforma 4 nell'ambito della missione 7 del piano nazionale di ripresa e resilienza). Nell'ultimo anno l'andamento delle iniziative positive in materia di efficienza energetica è rallentato. È necessario un nuovo quadro di sostegno per l'efficienza energetica che sia adeguato alle esigenze future, anche per quanto riguarda la prestazione energetica degli edifici; tale quadro dovrà essere chiaro per dare certezza sia al settore bancario che a quello industriale. Come è emerso durante la crisi energetica, l'Italia ha una solida esperienza in materia di diversificazione dell'approvvigionamento energetico.

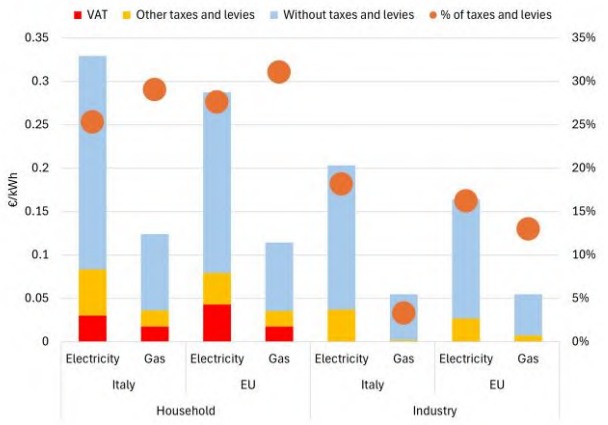
Prezzi e costi dell'energia

Sebbene il governo abbia continuato a fornire sostegno per contribuire a ridurre le bollette energetiche finali, i prezzi al dettaglio dell'energia per uso domestico in Italia aumentano dal 2024, in un contesto in cui il carico fiscale sproporzionatamente più elevato sull'energia elettrica sta compromettendo l'accessibilità economica e impedendo segnali di prezzo accurati per l'elettrificazione. Nel primo semestre del 2025 i prezzi dell'energia elettrica per uso domestico in Italia sono aumentati rispetto all'anno precedente, attestandosi a 0,329 EUR/kWh (il quarto valore più elevato nell'UE) e mantenendosi al di sopra della media UE. Analogamente sono aumentati i prezzi del gas per uso domestico, che sono rimasti al di sopra della media UE, attestandosi a 0,124 EUR/kWh. La quota della domanda industriale di energia elettrica rispetto alla domanda complessiva in Italia è pari al 42,65 %([340]). Il prezzo al dettaglio dell'energia elettrica per i consumatori industriali (203 EUR/MWh), è anch'esso aumentato: è rimasto ben al di sopra della media UE (164 EUR/MWh) ed era il terzo più elevato nell'UE. Anche i prezzi del gas per uso industriale sono cresciuti, ma risultavano in

([340]) Domanda industriale di energia elettrica = 124,8 TWh; domanda complessiva = 292,7 TWh, fonte: statistiche ufficiali 2024.

linea con la media UE. Mentre i costi all'ingrosso rappresentano il 61 % del prezzo dell'energia elettrica per uso industriale, i costi di rete, i costi del carbonio e le imposte incidono rispettivamente per il 10 %, l'11 % e il 18 % sulle bollette dell'energia elettrica. Tuttavia i prezzi finali dell'energia in Italia nel primo semestre del 2025 hanno continuato a evidenziare uno squilibrio, dovuto in parte al carico fiscale sproporzionato sull''energia elettrica. Per quanto riguarda le grandi imprese, nel primo semestre del 2025 il costo dell'energia elettrica era 3,7 volte superiore a quello del gas, con imposte e prelievi (IVA esclusa) che incidevano per il 18 % sulle bollette dell'energia elettrica e soltanto per il 3 % sulle bollette del gas. Viceversa per i consumatori domestici le imposte e i prelievi hanno avuto un lieve effetto di bilanciamento positivo sul rapporto tra il prezzo dell'energia elettrica e quello del gas, che sarebbe aumentato da 2,7 a 2,8 se si fossero esclusi imposte e prelievi. Ciò è avvenuto nonostante il maggiore carico fiscale sull'energia elettrica: le imposte e i prelievi incidevano, nel loro complesso, per quasi il 30 % sulle bollette dell'energia elettrica rispetto alle bollette del gas([341]).

Grafico A9.1 - **Prezzi dell'energia elettrica e del gas per i consumatori domestici e non domestici, primo semestre del 2025**



(i) Per i consumatori domestici, la fascia di consumo è DC per l'energia elettrica e D2 per il gas.
(ii) Per i consumatori non domestici, la fascia di consumo è ID per l'energia elettrica e I4 per il gas. L'IVA e gli oneri recuperabili non sono indicati per i consumatori non domestici, in quanto sono generalmente recuperati dalle imprese. Ciò vale anche per la "% di imposte e prelievi", che è riportata al netto dell'IVA e degli oneri recuperabili per i consumatori non domestici.
(iii) "Al netto di imposte e prelievi" indica il prezzo al dettaglio al netto di tutte le imposte e di tutti i prelievi. Comprende sempre le componenti di costo energia/approvvigionamento e costo della rete, che non sono disaggregate nella serie di dati semestrali sui prezzi di Eurostat.
Fonte: Eurostat.

A causa della dipendenza dell'Italia dal costoso gas naturale per la produzione di energia elettrica e per via della sua limitata flessibilità non fossile e della modesta capacità di interconnessione, nel 2025 il prezzo medio all'ingrosso dell'energia elettrica era pari a 116 EUR/MWh([342]) (a fronte di una media UE di 85 EUR/MWh) e risultava essere il più elevato nell'UE. I combustibili fossili hanno continuato a rappresentare il 52,3 % della produzione di energia elettrica in Italia durante tutto l'anno (la quinta maggiore quota di combustibili fossili nel mix di energia elettrica di un paese nell'UE), conservando il loro ruolo strutturale di tecnologia dominante per la fissazione del prezzo marginale e mantenendo elevati i costi

([341]) Analisi basata sui dati Eurostat relativi al 1º semestre 2025.

([342]) Ember.

(88 % del tempo di determinazione dei prezzi per il 58 % della produzione di energia elettrica). I prezzi medi dell'energia elettrica del giorno prima in Italia sono cresciuti del 12 % nel 2025 in un contesto di aumento dei costi di approvvigionamento del gas naturale e di produzione limitata di energia rinnovabile. I costi marginali a breve termine([343]) del gas naturale nell'UE sono aumentati da 96 EUR/MWh nel 2024 a quasi 103 EUR/MWh nel 2025. Nonostante il calo dei prezzi diurni registrato negli ultimi anni per effetto della crescente integrazione dell'energia solare in Italia e nei paesi vicini, l'Italia rimane vulnerabile a forti impennate dei prezzi durante le ore di picco della domanda. Ciò è dovuto al fatto che il calo della produzione di energia solare di sera e di prima mattina, associato alla limitata flessibilità non fossile, spesso fa sì che le centrali termiche debbano incrementare in misura significativa la produzione per colmare il divario tra domanda e offerta. I differenziali di prezzo([344]) in Italia sono stati mediamente pari a 46 EUR/MWh nel 2025, registrando un calo del 36 % rispetto al 2024.

Grafico A9.2 - **Produzione di energia elettrica a basse emissioni di carbonio e prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica, 2025**

Dati non disponibili per Cipro e Malta. Il prezzo all'ingrosso è la media dei prezzi dell'energia elettrica del giorno prima nel 2025. La media dell'UE-27 è calcolata come ponderata in base al consumo. La quota di energia elettrica a basse emissioni di carbonio dell'UE è calcolata sulla produzione totale di energia elettrica dell'UE. La quota di energia elettrica a basse emissioni di carbonio per paese è calcolata sulla produzione totale di energia elettrica per la rete pubblica. L'energia a basse emissioni di carbonio comprende le energie rinnovabili e l'energia nucleare.
Fonte: Eurostat.

Flessibilità e reti elettriche

Sono in corso diversi progetti per aumentare la capacità di interconnessione dell'Italia. Il tasso di interconnessione elettrica dell'Italia si attesta al 5,13 % ed è uno dei più bassi dell'UE: si situa al di sotto dell'obiettivo del 15 % ed è di gran lunga inferiore a quello dei paesi dell'UE che registrano i risultati migliori, come i Paesi Bassi (oltre il 25 %) e i paesi nordici. La rete di trasmissione dell'energia elettrica dell'Italia è interconnessa con quella dei paesi vicini attraverso 30 linee elettriche transfrontaliere. L'Italia è un importante importatore netto di energia elettrica (18 % del proprio consumo). Esporta energia elettrica a Malta ma importa quantitativi rilevanti dalla Svizzera e dalla Francia. Nel 2025 sono stati scambiati attraverso le interconnessioni transfrontaliere 56,71 GWh di energia elettrica, di cui 51,80

([343]) I costi marginali a breve termine sono la somma dei costi variabili associati alla produzione di energia elettrica mediante l'utilizzo di carbon fossile e gas fossile. Si tratta dei costi del combustibile, dei costi del carbonio e dei costi variabili di esercizio e di manutenzione. Le stime sono fornite da Ember.

([344]) Il differenziale si riferisce alla differenza tra il prezzo orario dell'energia elettrica del giorno prima più alto e quello più basso in un unico giorno.

GWh importati e 4,91 GWh esportati([345]) - regioni di calcolo della capacità (CCR) Core e Grecia-Italia. Gli Stati membri devono garantire che almeno il 70 % della capacità tecnica transfrontaliera sia disponibile per gli scambi. Il ricorso a vincoli di allocazione ha limitato le possibilità di importazione nella regione Italia Nord dai paesi vicini.

Per motivi di sicurezza operativa è stata concessa al gestore del sistema di trasmissione italiano, Terna, una deroga che consente livelli inferiori di scambi per un periodo di tempo limitato, se necessario. Per quanto riguarda la CCR Grecia-Italia, l'impatto degli scambi con i paesi terzi è limitato, come lo è quello degli scambi transfrontalieri all'interno della regione. Le procedure di rilascio delle autorizzazioni per i progetti infrastrutturali transfrontalieri in Italia rimangono complesse, nonostante le riforme a livello dell'UE intese ad accelerare l'iter autorizzativo. Il processo di approvazione a più livelli vede coinvolte le autorità nazionali, regionali e locali e può durare da 3 a 5 anni a causa dell'approccio frammentato dell'Italia alle valutazioni ambientali e alle consultazioni pubbliche e per via della mancanza di coordinamento con i paesi vicini nell'ambito dei quadri per i progetti di interesse comune/progetti di interesse reciproco.

Terna prevede di investire oltre 25 miliardi di EUR nella rete elettrica italiana entro il 2034, con l'obiettivo di integrare i centri dati e circa 70 GW di nuova capacità rinnovabile, ma si trova ad affrontare il problema della saturazione della rete, con oltre 350 GW di richieste di connessione in sospeso. Continuano ad essere registrati ritardi a causa delle strozzature nelle procedure di autorizzazione e della congestione regionale, che limitano la capacità transfrontaliera nel 2026 (che ad esempio per la regione Francia-Italia è diminuita del 54 %, attestandosi a 457 MW).

Ciononostante il 20 febbraio 2026 l'Italia ha adottato il decreto-legge n. 21/2026 che è inteso ad affrontare direttamente tali strozzature nella rete. Il decreto-legge razionalizza le procedure autorizzative riducendo i tempi da 24-36 mesi a meno di 12 mesi per i progetti di trasmissione strategici attraverso una procedura accelerata per le valutazioni ambientali strategiche. Nel 2024 la riduzione della produzione di energia rinnovabile si è attestata a circa 338 GWh (principalmente energia solare al Sud), pari a circa l'1-2 % della produzione totale di energie rinnovabili. Le proiezioni per il 2025 indicano una riduzione compresa tra 500 e 800 GWh in un contesto di oltre 7 GW di nuova capacità, con picchi nei periodi di scarsa domanda/produzione elevata (ad esempio sulle isole principali). Gli interventi correttivi sono costati tra 1,2 e 1,5 miliardi di EUR nel periodo 2024-2025, a causa dell'aumento della produzione da parte delle centrali termiche per bilanciare le energie rinnovabili.

Le recenti relazioni finanziarie di Terna indicano investimenti significativi e buoni risultati finanziari, che sono in linea con le spese in conto capitale e gli utili, situati in un intervallo di 500-700 milioni di EUR su base trimestrale (non su base annua). Anche la rete di distribuzione dell'energia elettrica richiede investimenti consistenti, stimati a 6 miliardi di EUR all'anno nel prossimo decennio, per modernizzare le infrastrutture, integrare le rinnovabili, aumentare la digitalizzazione e rafforzare la resilienza ai rischi climatici([346]). La legge di bilancio 2025 dell'Italia consente il rinnovo delle concessioni ai gestori dei sistemi di distribuzione dell'energia elettrica attraverso la presentazione di "piani straordinari di investimento", anziché tramite gare competitive per ambito, come invece previsto

([345]) Austria, Francia, Italia e Slovenia fanno parte della CCR Italia Nord. Per CCR si intende un gruppo di paesi che calcolano insieme i flussi transfrontalieri di energia elettrica.

([346]) Studio ENEL-TEHA, 2024, *Il ruolo della distribuzione elettrica per una transizione energetica sicura*, link.

dal decreto legislativo n. 79/1999. Qualora siano l'unica opzione praticabile per effettuare investimenti urgenti, tali proroghe devono essere essenziali, efficienti in termini di costi e devono andare oltre gli investimenti previsti o i lavori sovvenzionati con fondi pubblici. Inoltre la proroga deve essere limitata al tempo necessario per l'esecuzione dei lavori. Data l'evoluzione del ruolo svolto dai gestori dei sistemi di distribuzione nel contesto del crescente prosumerismo, potrebbe essere giustificato intensificarne il controllo e rafforzarne l'indipendenza, in termini di forma giuridica, struttura organizzativa e processi decisionali, dalle attività non connesse alla distribuzione.

L'Italia ha adottato misure per sostenere la flessibilità non fossile. L'attuale capacità di stoccaggio di energia è di circa 9,04 GW ma è ostacolata dalla mancanza di informazioni sui servizi ausiliari per l'elaborazione di un piano operativo di stoccaggio che non sia basato unicamente sul mercato dell'energia. Le recenti riforme volte a sfruttare il potenziale di flessibilità non fossile comprendono, da un lato, le aste di capacità di stoccaggio nell'ambito del MACSE (prime aggiudicazioni nel 2025 per 10 GWh di nuove batterie per il periodo di consegna 2028) per sostenere l'integrazione delle rinnovabili e garantire la stabilità del sistema e, dall'altro lato, il "Testo Integrato del Dispacciamento Elettrico" (TIDE) (in vigore dal gennaio 2025) per promuovere la gestione della domanda nella fornitura di servizi ausiliari. Tale meccanismo di approvvigionamento di capacità di stoccaggio dell'energia mira a sostenere l'installazione della capacità di stoccaggio di energia necessaria per conseguire l'obiettivo del paese in materia di energie rinnovabili, che prevede 50 GWh di capacità di stoccaggio entro il 2030. Il nuovo quadro normativo sul dispacciamento è entrato formalmente in vigore il 1º gennaio 2025 e comprende nuove norme sul contributo della gestione della domanda nella fornitura di servizi ausiliari.

Dal 1º febbraio 2026 al 2028 è prevista una fase di consolidamento del nuovo quadro, durante la quale le norme saranno progressivamente elaborate e perfezionate. Nonostante i miglioramenti apportati dalla riforma TIDE, la partecipazione degli aggregatori ai mercati e ai servizi di bilanciamento potrebbe ancora essere limitata a causa dei requisiti di partecipazione. Sono inoltre necessari ulteriori sforzi per quanto riguarda la partecipazione degli aggregatori a tutti i mercati all'ingrosso. L'interesse delle risorse su scala industriale nei confronti del MACSE italiano è costantemente aumentato nel tempo e, sulla scia del successo riscosso dal primo ciclo di aste, per il 2026 è in programma un'ulteriore asta riguardante le batterie e l'accumulo idroelettrico mediante pompaggio e si prevedono in futuro nuove aste per l'accumulo idroelettrico.

L'Italia ha rafforzato la responsabilizzazione dei consumatori sui mercati dell'energia, intensificando nel contempo l'elettrificazione. I contratti dinamici/orari per le famiglie sono aumentati e rappresentano una quota compresa tra il 15 e il 20 % del mercato (rispetto a meno del 5 % nel 2023), trainati dall'esposizione ai prezzi all'ingrosso e dalle app di ottimizzazione; i contratti a prezzo fisso, che garantiscono la stabilità dei prezzi, sono ancora predominanti, con una quota compresa tra il 70 e il 75 %, secondo le tendenze dei dati individuate dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA). Circa 1,2-1,5 milioni di famiglie (12-15 %) sono prosumatori che hanno installato sistemi fotovoltaici e di stoccaggio sui tetti, sotto la spinta degli incentivi per le rinnovabili e delle comunità energetiche. L'autoconsumo supera il 50 % nei sistemi fotovoltaici installati di recente sui tetti (principalmente a decorrere dal 2023). Oltre il 95 % delle famiglie dispone di contatori intelligenti 2G (E-distribuzione ne ha completato l'installazione nel 2024), che consentono di disporre di dati in tempo reale, sebbene la telelettura completa/la domanda attiva sia ancora pari all'80-85 %, in attesa

dell'aggiornamento ai contatori intelligenti di seconda generazione.

Nel 2024 l'energia elettrica rappresentava il 22,7 % del consumo di energia finale (*final energy consumption*, FEC) dell'Italia([347]), percentuale leggermente al di sotto della media UE del 23,4 %; tale quota è rimasta in gran parte invariata nell'ultimo decennio, in parte a causa del rapporto sfavorevole tra il prezzo dell'energia elettrica e quello del gas, che disincentiva l'elettrificazione e una decarbonizzazione efficace sotto il profilo dei costi. L'energia elettrica rappresenta il 21,1 % del FEC delle famiglie e il 40,0 % del FEC industriale (cfr. allegato 8). Nel settore dei trasporti, l'energia elettrica continua a rappresentare una quota trascurabile del FEC (2 %).

Energie rinnovabili e contratti a lungo termine

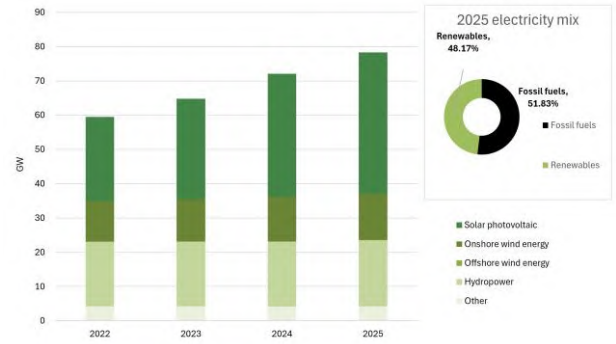
Il differenziale tra la quota di energie rinnovabili dell'Italia nel 2023 e il suo obiettivo per il 2030 è uno dei maggiori nell'UE. Ciò è dovuto agli obiettivi ambiziosi dell'Italia, che sono stati rivisti al rialzo a seguito dell'adozione della strategia REPowerEU (ad esempio la copertura del 63,4 % del consumo di energia elettrica con fonti rinnovabili ha richiesto più di 70 GW di capacità aggiuntiva), ma è dovuto anche alla lenta crescita delle energie rinnovabili tra il 2023 e il 2025 (ad esempio la capacità di energia solare ha registrato un aumento compreso tra 5 e 7 GW all'anno, sebbene fossero necessari in totale 54 GW, la diffusione dell'energia eolica è rimasta al passo e i ritardi nelle autorizzazioni relative alla rete hanno rallentato la diffusione delle rinnovabili). Nonostante l'impatto positivo del Testo Unico, la saturazione della rete (con oltre 350 GW di potenza in attesa di allacciamento) e le interconnessioni (8-10 %) hanno aggravato il problema. Un ulteriore contributo positivo è stato fornito dal decreto-legge n. 21/2026 (il "Decreto Bollette"), che ha modificato il decreto-legge n. 190/2024 concedendo alle energie rinnovabili e ai centri dati l'accesso prioritario alla rete attraverso connessioni temporanee e ha consentito ai progetti di potenza inferiore a 1 MW di beneficiare di una corsia preferenziale. Ha inoltre introdotto una procedura di autorizzazione accelerata per i centri dati legata a interventi di potenziamento della rete, promuovendo in tal modo il ruolo dei prosumatori (tra 1,2 e 1,5 milioni di famiglie).

Nel 2025 le energie rinnovabili rappresentavano il 47,7 % della produzione di energia elettrica in Italia, percentuale leggermente al di sopra del dato complessivo per l'UE, pari al 47 %([348]). L'energia idroelettrica rappresentava il 15,8 % del mix di energia elettrica, la biomassa il 5,9 % e l'energia solare il 16,6 %. La quota rappresentata dall'energia eolica era pari al 7,9 %.

([347]) CAGR (*compound annual growth rate*, tasso di crescita annuo composto) dello 0,31 % tra il 2015 e il 2024 e quota minima/massima rispettivamente del 22 % e del 23 % (fonte: Eurostat).

([348]) Dati annuali sull'energia elettrica, Ember.

Grafico A9.3 - **Capacità installata in termini di energie rinnovabili e mix di produzione di energia elettrica dell'Italia**



Il mix di energia elettrica è la produzione netta di energia elettrica (produzione lorda di energia elettrica meno il consumo dei servizi ausiliari delle centrali elettriche). L'energia elettrica prodotta in centrali idroelettriche di pompaggio è esclusa dalla produzione netta totale di energia elettrica, in quanto è stata precedentemente conteggiata come energia elettrica prodotta da un'altra fonte.
Nella voce "Altro" rientrano i rifiuti urbani rinnovabili, i biocarburanti solidi, i biocarburanti liquidi e il biogas.
Fonte: IRENA, Eurostat

Nel 2025 la capacità installata per le energie rinnovabili in Italia era pari a 78 277 MW, il che rappresenta un aumento del 9,0 % rispetto al 2024 (71 841 MW). La capacità installata per l'energia eolica è salita a 13,6 GW nel 2025 (rispetto a 13,0 GW nel 2024, +4,7 %), mentre la capacità installata per l'energia solare è aumentata in misura significativa (+16,2 % rispetto al 2024), attestandosi a 41,2 GW. Il piano nazionale aggiornato per l'energia e il clima dell'Italia fissa un obiettivo di 131 GW di capacità rinnovabile entro il 2030 (di cui 28 GW di capacità eolica e 79 GW di capacità solare) e un obiettivo di produzione di energia rinnovabile pari a 228 TWh (di cui 98 TWh (43 %) da energia solare e 65 TWh (28 %) da energia eolica). Terna stima inoltre che, per conseguire i suoi obiettivi di decarbonizzazione entro il 2030, l'Italia avrebbe bisogno di una capacità di stoccaggio pari a 8,9 GW (71 GWh) (compresa l'energia idroelettrica ad accumulo tramite pompaggio).

Il già citato "Testo Unico", adottato con decreto legislativo n. 190 del 25 novembre 2024([349]), modificato dal decreto-legge n. 175 del 21 novembre 2025([350]), ha lo scopo di raccogliere, riunire e consolidare la legislazione e le disposizioni vigenti che disciplinano la diffusione delle energie rinnovabili e dunque di sostituire tutta la precedente legislazione in materia. Grazie a questa riforma l'Italia ha armonizzato il quadro autorizzativo, che era precedentemente frammentato, e allo stesso tempo ha stabilito un numero minimo di "zone di accelerazione per le energie rinnovabili" (come prescritto dalla direttiva sulle energie rinnovabili III) e di "aree idonee" (come previsto dalla legislazione italiana) che sono soggette a procedure autorizzative più rapide e che le autorità regionali possono soltanto estendere. La riforma, che comprende estensioni delle suddette aree, non è ancora stata pienamente attuata dalle autorità regionali e provinciali. Inoltre la stabilità del quadro giuridico, seppur fondamentale, è stata messa a repentaglio da un notevole numero di controversie nascenti dalle regioni. Nell'ambito della stessa riforma prevista dal piano nazionale di ripresa e resilienza, l'Italia istituirà una piattaforma unica digitale, denominata SUER, per aiutare i promotori di progetti e le autorità competenti nella procedura di rilascio delle autorizzazioni e garantire l'interoperabilità tra le piattaforme per il rilascio delle autorizzazioni a livello nazionale, regionale e locale. Si prevedono benefici concreti grazie alla semplificazione e all'accelerazione dei processi autorizzativi. Tuttavia il Testo Unico consente l'installazione di impianti fotovoltaici sui terreni agricoli solo in casi specifici e molto limitati e impone anche che tali impianti utilizzino moduli collocati in posizione elevata da terra. Ciò limita le possibilità per i sistemi fotovoltaici, in particolare i sistemi su scala industriale, e renderà necessario accelerare la diffusione dell'energia solare affinché l'Italia possa conseguire gli obiettivi fissati nel suo piano

([349]) Decreto legislativo n. 190 del 25 novembre 2024, link.

([350]) Decreto-legge n. 175 del 21 novembre 2025, link.

nazionale per l'energia e il clima. Per consentire una più rapida diffusione dell'energia solare, si potrebbe differenziare i terreni agricoli, ad esempio individuando zone agricole degradate o inutilizzate su cui installare gli impianti fotovoltaici, e prevedere una maggiore flessibilità, al di là dei moduli in posizione elevata, per quanto riguarda i tipi di sistemi fotovoltaici agricoli utilizzabili.

Nel 2025 l'Italia ha effettuato aste per la capacità fotovoltaica ed eolica nell'ambito del regime di sostegno FER-X Transitorio. Il risultato è stato molto positivo per il fotovoltaico (7,7 GW aggiudicati a un prezzo medio ponderato di 56,825 EUR e 1 GW aggiudicati nell'ambito della procedura NZIA), mentre l'asta per l'energia eolica ha registrato una scarsissima partecipazione. L'Italia sta attualmente collaborando con la Commissione europea per valutare la conformità di altri due meccanismi, il regime FER-X e il regime FER-Z, alle norme in materia di aiuti di Stato. Nell'ambito del regime FER-X nel 2026 saranno avviate nuove procedure competitive. L'Italia non ha ancora fornito il calendario delle aste future dei prossimi anni sulla piattaforma dell'Unione per lo sviluppo delle rinnovabili. Tali informazioni sarebbero molto utili per aiutare i promotori dei progetti a pianificare i futuri investimenti.

Con decreto del ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica n. 152 del 20 giugno 2025 l'Italia si è impegnata a istituire uno specifico mercato organizzato per gli accordi di compravendita di energia elettrica (PPA), che dovrà essere attuato dal Gestore dei mercati energetici GME e supervisionato dal Gestore dei servizi energetici GSE (conformemente alla riforma 4 nell'ambito della missione 7 del PNRR). Tale mercato sarà integrato nel mercato a termine dell'energia elettrica esistente ed è concepito specificamente per i PPA di energia rinnovabile a lungo termine (in genere 5-10 anni) basati su condizioni standardizzate. Il suddetto decreto ha inoltre introdotto una "garanzia di ultima istanza" che deve essere prestata dal GSE, in base alla quale, in caso di inadempimento di una controparte in relazione a un PPA negoziato sul mercato organizzato, il GSE potrà intervenire e subentrare nel contratto ad un "prezzo di riserva" regolamentato. Tale meccanismo è inteso a ridurre il rischio di credito e il rischio della controparte, in particolare per gli acquirenti più piccoli e per le società di progetto, ed è allineato alle norme dell'UE sull'assetto del mercato dell'energia elettrica, che invitano gli Stati membri a eliminare gli ostacoli ai PPA, quali la mancanza di garanzie o gli obblighi rigorosi in materia di garanzie. Le modifiche normative del 2025 (comprese le delibere di ARERA, come indicato nelle analisi settoriali) hanno inasprito le norme in materia di accesso alla rete, misurazione e gestione della congestione per garantire un migliore adattamento ai livelli variabili di produzione di energia rinnovabile, agevolando la connessione e l'operatività per i progetti sostenuti dai PPA. L'Italia ha inoltre allineato le sue misure in materia di PPA al piano nazionale per l'energia e il clima, riconoscendo esplicitamente che tali accordi costituiscono uno strumento fondamentale per mobilitare capitali privati al fine di creare nuova capacità rinnovabile e per ridurre l'esposizione alla volatilità dei prezzi dei combustibili fossili.

Nel 2025 l'Italia ha notevolmente incrementato il sostegno alle comunità di energia rinnovabile (CER) ampliando la regolamentazione e varando incentivi nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza. Il decreto-legge n. 19/2025 (convertito nella legge n. 60/2025) ha ampliato l'accesso alle CER per i comuni fino a 50 000 abitanti (in precedenza <5 000), coprendo circa 7 750 città e sbloccando incentivi per un maggior numero di aree urbane. Le norme ministeriali aggiornate (in attesa dell'approvazione della Corte dei conti a metà del 2025) hanno aumentato i pagamenti anticipati per i progetti di energia solare/eolica CER ammissibili dal 10 % al 40 %, in aggiunta a sovvenzioni a fondo perduto che coprono fino al 40 % dei costi ammissibili per i piccoli

impianti, prorogando il termine per la presentazione delle domande nell'ambito del PNRR fino a novembre 2025. Le norme operative aggiornate del GSE (post 2024) consentono la registrazione digitale delle CER. Inoltre nel 2025 si sono registrate le prime importanti attivazioni delle CER nell'ambito del regime tariffario istituito dal decreto n. 414/2023 del ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica, che prevede un sostegno per un massimo di 5 GW di capacità entro il 2027. Tale decreto si è basato sul decreto legislativo n. 199/2021 (che recepisce la direttiva sulle energie rinnovabili II) posizionando le CER come strumento di decarbonizzazione alla luce dell'obiettivo dell'Italia di raggiungere una potenza da fonti rinnovabili pari a 131 GW.

L'autoconsumo in Italia è cresciuto rapidamente nel 2025, trainato dalla semplificazione normativa, dagli incentivi legati al PNRR e dall'eliminazione graduale della misurazione del consumo netto ("scambio sul posto"); potranno essere presentate nuove richieste non oltre settembre del 2025. La delibera ARERA n. 727/2022 e i suoi successivi aggiornamenti hanno consentito la condivisione oraria "virtuale" dell'energia per i regimi di autoconsumo collettivo, comprese le comunità di energia rinnovabile; la gestione dell'accesso e degli incentivi è affidata al GSE. Il decreto-legge n. 19/2025 (il "Decreto bollette" del 2025) ha ampliato l'ammissibilità delle CER e razionalizzato le norme di accesso alla rete, promuovendo in tal modo l'adozione delle CER in contesti industriali/commerciali nonché per i singoli impianti solari sui tetti. A metà del 2025 oltre 7 750 comuni risultavano idonei all'autoconsumo legato alle CER, il che dovrebbe permettere di conseguire l'obiettivo di 131 GW di capacità rinnovabile previsto dal piano nazionale per l'energia e il clima e ridurre la pressione sulla rete.

Efficienza energetica

Nel 2024 l'Italia non ha compiuto progressi significativi in materia di efficienza energetica, invertendo la tendenza positiva osservata dal 2019 in particolare nei settori residenziale e dei servizi. Nel 2024 il consumo di energia finale (FEC) dell'Italia è leggermente diminuito rispetto al 2023, attestandosi a 108,9 Mtep; tale dato conferma l'andamento positivo (seppur in calo) osservato dal 2019. Nel 2024 il FEC dell'Italia ha superato la traiettoria necessaria per raggiungere il contributo atteso entro il 2030.

Dal 2019 il FEC è diminuito nel settore industriale (dell'8,2 %), nel settore residenziale (del 16,5 %, soprattutto per effetto delle temperature più miti) e nel settore dei servizi (del 5,5 %), **mentre nello stesso periodo è aumentato nel settore dei trasporti (del 6,2 %).** Allo stesso tempo, in base ai dati del 2024, il FEC nei settori residenziale e dei servizi ha registrato una ripresa dopo un calo costante nel periodo 2019-2023 reso possibile dalle misure di policy in materia di efficienza energetica adottate e dai finanziamenti messi in campo dall'Italia. Tale andamento può essere attribuito all'eliminazione graduale del quadro di sostegno post-COVID-19 per i miglioramenti dell'efficienza energetica e la transizione verso l'energia pulita nell'ambito del PNRR, a cui non ha ancora fatto seguito un nuovo quadro di sostegno per l'efficienza energetica adeguato alle esigenze future. Gli elevati costi iniziali, i deficit di finanziamento e la lenta diffusione nei settori non residenziali, unitamente ai ritardi nel recepimento della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, hanno aggravato la situazione. Sebbene il regime di credito d'imposta "Transizione 5.0" dell'Italia offra sostegno all'industria per investimenti nelle energie rinnovabili, sono necessari nuovi incentivi per imprimere un nuovo slancio in questo settore. In termini di nuove politiche e finanziamenti, nel settembre 2025 l'Italia ha aggiornato il quadro del regime nazionale dei

certificati di efficienza energetica (altresì denominati "certificati bianchi"), estendendolo all'intero periodo 2025-2030 e stabilendo obblighi di risparmio energetico per i distributori di energia con più di 50 000 clienti.

Gli edifici sono responsabili del 37 % del consumo di energia in Italia e pertanto svolgono un ruolo importante nel miglioramento dell'efficienza energetica. L'Italia è dunque incoraggiata a presentare la sua proposta di piano nazionale di ristrutturazione degli edifici ai sensi della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (rifusione) al fine di garantire un percorso chiaro e prevedibile verso il conseguimento di un parco immobiliare decarbonizzato ed efficiente sotto il profilo energetico.

Il riscaldamento e il raffrescamento rappresentano il 79 %([351]) del FEC italiano nel settore residenziale; le rinnovabili forniscono il 22 %([352]) dell'energia totale utilizzata per il riscaldamento e il raffrescamento in tutti i settori. Nel 2024 sono state vendute circa 348 000 pompe di calore (-4 % rispetto all'anno precedente); il parco di pompe di calore dell'Italia ha dunque raggiunto i 4,2 milioni di unità ([353]).

Nel 2025 l'Italia ha comunicato 153 controlli in materia di progettazione ecocompatibile e etichettatura energetica. Si tratta di un miglioramento rispetto all'anno precedente, che tuttavia è considerato insufficiente rispetto alle dimensioni del paese e in considerazione dei livelli complessivi di non conformità nell'UE.

L'Italia ha compiuto progressi mirati in materia di povertà energetica attraverso partenariati pubblico-privati e grazie alla proroga dei programmi di efficienza finanziati dall'UE. Nel 2025 il Banco dell'Energia ha organizzato 30 progetti, con una dotazione di 13 milioni di EUR, finalizzati a sostenere 13 000 persone vulnerabili attraverso un contributo al pagamento delle bollette e alla sostituzione dei vecchi elettrodomestici e la fornitura di informazioni sul tema dell'energia. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia sono stati stanziati 2,2 miliardi di EUR per le comunità energetiche e l'autoconsumo nei piccoli comuni, con l'obiettivo di generare 2 500 GWh di energia rinnovabile attraverso le comunità energetiche entro il 2027 al fine di alleviare la povertà energetica nelle zone scarsamente servite. Gli incentivi, compreso un fondo di 100 milioni di EUR per gli interventi di riqualificazione del terzo settore([354]), hanno aiutato i gruppi a basso reddito ad accedere alle misure di riqualificazione energetica, nonostante i precedenti tagli operati per quanto riguarda la cessione del credito. Non esiste una strategia nazionale unificata per tali misure, sebbene esse sfruttino le opportunità offerte dal Fondo sociale europeo per il clima ai fini della scalabilità.

Sicurezza dell'approvvigionamento e diversificazione

La dipendenza dell'Italia dal gas russo è notevolmente diminuita dal 2021: nel 2024 ne sono stati importati volumi minimi (meno del 3 % del suo fabbisogno) e nel 2025 l'Italia ha ricevuto un unico carico di GNL russo e nessun quantitativo di gas da gasdotto dopo la fine del transito del gas russo attraverso l'Ucraina. Nella strategia di diversificazione dell'Italia ha rivestito un ruolo

([351]) Eurostat, 2025, https://data.europa.eu/data/datasets/uvygjkxev6pywqwbgmgwyg?locale=it.

([352]) Eurostat, 2025. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/SDG_07_40?lang=en&category=sdg.sdg_07

([353]) European Heat Pump Association (EHPA), 2025. https://ehpa.org/market-data/.

([354]) Il terzo settore comprende organizzazioni senza scopo di lucro, cooperative, imprese sociali, fondazioni e associazioni di volontariato (ad esempio enti di beneficenza, gruppi di comunità) che perseguono obiettivi sociali anziché profitti.

cruciale la graduale eliminazione del gas russo, che sarà completata entro il 2025 grazie all'aumento delle importazioni da altri paesi, principalmente l'Algeria e l'Azerbaigian, e alle importazioni di GNL dal Qatar e dagli Stati Uniti. La produzione interna di gas è rimasta pressoché costante a circa 3-4 miliardi di m^3 annui e ha rappresentato una quota minima dell'approvvigionamento totale in un contesto di calo della domanda (che è scesa del 19 % nel periodo 2021-2024)([355]).

Per sostenere i suoi sforzi di diversificazione, l'Italia ha aumentato le importazioni di GNL e ha esplorato nuove rotte di gasdotti, anziché perseguire la crescita del comparto upstream. Le unità galleggianti di stoccaggio e di rigassificazione di Piombino rimarranno operative fino alla metà del 2026 e ne è previsto il trasferimento a Savona (Liguria) non prima di ottobre 2026, mentre l'unità di Ravenna è entrata in funzione nel gennaio 2026. Le unità galleggianti di stoccaggio e di rigassificazione hanno una capacità combinata di 10 miliardi di m^3 l'anno. L'Italia ha gestito con successo la fine del transito del gas russo attraverso l'Ucraina, che è cessato il 1º gennaio 2025. Ha inoltre ridotto la domanda di gas di circa il 18-20 % tra agosto 2022 e novembre 2025 grazie a misure di efficienza durature, alle condizioni meteorologiche più miti, alla crescita delle energie rinnovabili e alle riduzioni operate dall'industria.

Nel 2024 i combustibili fossili rappresentavano circa l'80 % dell'approvvigionamento energetico totale dell'Italia. In particolare il gas naturale rappresentava circa il 39 % del mix energetico italiano, mentre il petrolio il 34 %. Per contro le energie rinnovabili rappresentavano meno del 20 % del mix energetico totale dell'Italia (o del consumo interno lordo). L'Italia sta portando avanti iniziative legislative per valutare il potenziale rilancio del programma nucleare nazionale, incentrato sui piccoli reattori modulari (SMR) e sulle tecnologie avanzate. Questo cambiamento sfrutta la solida base industriale dell'Italia, che si trova nella posizione ideale per rafforzare la catena di approvvigionamento energetico dell'UE e potenziare la capacità di produzione interna per la transizione verso l'azzeramento delle emissioni nette.

In risposta alla crisi regionale in Medio Oriente, l'Italia ha introdotto tagli temporanei delle accise pari a 0,25 EUR al litro per la benzina e il diesel e a 0,12 EUR al litro per il GPL, oltre a crediti d'imposta del 20 % per il trasporto su strada, la pesca e l'agricoltura. Ha inoltre posticipato l'abbandono graduale del carbone dal 2026 al 2038. L'Italia ha contribuito all'azione collettiva dell'AIE per sbloccare 400 milioni di barili di riserve petrolifere di emergenza.

Sussidi ai combustibili fossili

In Italia il livello dei sussidi ai combustibili fossili, soprattutto sotto forma di sostegno ai consumatori di gas naturale, è ancora elevato e supera il livello degli impegni assunti dal paese per la loro eliminazione graduale, in un contesto caratterizzato da sfide in materia di sicurezza energetica. Nel 2024 i sussidi ai combustibili fossili che danneggiano l'ambiente([356]), in assenza di un piano completo per la loro eliminazione graduale prima del 2030, rappresentavano lo 0,29 %([357]) del PIL italiano([358]). Nel complesso i

([355]) ARERA, relazione annuale 2025: Sintesi_2025.pdf

([356]) Sussidi espliciti (ad esempio trasferimenti diretti) e sussidi impliciti (ossia spese fiscali legate a mancate entrate fiscali che hanno un impatto identificabile sul bilancio centrale) ai combustibili fossili, che sostengono la produzione, la trasmissione e/o il consumo di energia da combustibili fossili.

([357]) Calcolo della Commissione europea basato sulla pubblicazione *Study on energy subsidies and other government interventions in the EU – 2025 edition,* Enerdata.

sussidi al gas naturale rappresentano la quota maggiore (tra il 50 e il 65 %) del totale dei sussidi ai combustibili fossili([359]). Inoltre il prezzo effettivo del carbonio([360]) in Italia nel 2023 è stato in media di 100,05 EUR per tonnellata di CO_2, al di sopra della media ponderata dell'UE di 84,80 EUR([361]).

([358]) Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato nel 2024, Eurostat.

([359]) *How the G7 Can Advance Action on Fossil Fuel Subsidies in 2025* | Istituto internazionale per lo sviluppo sostenibile.

([360]) Il prezzo effettivo del carbonio è la somma delle imposte sul carbonio, dei prezzi delle autorizzazioni ETS e delle accise sui carburanti; rappresenta il prezzo effettivo aggregato del carbonio pagato sulle emissioni.

([361]) OCSE (2024), Pricing Greenhouse Gas Emissions 2024.

L'Italia è uno degli Stati membri dell'UE più esposti ai rischi climatici; pertanto un'azione volta a migliorare la sua resilienza contribuirebbe a preservare la sua competitività. Nel 2025 l'Italia ha ricevuto una raccomandazione specifica per paese che invitava ad affrontare il problema dei rischi legati al clima e ad attutirne l'impatto economico grazie a una migliore copertura assicurativa contro i rischi climatici, una maggiore attuazione di soluzioni basate sulla natura e un maggiore coordinamento istituzionale. Nella raccomandazione specifica per paese l'Italia era inoltre invitata a parare le restanti inefficienze nella gestione delle risorse idriche colmando le lacune nell'infrastruttura. Nel 2025 e all'inizio del 2026 sono stati compiuti notevoli progressi su tutti questi fronti. L'assicurazione contro gli eventi estremi è diventata obbligatoria per le imprese, ma non copre il rischio di mareggiate. Permane un deficit di protezione assicurativa delle famiglie contro le catastrofi naturali. Le soluzioni basate sulla natura sono sempre più spesso applicate come alternativa alle infrastrutture grigie. Esse beneficiano di finanziamenti dell'UE, ma non esiste una valutazione nazionale del loro potenziale. Nel 2024 il consumo di suolo è aumentato ancora più rapidamente rispetto al passato e una proposta di legge nazionale è bloccata in parlamento da oltre 10 anni. Nonostante i finanziamenti dell'UE, la qualità delle acque superficiali e le persistenti violazioni riguardanti il trattamento delle acque reflue urbane suscitano preoccupazione. I tassi di perdita riguardanti i bacini idrici e le reti di approvvigionamento idrico rimangono elevati. La struttura di governance frammentata nel settore idrico compromette la possibilità di realizzare economie di scala.

Adattamento ai cambiamenti climatici e preparazione

Le misure di policy nazionali relative all'adattamento e alla preparazione sono migliorate negli ultimi anni, ma in Italia sono ancora necessari ulteriori sforzi. Nel dicembre 2025 è stato istituito con decreto ministeriale l'Osservatorio per l'adattamento ai cambiamenti climatici([362]). L'Osservatorio dovrebbe stabilire le priorità, individuare le parti interessate e le fonti di finanziamento, nonché le misure per eliminare gli ostacoli all'adattamento e garantire un coordinamento verticale e orizzontale, coinvolgendo le regioni. Tali priorità, tra cui il miglioramento del coordinamento e della pianificazione dell'adattamento a livello subnazionale, nonché una pianificazione consolidata degli investimenti a favore dell'adattamento ai cambiamenti climatici, sono della massima importanza, come evidenziato peraltro dal piano nazionale di adattamento adottato nel 2023. L'Osservatorio dispone inoltre di un forum a cui partecipano i portatori di interessi. Un importante risultato conseguito nel 2026 è la creazione del Sistema Integrato di Monitoraggio e Previsione finanziato dal piano per la ripresa e la resilienza. Tale sistema fornisce dati completi sui rischi legati al clima([363]). Presso il Ministero dell'Economia e delle finanze è stato istituito un fondo con una dotazione di 350 milioni di EUR per il 2026 per sostenere misure volte a ridurre l'esposizione dell'Italia ai rischi naturali e ad altri eventi imprevedibili([364]). Come indicato nella relazione del 2025, varie regioni e diversi comuni hanno approvato le proprie strategie e i propri piani di adattamento ai cambiamenti climatici e stanno ora attuando le relative misure([365]). La quota della popolazione italiana che rientra nel Patto dei sindaci dell'UE è in costante aumento e nel 2024 ha raggiunto un livello molto elevato,

([362]) MASE, *Decreto di istituzione dell'Osservatorio*, 17 dicembre 2025, link.

([363]) MASE, *Il MASE lancia SIM, infrastruttura per la sicurezza ambientale*, 11 febbraio 2026, link.

([364]) Dossier del Centro Studi della Camera, Legge di Bilancio, Profili di interesse della VIII Commissione Ambiente, A.C. 2750, commi 555-558, pag. 31, link.

([365]) Adattamento ai cambiamenti climatici, link.

ossia il 78 % (UE-27: 44 %). Il 64 % dei firmatari italiani ha presentato un piano d'azione per l'energia sostenibile e il clima (PAESC) per il periodo 2030-2050([366]). Tale dato rivela un elevato livello di impegno da parte dei comuni italiani per quanto riguarda il miglioramento della resilienza e dell'adattamento ai cambiamenti climatici. Tuttavia ulteriori interventi e una maggiore attuazione possono rafforzare l'impatto dell'azione per il clima a livello locale.

L'Italia è fortemente esposta a eventi estremi ed è altamente vulnerabile dal punto di vista idrologico e la maggior parte delle sue zone è a rischio di alluvioni, siccità e ondate di calore. L'Italia si trova in due delle tre macroregioni che sono state individuate come punti critici per i rischi legati al clima in quanto maggiormente colpite dai cambiamenti climatici: l'Europa meridionale e le regioni costiere a bassa altitudine([367]). Nel 2024 il 94,5 %([368]) dei comuni italiani era a rischio di frane, alluvioni, erosione costiera o valanghe([369]). Nel 2024 l'Italia ha registrato uno dei tassi di mortalità legata alla calura più elevati nell'UE([370]). Nel 2025 il governo ha adottato un regime per contenere il rischio che le condizioni climatiche estreme comportano per i lavoratori([371]). La risorsa idrica disponibile è diminuita del 19 % nel 2025 rispetto al 2024 e del 4 % negli ultimi 30 anni([372]). Un recente studio della Commissione stima che l'Italia dovrà investire poco più di 10 miliardi di EUR all'anno fino al 2050 (0,4 % del PIL annuo, al di sotto della media UE dello 0,5 %)([373]), principalmente per l'ammodernamento e il rafforzamento delle infrastrutture (45 % del totale) e, in seconda battuta, per il ripristino degli ecosistemi (circa il 20 %) e per il settore alimentare (circa il 18 %).

I rischi climatici hanno un effetto diretto e significativo sull'economia italiana e la copertura assicurativa obbligatoria per le imprese ha iniziato a diffondersi nel 2025. Gli impatti specifici a livello regionale in Italia sono illustrati nell'allegato 18. Le perdite economiche subite a causa di eventi meteorologici e climatici estremi nel 2024 sono state anormalmente basse (circa 6 miliardi di EUR), ma i valori per il 2022 e il 2023 (rispettivamente 18,1 miliardi di EUR e 16,1 miliardi di EUR) erano molto più elevati, così come i dati provvisori per il 2025 (solo nell'estate 2025 l'Italia ha registrato perdite pari a 0,5 miliardi di EUR di valore aggiunto lordo a causa delle ondate di calore, 4,6 miliardi di EUR a causa delle alluvioni e 6,8 miliardi di EUR a causa delle siccità)([374]). Il rapporto tra danni da

([366]) Patto dei sindaci, link.

([367] AEA (2024) *European Climate Risk Assessment*, link.

([368]) Nel 2024 la pianificazione dei bacini idrografici dell'Italia ha individuato un totale di 28 801 km² (9,5 %) di aree a pericolosità da frana elevata e molto elevata, che interessano potenzialmente circa 1,3 milioni di persone (2,2 %). Le aree a rischio di pericolosità idraulica media coprono una superficie totale di 30 196 km² (10 %) e interessano potenzialmente 6,8 milioni di persone (11,5 %). Le suddette aree a pericolosità da frana elevata e molto elevata e a media probabilità di alluvioni, nonché le zone interessate da erosione costiera e valanghe ricadono entro i confini amministrativi del 94,5 % dei comuni italiani.

([369]) ISPRA, 2025, *Dissesto idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio,* link.

([370]) Janoš, T. et al., 2025, *Heat-related mortality in Europe during 2024 and health emergency forecasting to reduce preventable deaths*, Nature Medicine, 31, tabella 1, pag. 4 069, link.

([371]) Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, 2025, *Protocollo quadro per l'adozione delle misure di contenimento dei rischi lavorativi legate alle emergenze climatiche negli ambienti di lavoro*, link.

([372]) ISPRA, 2026, *Nel 2025 risorse idriche in calo rispetto al 2024. ISPRA ne monitora e aggiorna l'evoluzione*, link.

([373]) Commissione europea, 2026, *Assessment of EU and Member States adaptation investment needs,* tabella 25*,* link. Lo studio fornisce stime dettagliate del fabbisogno di investimenti per l'adattamento a livello dell'UE e dei singoli Stati membri per tipo di misura. Si basa su una metodologia comune che rende le stime comparabili in tutta l'UE. Quattro relazioni metodologiche che accompagnano lo studio forniscono una descrizione dettagliata della modalità con cui sono stati stimati i risultati per assicurare piena trasparenza.

([374]) Usman S., Parker M. e Vallat M., 2025, *Dry-roasted NUTS: early estimates of the regional impact of 2025 extreme weather,* tabelle 1, 2 e 3, link.

catastrofi naturali e PIL dell'Italia è tra i più elevati nell'UE([375]). Le proiezioni indicano un impatto negativo cumulativo dei cambiamenti climatici sul PIL pro capite pari al 3,7 % nel 2050 e all'8,5 % nel 2080, in tutti i settori economici([376]). Complessivamente, in base alle stime, nel 2025 si sono verificati 376 eventi meteorologici estremi (rispetto a 60 nel 2015, con un aumento del 5,9 % rispetto al 2024)([377]). Secondo quanto riportato dai media, l'importo dei costi macroeconomici del ciclone Harry che ha colpito la Calabria, la Sicilia orientale e la Sardegna il 20 e il 21 gennaio 2026 è compreso tra 1 e 2 miliardi di EUR([378]). Il governo ha approvato un decreto (il *decreto Maltempo*) per interventi urgenti (90 milioni di EUR nel 2026 e 25 milioni di EUR nel 2027)([379]). Un altro grave evento idrogeologico si è verificato all'inizio di aprile 2026 e ha colpito soprattutto il Molise e l'Abruzzo.

Nel periodo 1980-2024 solo il 4 % dei danni economici è stato coperto da assicurazioni([380])**.** Le disposizioni introdotte nella legge di bilancio 2024 sull'assicurazione obbligatoria delle imprese per gli eventi estremi e le calamità naturali sono entrate in vigore nel 2025 e nel 2026([381]). Una breve proroga è stata concessa fino al 31 marzo 2026 per le imprese del settore della pesca, dell'acquacoltura, dei prodotti alimentari e delle bevande, nonché per le imprese operanti nel settore turistico-ricettivo. Le mareggiate non sono coperte da assicurazione([382]), mentre le attività agricole lo sono dal 2022([383]). Inoltre il ministero delle Imprese e del Made in Italy ha istituito un apposito comitato di monitoraggio incaricato di monitorare i fenomeni di mercato connessi all'attuazione dell'assicurazione obbligatoria([384]). In caso di evento catastrofico, l'impresa che non dispone di tale copertura obbligatoria non avrà accesso a contributi, sovvenzioni e/o strumenti statali per la ricostruzione o la ripresa dopo l'evento calamitoso. La relazione per paese 2025 ha sintetizzato gli studi della Banca d'Italia sull'assicurazione contro le alluvioni e l'impatto dei cambiamenti climatici sull'industria manifatturiera e sull'edilizia abitativa. Il quadro attuale non prevede soluzioni strutturali per rimediare al vuoto assicurativo contro i rischi climatici riscontrato nell'edilizia residenziale, ma è in corso un'analisi comparativa([385]). Come è emerso da un nuovo studio sull'impatto previsto delle inondazioni costiere a Rimini, le misure di adattamento (in particolare il Parco del mare, una soluzione naturale contro le inondazioni)([386]) stanno riducendo in misura significativa le perdite registrate nei portafogli di mutui residenziali degli intermediari bancari.

Il Dipartimento del Tesoro italiano ha aggiornato il proprio quadro per le obbligazioni verdi, ponendo un maggiore accento sull'adattamento e sulla resilienza. Ciò ha comportato l'ampliamento delle

([375]) BCE e EIOPA, 2024, *Towards a European system for natural catastrophe risk management*, grafico 2, pag. 8, link.

([376]) Ronchi, E., 2019, ed., *Relazione sullo stato della green economy*, pag. 30, link.

([377]) Legambiente, 30.12.2025, *Il bilancio finale dell'Osservatorio Città Clima*, link.

([378]) Il Sole 24 ore, 4 febbraio 2026, link; ISPRA, Dissesto e frane: il quadro nazionale nei dati e mappe Ispra, link.

([379]) Decreto-legge 27 febbraio 2026, n. 25, link.

([380]) AEA, 2025, Economic losses from weather and climate-related extremes in Europe, figura 2, link.

([381]) Governo italiano, legge di bilancio 2024, articoli da 101 a 111, link; decreto-legge 31 marzo 2025 n. 39, link, obbligatorio per le grandi imprese a partire dall'1.4.2025, per le medie imprese dall'1.10.2025 e per le piccole imprese e le microimprese dall'1.1.2026.

([382]) Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS), missione conoscitiva del 27.2.2026.

([383]) *Fondo mutualistico nazionale per la copertura dei danni catastrofali meteoclimatici alle produzioni agricole causati da alluvione, gelo-brina e siccità* (legge di bilancio 2022).

([384]) Risposta al questionario del semestre europeo, 6.2.2026.

([385])Attualmente il governo sta svolgendo un esercizio di analisi comparativa sull'assicurazione contro le catastrofi naturali per l'edilizia residenziale, missione conoscitiva nell'ambito del semestre europeo, 12 febbraio 2026.

([386]) Banca d'Italia, "Here comes the flood: il rischio climatico dei mutui residenziali a Rimini", Questioni di Economia e Finanza (*Occasional Papers)*, 925, link.

categorie che comprendono una gamma più ampia di investimenti legati al clima e all'ambiente (compresi quelli connessi alla biodiversità e ai sistemi idrici). La resilienza ai cambiamenti climatici è ora una categoria a sé stante: per la prima volta le misure di adattamento (ad esempio infrastrutture per la protezione contro le inondazioni, prevenzione degli incendi boschivi e sistemi di risposta alle emergenze) rientrano nell'ambito delle principali spese ammissibili. Il nuovo quadro prevede la comunicazione di informazioni dettagliate in relazione alla tassonomia dell'UE([387]).

Servono stime complete dei costi dei cambiamenti climatici in tutti i settori. Le informazioni disponibili provengono da fonti diverse anziché da un'unica fonte. I paragrafi che seguono illustrano gli impatti sull'agricoltura, sulla pesca e sulle principali infrastrutture.

In Italia i cambiamenti climatici continuano ad avere un impatto sostanziale sull'agricoltura. Nel settore della produzione vegetale e in quello della produzione zootecnica si osservano dinamiche diverse, con eventi meteorologici estremi che producono un forte impatto sulle rese e sulla qualità([388]). L'Italia registra il livello più elevato di perdita media annua del raccolto dovuta ai pericoli climatici nell'UE (circa 2,9 miliardi di EUR all'anno). Tali perdite sono dovute per oltre il 50 % a eventi di siccità([389]). In Italia sono frequenti anche gli incendi, soprattutto nelle regioni meridionali (51 424 ettari sono andati bruciati nel 2024, di cui il 33 % era costituito da terreni agricoli([390])). Nel primo anno di attuazione del piano strategico della politica agricola comune (PAC), il livello più elevato di spesa è stato destinato a strumenti di gestione del rischio per gestire le perdite in caso di condizioni meteorologiche avverse e calamità naturali. A livello regionale, la spesa per l'agricoltura mostra anche l'accento posto sui cambiamenti climatici: la spesa per calamità naturali è salita dal 4 % nel 2019 al 9 % nel 2022([391]).

I settori della pesca e dell'acquacoltura in Italia si trovano ad affrontare sfide persistenti legate alla sostenibilità e al clima. Si stima che i danni ambientali costino al settore della pesca fino a 200 milioni di EUR all'anno([392]). Nel Mar Mediterraneo un'ampia quota degli stock ittici (compresi vari importanti stock demersali e di piccoli pelagici) continua ad essere oggetto di superamento dei contingenti([393]). Rafforzare il controllo della pesca e la raccolta dei dati è fondamentale per salvaguardare la biodiversità e gli ecosistemi marini e garantire una pesca e un'acquacoltura sostenibili, tracciabili e resilienti. L'aumento della temperatura dei mari, le specie invasive (cfr. la sottosezione sul ripristino della natura) e le ondate di calore marino hanno sempre più spesso un impatto sugli stock, rendendo meno certa la gestione della pesca e indebolendo le prospettive di ripresa. La legge di bilancio 2026 aggiunge la promozione delle politiche della dimensione subacquea agli obiettivi del Fondo per l'economia blu sostenibile e la crescita.

L'immunizzazione dagli effetti del clima non è stata applicata sistematicamente in tutti i settori e in tutte le infrastrutture chiave. Ciò è in parte dovuto al fatto che l'Osservatorio nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici è stato istituito solo di recente e sta iniziando solo ora a individuare gli strumenti e i soggetti responsabili per l'attuazione delle

([387]) Ministero delle Finanze, 2025, link.

([388]) Ibidem, pag. 23.

([389]) BEI, 2025, *Insurance and Risk Management Tools for Agriculture in the EU*, figura 12, pag. 16, e figura 13, pag. 25, link.

([390]) ISPRA, 2025, *Ecosistemi terrestri ed incendi boschivi in Italia: Anno 2024*, pag. 12, link.

([391]) CREA, 2023, Annuario 2023, pag. 12.

([392]) Confcooperative Fedagripesca, 10.9.2025, link.

([393]) Commissione europea, 2025, *Common Fisheries Policy Monitoring*, STECF-Adhoc-25-01, link.

misure nell'ambito del piano nazionale di adattamento.

Per quanto riguarda i trasporti, per la sola TEN-T l'Italia ha registrato, nel periodo 2010-2022, perdite per circa 15 miliardi di EUR in relazione alla rete ferroviaria e stradale a causa di inondazioni costiere, di alluvioni improvvise e dello straripamento di fiumi. Si tratta della seconda perdita più elevata nell'UE. Sono stati registrati oltre 45 eventi critici([394]) (più di recente straripamenti di fiumi e incendi boschivi che hanno colpito gli aeroporti([395])). I costi specifici della chiusura dell'aeroporto di Catania nel luglio 2023 a causa degli incendi boschivi sono stimati a 80 milioni di EUR([396]). Secondo le stime, i costi totali di adattamento per la TEN-T fino alla metà del secolo ammontano a 6,6 miliardi di EUR([397]). Secondo l'indice di vulnerabilità dei trasporti tale perdita aggiuntiva rappresenta un rischio medio; le ondate di calore sono il principale fattore di rischio. Oltre 10 000 km sulla rete TEN-T ferroviaria e stradale dovranno essere ammodernati per far fronte alle esigenze di adattamento ai cambiamenti climatici([398]). Secondo uno studio nazionale del 2022, nel 2030 i costi annuali dei cambiamenti climatici per le infrastrutture in Italia ammonteranno a circa 2 miliardi di EUR([399]). Sono attualmente in fase di preparazione un piano di resilienza ai cambiamenti climatici e una banca dati per le reti nazionali di trasporto ferroviario e stradale. Per quanto riguarda il settore dell'energia, l'Italia ha riscontrato che la rete elettrica è vulnerabile alle ondate di calore (maggiore resistenza del rame, rischio di incendi) e alla siccità (minore umidità del suolo, temperatura più elevata per i cavi sotterranei e minore produzione di energia idroelettrica). L'Italia ha inoltre valutato le conseguenze della futura disponibilità di acqua e i rischi futuri([400]).

Le soluzioni basate sulla natura potrebbero essere utilizzate in modo più ampio e sistematico. Le soluzioni basate sulla natura e la prevenzione svolgono un ruolo fondamentale per quanto concerne l'aumento della resilienza. Nel 2023 l'Italia ha avviato il Nature Network (un polo nazionale per le soluzioni basate sulla natura)([401]), il Nature Positive Network([402]) e la Rete Italiana Ripristino Ecologico([403]). È in corso un'attività di normazione a livello nazionale basata sul lavoro svolto in relazione alle norme europee([404]). Finora in Italia non è stato compiuto alcun tentativo di elaborare crediti natura([405]). Le soluzioni basate sulla natura possono contribuire notevolmente all'adattamento e alla resilienza dell'Italia ai cambiamenti climatici e ridurre la sua elevata vulnerabilità ai rischi idrologici e idrogeologici([406]). Un inventario nazionale completo e una valutazione del potenziale delle soluzioni basate sulla natura, come suggerito dalla Commissione nella tabella di marcia per la ricerca e l'innovazione

([394]) Commissione europea, direzione generale della Mobilità e dei trasporti, 2024, *Support study on the climate adaptation and cross-border investment needs to realise the TEN-T network*, figure 7.3 e 7.4, pag. 156, link.

([395]) Ibidem, tabella 7.1, pag. 157.

([396]) Ibidem, pagg. 166 e 167.

([397]) Ibidem, figura 4.35, pag. 121, e tabella 4.28, pag. 108.

([398]) Ibidem, tabella 9,4, pag. 201.

([399]) MIMS 2022, *Cambiamenti climatici, infrastrutture e mobilità*, pag. 17, link.

([400]) MASE, *Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici,* pagg. 80, 81 e 82, link.

([401]) Nature Network, link.

([402]) Fondazione per lo sviluppo sostenibile, *Verso un'economia nature positive*, link.

([403]) Rete Italiana Ripristino Ecologico, link.

([404]) Ente Italiano di Normazione (UNI), *Soluzioni basate sulla natura*, **link.**

([405]) Commissione europea, 2025, *Nature credits*, link.

([406]) Ad esempio, il bacino idrografico del Serchio, il Parco Naturale Regionale di Portofino e il drenaggio urbano sostenibile di Milano e Torino. Il FESR ha contribuito a sostenere le infrastrutture verdi, ad esempio nelle aree urbane dell'Emilia-Romagna, link. Il piano per la ripresa e la resilienza ha finanziato un investimento significativo per il ripristino di 37 km del fiume Po, link. LIFE ha sostenuto la rinaturazione dell'area del fiume Bacchiglione. Aqua Publica Europea, *Working with Nature to Restore the Water Cycle*, pag. 15, link.

in materia di soluzioni basate sulla natura([407]), sono tuttavia ancora da realizzare([408]). La realizzazione di un inventario è il primo passo verso la trasparenza e l'acquisizione di conoscenze in questo campo.

Resilienza idrica

Vaste aree dell'Italia sono soggette a stress idrico, dovuto in particolare alla domanda di acqua proveniente dall'agricoltura, dall'industria manifatturiera e dal raffreddamento elettrico. Questi settori dipendono fortemente dall'approvvigionamento idrico e l'irrigazione è fondamentale in molte zone rurali. Nel 2024 11 926 milioni di m^3 di acqua sono stati utilizzati e gestiti collettivamente per il settore dell'irrigazione, come registrato nel SIGRIAN (Sistema Informativo Nazionale per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura)([409]).

L'Italia è uno dei cinque paesi dell'UE con i risultati peggiori in termini di indice di sfruttamento idrico Plus nell'UE([410]). Nel 2023 il suo valore, pari a 10, era quasi il doppio della media UE di 5,15([411]). La produttività idrica dell'Italia (pari a 45 EUR per m^3 di acqua estratta nel 2022) è notevolmente inferiore alla media UE, pari a 151 EUR per m^3 nel 2022. Nel 2023 l'agricoltura e l'approvvigionamento idrico pubblico hanno rappresentato rispettivamente il 48 % e il 23 % dell'estrazione di acqua dolce([412]). L'estrazione totale di acqua è diminuita di circa il 12 % tra il 2022 e il 2023. Si stima che la carenza idrica, le alluvioni e le inefficienze sistemiche costino all'Italia oltre 13 miliardi di EUR all'anno([413]). L'Atlante europeo del rischio di siccità mostra il forte impatto della siccità sulla produzione vegetale e sull'energia idroelettrica in Italia([414]).

Permangono preoccupazioni in merito alla qualità delle acque superficiali in Italia, ma lo stato delle acque sotterranee è notevolmente migliorato. Dalla valutazione del terzo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici emerge che circa il 47 % dei corpi idrici superficiali non raggiunge un buono stato ecologico, mentre il 16 % non raggiunge un buono stato chimico. Tuttavia rispetto al secondo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici sono stati compiuti buoni progressi per quanto riguarda lo stato quantitativo e chimico dei corpi idrici sotterranei. Il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali definisce le azioni prioritarie per affrontare tali problemi (tra cui il miglioramento della continuità fluviale, la promozione di soluzioni basate sulla natura e la riduzione dell'inquinamento da nutrienti, sostanze chimiche, metalli e scarichi salini([415])).

Le perdite di acqua rimangono un problema significativo. Nel 2022 sono stati effettuati prelievi per circa 9,1 miliardi di m^3 e l'81 % di tale volume è stato misurato. Tuttavia ogni anno vengono immessi nella rete solo 8 miliardi di m^3 di acqua, di cui solo 4,6 miliardi

([407]) Commissione europea, link. El Harrak M. e Lemaitre F., 2023, *European Roadmap to 2030 for Research and Innovation on Nature-based Solutions*, Network Nature, link.

([408]) Ad esempio MASE, *Elenco delle zone umide*, link; Legambiente, *Ecosistemi acquatici*, link; WWF, Il 75 % delle zone umide italiane è già andato perduto link.

([409]) Risposta al questionario del semestre europeo (6.2.2026): 11 926 milioni di m^3 non rappresentano il dato complessivo, in quanto si riferiscono ai dati convalidati che sono attualmente disponibili per il 38,9 % dei distretti irrigui, corrispondente a una superficie irrigata di circa 1,5 milioni di ettari. Solo il 58 % circa di questo volume è misurato; il restante 42 % è stimato. Si tratta di una percentuale del 20 % inferiore rispetto alla stima indicata nella relazione per paese del semestre europeo 2025, nota 228, pag. 95, link.

([410]) Questo indice misura il consumo di acqua rispetto alle risorse rinnovabili di acqua dolce disponibili per un determinato territorio e un determinato periodo.

([411]) AEA, 2025, link.

([412]) AEA, 2025, *Water abstraction by source and economic sector in Europe*, link.

([413]) Community Valore Acqua, 2026, Libro Bianco Valore Acqua, 2026, link.

([414]) Commissione europea, 2023, *European Drought Risk Atlas*, link.

([415]) Commissione europea, *Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2025*, link.

di m^3 all'anno sono distribuiti agli utenti autorizzati([416]). Si osserva il fenomeno del "water service divide", con perdite che vanno dal 33,6 % nelle regioni del Nord-Est al 49,4 % nelle regioni insulari e meridionali([417]) (cfr. allegato 18). La Campania e la Puglia sono quelle che importano il volume di acqua più elevato da altre regioni([418]). Oltre ai notevoli investimenti, il piano per la ripresa e la resilienza ha introdotto due riforme. Una ha rafforzato la governance degli investimenti nelle infrastrutture idriche. L'altra riforma ha istituito uno strumento centrale di finanziamento pubblico per gli investimenti nel settore idrico (il piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico – PNIISSI)([419]), che ha individuato la necessità di destinare 12 miliardi di EUR ad interventi strutturali per la sicurezza idrica([420]). Lo Strumento finanziario nazionale per gli investimenti infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico (SFNIISSI)([421]), sostenuto dal piano per la ripresa e la resilienza con 1 miliardo di EUR, ha l'obiettivo principale di attuare i progetti selezionati nell'ambito del PNIISSI ed è attualmente in fase di istituzione. Le infrastrutture idriche sono una priorità fondamentale del piano strategico 2025-2027 della Cassa Depositi e Prestiti. L'Autorità di Regolazione per Energia, Rete e Ambiente (ARERA) ha tenuto conto, nelle sue tariffe, dei costi delle risorse ambientali e del cambiamento climatico([422]). ARERA ha introdotto un macro-indicatore (M0) affinché gli operatori continuino a prestare particolare attenzione alla sostenibilità del loro approvvigionamento idrico. I gestori dei servizi idrici sono pertanto incentivati a garantire la disponibilità di risorse idriche. ARERA valuta anche la perdita di entrate dovuta alle perdite idriche. Nel quadro della revisione intermedia 2025 dei programmi della politica di coesione, oltre 600 milioni di EUR sono riassegnati a investimenti volti a promuovere l'accesso sicuro all'acqua, la gestione sostenibile delle risorse idriche e la resilienza idrica (compresa un'ulteriore riduzione delle perdite)([423]). Sono stati introdotti distretti di misura, con la creazione di zone più piccole in cui monitorare e controllare attentamente il flusso e la pressione([424]). Tuttavia al di fuori del servizio di acqua potabile la misurazione in Italia è limitata ([425]).

Il trattamento delle acque reflue continua a destare preoccupazione. Il tasso complessivo di conformità dell'Italia alla direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane è stato di appena il 50,8 % nel 2022, in calo rispetto al 55,8 % del 2020([426]). Sono attualmente in corso quattro procedure di infrazione per mancato rispetto delle prescrizioni di cui alla direttiva UE, che attualmente interessano oltre 850 agglomerati, (ubicati per la maggior parte in Sicilia, Calabria, Campania e Lombardia). Due infrazioni hanno portato a sentenze e ammende della Corte di giustizia dell'UE (C-251/17 e C-515/23).

([416]) Commissione europea, *Relazione per paese del semestre europeo* 2025, pag. 94, link.

([417]) Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), *Rapporto Annuale 2024 – stato dei servizi,* pag. 386, link.

([418]) Confindustria, 2024, *Dall'emergenza all'efficienza idrica*, pagg. 19 e 20, link.

([419]) Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, *Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico* (PNIISSI), link. La legge di bilancio 2025 ha aumentato le risorse del PNIISSI di 950 milioni di EUR, link, pag. 171, e nel 2026 sono previsti altri 800 milioni di EUR.

([420]) Ad esempio il progetto Oristano di Orizzonte 2020, link.

([421]) *Strumento finanziario nazionale per gli investimenti infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico* (SFNIISSI).

([422]) ARERA, link.

([423]) Commissione europea – revisione intermedia – Italia, link.

([424]) Forum economico mondiale, University of Cambridge e ACEA, 2025, *Bridging the €6.5 Trillion Water Infrastructure Gap: A Playbook*, pagg. 17 e 18 link; presentato a Davos, 21 gennaio 2026, link.

([425]) Laboratorio Ref., *An incentive-based pricing for irrigation water consumption: the Italian case study*, pag. 5, link.

([426]) Dati del 2022 sull'attuazione dell'articolo 17 della direttiva 91/271/CEE comunicati dagli Stati membri, non pubblicati, relazione di consulenza dell'OiEau e di Ramboll.

Come indicato nella relazione per paese 2025, il fabbisogno di investimenti a sostegno della protezione e della gestione delle risorse idriche è considerevole (con una carenza prevista di 2,2 miliardi di EUR all'anno entro il 2027). Tra il 2025 e il 2034 l'Italia deve investire in totale 3,65 miliardi di EUR per rendere la raccolta e il trattamento delle acque reflue urbane conformi alla direttiva del 1991 sul trattamento delle acque reflue urbane. Saranno necessari ulteriori investimenti per soddisfare i requisiti della direttiva rifusa del 2024.

La struttura di governance frammentata del settore idrico sta compromettendo la possibilità di realizzare economie di scala e sta limitando la capacità di investimento. Il decreto legislativo n. 152 del 2006 e il decreto-legge n. 133 del 2014 mirano a limitare il numero di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) individuati da ciascuna regione. Prevedono inoltre un unico ente di governo, un unico piano e un gestore unico del servizio idrico per ciascun ATO (se l'ATO coincide con un'intera regione, la gestione del servizio idrico può essere ripartita tra più ambiti territoriali di dimensioni non inferiori a una provincia o a una città metropolitana)([427]). Attualmente gli ATO sono 62. Le regioni dell'Italia settentrionale e la Sicilia dispongono di più di un ATO per regione. L'Italia conta più di 2 000 gestori del servizio idrico([428]). Gli ATO che aggregano i loro servizi dispongono di incentivi finanziari. Gli ATO possono anche utilizzare un supporto tecnico specialistico per aumentare l'efficienza([429]). Le strutture di gestione frammentate sono meno efficienti. Gli operatori più piccoli hanno una minore capacità di investimento, che in genere si traduce in un livello inferiore di servizio per i cittadini (cfr. anche allegato 18). Al fine di far fronte alla situazione di emergenza determinata dalla siccità e dal trattamento inadeguato delle acque reflue urbane, si sta provvedendo a sostituire l'amministrazione ordinaria con commissari straordinari nazionali designati, cui sono delegati poteri speciali per risolvere la situazione nel più breve tempo possibile. Il fatto che molteplici attori si trovino ad affrontare alluvioni e siccità, fenomeni che sono stati esacerbati dai cambiamenti climatici([430]), sembrerebbe richiedere un migliore controllo a livello nazionale da parte del nuovo Osservatorio([431]).

L'Italia non sta ancora utilizzando appieno gli strumenti disponibili per migliorare le pratiche in materia di resilienza idrica. Un'imposta sugli effluenti delle acque reflue che rifletta i carichi inquinanti e sia collegata a finanziamenti basati sui risultati per il miglioramento degli impianti di trattamento potrebbe generare un gettito di 5,6 miliardi di EUR all'anno. Una tassa sull'estrazione dell'acqua potrebbe produrre un gettito di 8 miliardi di EUR all'anno entro il 2030([432]).

Ripristino della natura

Il degrado della natura determina rischi significativi per l'economia e la competitività dell'Italia. Come indicato nella relazione per paese 2025, la catena di approvvigionamento dell'Italia è fortemente dipendente dai servizi ecosistemici, con una

([427]) Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (modificato), articolo 147, link. Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, articolo 7, link.

([428]) OCSE, 2015, *The Governance of Water Regulators*, pag. 81, link.

([429]) Ministero dell'Economia e delle Finanze, decreto 28 aprile 2023, link; decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, articolo 17, link.

([430]) Progetto Interreg Adrion, 2025, *Urban floods in a changing climate*, link.

([431]) Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASVIS), Policy brief: dissesto idrogeologico: poca prevenzione e i danni aumentano, link.

([432]) Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, Camboni, M., Markandya, A., Tyrer, D., Goonesekera, S. et al., 2026, *Greening the European Semester – Resource and pollution taxes. Annex 6, Country factsheets*, Tabella 71, pag. 232, link.

quota del 21 % del valore aggiunto lordo (media UE: 22 %)([433]). Complessivamente, il 41 % dell'economia italiana dipende fortemente dai servizi ecosistemici per la produzione del suo valore aggiunto lordo (media UE: 44 %). In diversi settori (ad esempio agricoltura, silvicoltura e strutture idriche) il 100 % del valore aggiunto lordo dipende dai servizi ecosistemici. I costi e i benefici annuali del ripristino e del mantenimento degli ecosistemi in Italia sono stati stimati rispettivamente a 0,26 miliardi di EUR e a 2,42 miliardi di EUR([434]). In Italia è sempre più riconosciuto il ruolo del settore privato nel finanziamento della biodiversità([435]). La Banca centrale europea ha valutato la dipendenza dalla natura delle società non finanziarie finanziate da banche della zona euro. Ha inoltre studiato l'entità e la probabilità degli shock causati dall'esaurimento delle risorse naturali, individuando nell'Italia settentrionale un cluster importante([436]).

Per conseguire l'obiettivo dell'UE di proteggere il 30 % del suo territorio entro il 2030 è necessario intervenire sulla protezione e sul ripristino della natura. Come indicato nella relazione per paese 2025, considerando tanto i siti Natura 2000 quanto le altre zone protette designate a livello nazionale, in Italia godono di protezione giuridica il 21,4 % della superficie terrestre (media UE: 26 %) e circa il 9,7 % delle aree marine (media UE: 12,1 %). L'Italia deve ripristinare ancora fino a 67 333 km^2 degli habitat terrestri figuranti nell'allegato I della direttiva Habitat, pari a una quota fino al 22,3 % della superficie terrestre([437]). Nel periodo 2013-2018 poco meno del 10 % degli habitat e il 44 % delle specie erano in buono stato di conservazione. Nel 2018 l'indice medio dello stato di salute delle foreste era pari a 0,6([438]). Inoltre l'indice dell'avifauna comune in habitat agricolo in Italia, pari a 69,4 nel 2022, era inferiore alla media UE (68,2) nel 2022 (e ha registrato un calo costante dal 2011, quando era pari a 92,4).

Il degrado della natura è ulteriormente amplificato dalle specie esotiche invasive. Nel 2024 in Italia ne sono state registrate 54([439]), che hanno causato danni stimati a 0,57 miliardi di EUR tra il 1960 e il 2020 (soprattutto nel settore agricolo)([440]). È in corso una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per la mancata comunicazione tempestiva del rilevamento della formica di fuoco in Sicilia e delle misure di eradicazione adottate o della loro efficacia e per la mancata adozione di tutte le misure necessarie a prevenirne la diffusione([441]). Eventi meteorologici estremi come le ondate di calore marino e la proliferazione di specie invasive hanno avuto un impatto negativo sui settori italiani della pesca e dell'acquacoltura, in particolare nell'Adriatico (cfr. allegato 18). Le amministrazioni nazionali e regionali hanno adottato diverse misure per rispondere a tali sfide (principalmente sotto forma di aiuti di

([433]) Serie di dati della Commissione/del JRC, basata su Hirschbuehl D. et al, 2025, *The EU economy's dependency on nature*, link.

([434]) Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, IUCN, IEEP, Trinomics e UNEP-WCMC, *Impact assessment study to support the development of legally binding EU nature restoration targets – Final report*, tabella 6-11, pag. 85, link.

([435]) Etifor Valuing Nature e Università degli Studi di Padova, *Biodiversità e il settore privato in Italia - tendenze, politiche e strumenti finanziari*, edizione 2024 aggiornata per il 2025, link, pag. 16.

([436]) Boldrini S., Ceglar A., Lelli C., Parisi L. e Heemskerk I., 2023, *Living in a world of disappearing nature: physical risk and the implications for financial stability*, ECB occasional series, pagg. 17 e 18, link.

([437]) Commissione europea, 2022, *Impact assessment accompanying the proposal for a Regulation on nature restoration,* link.

([438]) Su una scala da 0 a 1, dove 0 rappresenta un ecosistema degradato e 1 rappresenta una condizione di riferimento basata su foreste primarie o protette.

([439]) Commissione europea, *Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali* 2025, relazione per paese sull'Italia, link.

([440]) NeoBiota, *Economic Cost of invasive alien species across Europe*, 2021, link, e Commissione europea: EMRC, Logika Group e RPA Europe, *Update of the costs of not implementing EU environmental law*, 2025, link, pag. 62.

([441]) INFR(2024)2226.

Stato per indennizzare gli operatori). La specie esotica invasiva più nota è il granchio blu, che non è classificato come specie invasiva di rilevanza unionale ma è comunque un predatore di pesci, molluschi e altri crostacei([442]). L'eutrofizzazione (una minaccia per la biodiversità e l'integrità degli ecosistemi) è parzialmente migliorata e le zone a rischio sono diminuite dall'84,5 % nel 2005 al 60,1 % nel 2023([443]).

L'allineamento alla strategia dell'UE sulla biodiversità consentirebbe all'Italia di contribuire al conseguimento dell'obiettivo dell'UE di riportare almeno 25 000 km di fiumi a scorrimento libero entro il 2030. L'Italia non ha ancora assunto alcun impegno specifico in termini quantitativi per quanto riguarda il ripristino dei fiumi a scorrimento libero. Il piano di ripristino della natura([444]), che deve essere presentato entro il 1º settembre 2026, deve indicare in che misura l'eliminazione delle barriere artificiali contribuirà al conseguimento dell'obiettivo dei 25 000 km. Tali sforzi contribuiscono all'attuazione della direttiva quadro sulle acque per quanto riguarda il ripristino degli ecosistemi di acqua dolce e della funzione naturale dei fiumi e l'attenuazione dell'impatto delle inondazioni. I fiumi a scorrimento libero producono anche benefici socioeconomici più ampi, tra cui una migliore qualità del paesaggio rurale, nuove opportunità ricreative e turistiche, il rafforzamento della creazione di posti di lavoro a livello locale, una migliore qualità dell'acqua e un migliore trasporto di sedimenti, che protegge i delta e le zone costiere dall'erosione e dall'innalzamento del livello del mare.

([442]) Il costo dei danni causati dal granchio blu è stato stimato a 100 milioni di EUR da Confcooperative Fedagripesca, link. Nel 2024 il governo italiano ha nominato un Commissario straordinario per affrontare il problema.

([443]) AEA, 2024, *Eutrophication caused by atmospheric nitrogen deposition in Europe*, link.

([444]) Come prescritto dall'articolo 9 del regolamento sul ripristino della natura, link.

Agricoltura sostenibile e uso del suolo

Gli assorbimenti di carbonio dell'Italia sono ampiamente sulla buona strada per conseguire l'obiettivo del 2030 per il settore dell'uso del suolo, del cambiamento di uso del suolo e della silvicoltura (*land use, land-use change and forestry* - LULUCF). Ciò è dovuto in particolare alla maggiore crescita delle foreste, nonostante le sfide derivanti dall'aumento della siccità e degli incendi. Per raggiungere l'obiettivo LULUCF dell'Italia per il 2030 sono necessari ulteriori assorbimenti di carbonio pari a 3,2 milioni di tonnellate di CO_2 equivalente (CO_2-eq)([445]). Le ultime proiezioni disponibili indicano che l'Italia è molto vicina al conseguimento di tale obiettivo([446]). Gli investimenti nella salubrità dei suoli e delle foreste sono fondamentali per creare catene del valore dei bioprodotti resilienti e rendere possibile una bioeconomia dell'UE competitiva e in crescita. In particolare i miglioramenti costanti del sistema di monitoraggio dei dati sugli assorbimenti netti svolgeranno un ruolo cruciale nel sostenere un'azione tempestiva ed efficace nel settore. L'Italia sta utilizzando il piano per la ripresa e la resilienza per migliorare le sue capacità di sequestro del carbonio grazie a una misura che consiste nel piantare almeno 4,5 milioni di alberi e arbusti (su 4 500 ettari). Almeno 3,5 milioni di questi alberi saranno trapiantati nelle 14 città metropolitane per il rimboschimento delle aree urbane e periurbane (progetto RiforestAzione).

L'agricoltura italiana continua ad avere un impatto significativo sull'aria, sull'acqua e sul suolo. La superficie agricola utilizzata (SAU) in Italia è leggermente diminuita, passando da 12 909 000 ettari nel 2018 a 12 901 000 ettari

([445]) Obiettivi LULUCF nazionali degli Stati membri in linea con il regolamento (UE) 2023/839, link.

([446]) *Climate action progress report 2025,* link. L'Italia ha presentato proiezioni aggiornate che tengono conto degli adeguamenti metodologici nella sua relazione più recente sul piano nazionale per l'energia e il clima nel marzo 2025.

nel 2024. Si è registrato un certo miglioramento del bilancio complessivo dell'azoto, con un calo da 58,2 kg di azoto per ettaro di SAU nel 2018 a 56,2 kg nel 2021. Rimane comunque aperta una procedura di infrazione per violazione della direttiva nitrati, dato che la situazione in diverse regioni italiane non sta migliorando a sufficienza. Nel 2020 l'indice di densità del bestiame in Italia era pari a 0,81, al di sopra della media UE di 0,75. L'Italia è sulla buona strada per ridurre le emissioni di ammoniaca. Il livello di emissione di ammoniaca comunicato per il 2023 indica che l'agricoltura è responsabile del 91 % delle emissioni nazionali totali (349,20 Gg). All'interno di tale settore, il bestiame rappresenta la quota più elevata (69,5 %). L'Italia rispetta l'impegno di riduzione delle emissioni di ammoniaca per il periodo 2020-2029, avendo raggiunto l'obiettivo di riduzione del 5 % rispetto all'anno di riferimento 2005. Inoltre i dati comunicati indicano che l'Italia sta già rispettando l'impegno di riduzione delle emissioni di ammoniaca per il 2030 (riduzione del 16 % rispetto all'anno di riferimento 2005). Nel periodo 2018-2023 il 41 % dei corpi idrici (fiumi) per i quali sono stati comunicati dati sulla contaminazione da pesticidi superava le soglie dell'UE([447]). I pesticidi non solo minacciano gli ecosistemi acquatici ma comportano anche rischi a lungo termine per la salute umana a causa della contaminazione dell'acqua potabile e delle catene alimentari.

L'Italia è altamente vulnerabile alle minacce idrogeologiche e all'erosione idrica, esacerbate da eventi meteorologici estremi. L'Italia è il paese dell'UE che affronta il rischio più elevato di erosione idrica del suolo. Regioni come Calabria, Sicilia, Marche, Abruzzo e Molise sono particolarmente vulnerabili. Il tenore di carbonio organico nel suolo varia, con livelli più elevati nelle zone collinari e montuose. Dalle statistiche nazionali emerge che 23 ettari al giorno di suolo sono stati convertiti in copertura artificiale del suolo (consumo di suolo) nel 2024; il dato è in aumento rispetto al 2023. I costi totali stimati della perdita di flussi di servizi ecosistemici derivante dal consumo di suolo nel periodo 2006-2024 oscillano tra 8,66 miliardi di EUR e 10,59 miliardi di EUR all'anno([448]). Dal 2012 è in sospeso in parlamento una legge sul contenimento del consumo di suolo([449]). Emilia-Romagna, Lombardia, Toscana, Umbria e Veneto hanno leggi che limitano il consumo di suolo e il comune di Roma sta adottando una legge per arrestare tale fenomeno([450]).

L'Italia sta passando a un sistema alimentare sostenibile attuando politiche volte a ridurre l'impatto ambientale dell'agricoltura. L'11,7 % dei punti di monitoraggio presenta una concentrazione media annua di nitrati pari o superiore a 50 mg/l (media UE: 13,3 %) nelle acque sotterranee (periodo 2020-2023)([451]). Le zone adibite a coltura intensiva presentano un livello più elevato di inquinamento da nitrati nelle acque sotterranee. Nel 2024 in Italia la quota rappresentata dall'agricoltura biologica, pari al 19,5 %, era la terza più elevata dell'UE, ma in diverse regioni si registra l'uso intensivo di pesticidi. Nel 2023 l'agricoltura biologica interessava il 18,78 % dei terreni agricoli (principalmente al Sud). Il consumo di prodotti biologici è in aumento al Nord. Tali elementi sono evidenziati nelle relazioni nazionali([452]).

([447]) AEA, *Pesticides in rivers, lakes and groundwater in Europe*, figura 2, link.

([448]) ISPRA, 2025, *Consumo di Suolo, Dinamiche Territoriali e Servizi Ecosistemici – Edizione 2025*, link.

([449]) Senato, Nuovo testo n. NT2 alla congiunzione n. 29, 761, 863, 903, 1028, 42, 1122, 1131, link.

([450]) Risposta al questionario del semestre europeo, 6.2.2026; un terzo della superficie del comune di Roma è classificato come terreno agricolo.

([451]) Relazioni degli Stati membri sull'attuazione della direttiva nitrati, periodo 2020-2023, di prossima pubblicazione.

([452]) ISMEA, 2025, *Rapporto Bio in Cifre 2025*, link.

Tabella A10.1 - **Indicatori di adattamento chiave**

Climate adaptation and preparedness:							EU-27
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	latest data
Drought impact on ecosystems *[area impacted by drought as % of total]*	0.58	1.59	3.77	18.17	1.83	-	2.76
Forest fires burned area (1) *[burned area in ha. per year]*	36,887	53,750	150,552	58,751	97,984	40,122	354,510
Economic losses from extreme events *[EUR million at constant 2022 prices]*	5,409	2,792	703	18,112	16,072	5,972	40,452
Insurance protection gap (2) *[composite score between 0 and 4]*	-	-	-	2	2	2	-
Sub-national climate adaptation action *[% of population covered by the EU Covenant of Mayors for Climate & Energy]*	34	36	39	45	46	46	34

Water resilience:							EU-27
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	latest data
Water Exploitation Index Plus, WEI+ (3) *[total water consumption as % of renewable freshwater resources]*	7.58	11.06	11.04	15.62	10.02	-	4.53
Water productivity *[EUR per m^3]*	-	-	-	45	-	-	151
Water abstraction							
Water abstraction by source (% from surface water)	-	-	-	-	-		-
Water abstraction by sector	Agriculture	Electricity cooling	Manufactu-ring	Public water supply	Mining and Quarrying	Construc-tion	
	47.97%	10.99%	18.08%	22.97%	0.00%	0.00%	
Status of water bodies (4) *[% of water bodies in a good status]*							
Surface water bodies (ecological)	-	-	-	-	-	44%	38%
Groundwater bodies (quantitative)	-	-	-	-	-	79%	93%

Nature restoration:							EU-27
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	latest data
Ecosystem dependency *[% of direct dependency]*	-	-	-	41%	-	-	44%
Protected area *[% of terrestrial protected areas]*	21.4	21.4	21.4	21.4	21.4		26.4
Invasive alien species (IAS) *[number of IAS of Union concern]*	-	-	-	-	-	54	29.2
Damage cost of IAS *[EUR billion]*	-	-	-	-	0.57		1.69
Eutrophication *[AAE of area at risk of euthrophication]*				212	212		295

Sustainable agriculture and land use:							EU-27
			2012-2018		2018-2021		latest data
Yearly net land taken by Member State *[ppm of total urban surface per Member State]*			462		397		670
Land conversion in functional urban area *[% of total land taken from 2018-2021]*							
Arable land					65%		
Complex and mixed cultivation					0%		
Forests					3%		
Herbaceous vegetation associations					5%		
Open spaces with little or no vegetation					0%		
Pastures					18%		
Permanent crops					8%		
Water					1%		
Wetlands					0%		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	latest data
Nitrates in groundwater (5) *[mgNO_3/l]*	20.0	20.6	20.5	19.5	18.8		
Livestock density *(number of livestock units per hectare of utilised agricultural area)*		0.81			:		0.75
Ammonia emissions *[% of total utilised agricultural area]*	91%	92%	92%	91%	91%	-	94%
Pesticide contamination on rivers and lakes water bodies				rivers	41%		27%
[% of monitoring sites with pesticides exceeding thresholds, 2018-2023]				lakes	15%		18%
Pesticide contamination in soil *[% of samples with a concentration over 0.5 mg/Kg $^{-1}$]*					48%		57%
Net greenhouse gas removals from LULUCF (6) *[ktCO_2-eq]*	-47640.8	-39791.4	-38057.1	-39233.3	-53588.8	-	-198,421

(1) EFFIS (sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi), link.
(2) Per "deficit di protezione dal clima" si intende la quota di perdite economiche non assicurate provocate da catastrofi legate al clima, basata sulla modellizzazione del rischio di inondazioni, incendi boschivi e tempeste e sul tasso di penetrazione assicurativa. Scala: 0 (assenza di deficit di protezione) – 4 (deficit molto elevato). EIOPA, 2025, Dashboard sul deficit di protezione assicurativa per le catastrofi naturali.
(3) Misura il consumo totale di acqua in percentuale rispetto alle risorse rinnovabili di acqua dolce disponibili per un determinato territorio e un determinato periodo. Valori superiori al 20 % sono generalmente considerati un segno di carenza idrica, mentre valori pari o superiori al 40 % indicano una grave carenza idrica.
(4) Commissione europea, 2024, Settima relazione di attuazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'attuazione della direttiva quadro sulle acque (2000/60/CE) e della direttiva sulle alluvioni (2007/60/CE) (terzo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici e secondo ciclo di piani di gestione del rischio di alluvioni).
(5) L'indicatore si riferisce alle concentrazioni di nitrati (NO_3) nelle acque sotterranee, misurate in milligrammi per litro (mgNO_3/L). I nitrati possono persistere a lungo nelle acque sotterranee e accumularsi a livelli elevati a causa degli apporti da fonti antropiche (principalmente l'agricoltura). La norma UE sull'acqua potabile stabilisce un limite di 50 mg NO_3/L per evitare minacce alla salute umana.
(6) 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 2025. Il valore per il 2030 degli assorbimenti netti di gas a effetto serra è desunto dal regolamento (UE) 2023/839 – allegato II bis.

Fonti: Eurostat, AEA e JRC.

Il mercato del lavoro italiano registra un lento ma costante miglioramento. Permangono notevoli sfide strutturali che gravano sulla produttività e sulla competitività. Sebbene i tassi di occupazione complessivi siano migliorati, la crescita economica rimane limitata da una crescita della produttività persistentemente bassa, dalla stagnazione dei salari in taluni settori, da marcate differenze regionali, dai cambiamenti demografici aggravati dalla fuga di talenti e dalla persistente sottorappresentazione di alcuni gruppi, in particolare donne e giovani, nel mercato del lavoro. Mentre l'Italia si adopera per conseguire il suo obiettivo 2030 relativo al tasso di occupazione, per sostenere un mercato del lavoro più solido e inclusivo e un'economia prospera sarà fondamentale mobilitare il potenziale inutilizzato, affrontare lo squilibrio tra domanda e offerta di competenze e migliorare la qualità dei posti di lavoro. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2025 relative all'Italia hanno evidenziato la necessità di fare fronte alle sfide demografiche, anche attirando e trattenendo una forza lavoro qualitativamente valida, promuovere la qualità del lavoro e aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, tenendo conto delle disparità regionali, nonché di mantenere alto l'impegno per contrastare il lavoro non dichiarato([453]).

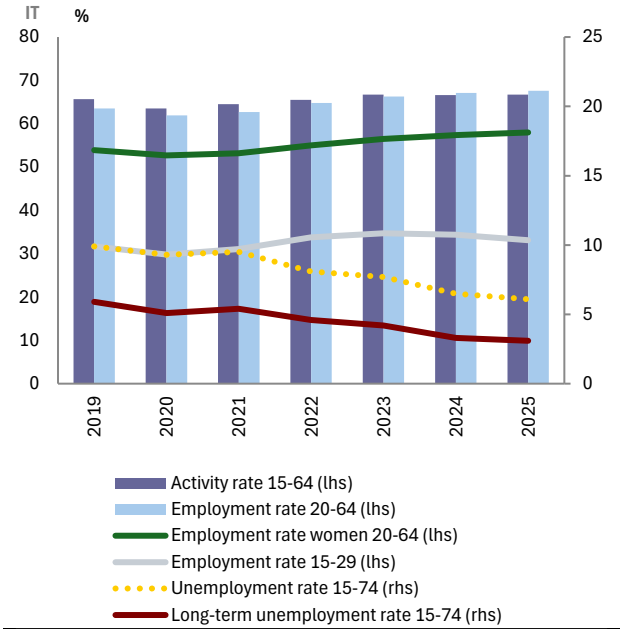
Il mercato del lavoro continua a migliorare gradualmente ma è ancora caratterizzato da sfide strutturali e da notevoli disparità regionali. Il tasso di occupazione ha raggiunto nel 2025 il livello record del 67,6 % ma rimane ben al di sotto della media UE (76,1 %) e al di sotto del pertinente obiettivo nazionale (73 % entro il 2030). Tale miglioramento è stato determinato principalmente dall'aumento del tasso di occupazione tra le persone in età avanzata (di età pari o superiore a 55 anni)[454], mentre è diminuito il tasso di occupazione dei giovani (tra i 15 e i 29 anni). Il tasso di partecipazione alla forza lavoro è rimasto stagnante (66,7 %), arrestando la tendenza al rialzo osservata nel periodo post-pandemia e allargando ulteriormente il divario tra l'Italia e la media UE (75,7 %). Allo stesso tempo il tasso di disoccupazione è sceso al 6,1 % nel 2025, registrando un netto miglioramento. La disoccupazione di lunga durata rimane tuttavia superiore alla media UE (3,1 % contro 1,9 %). Le disparità regionali sono particolarmente pronunciate, con un divario di 21,9 punti percentuali nei tassi di occupazione tra il Nord-Est e il Sud nel 2025, cui corrispondono differenze analoghe nei tassi di disoccupazione e di partecipazione alla forza lavoro (cfr. allegato 16). Tali disparità sono dovute a debolezze strutturali nelle regioni meridionali, come ad esempio le inefficienze nella pubblica amministrazione e la prevalenza di imprese più piccole, meno competitive e meno innovative, il che determina minori opportunità occupazionali e riduce la qualità e l'attrattiva del lavoro([455]).

([453]) *Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.1* - Promuovere la qualità del lavoro e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, anche per sostenere salari adeguati, e aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare dei gruppi sottorappresentati, anche rafforzando ulteriormente le politiche attive del mercato del lavoro e migliorando l'accesso a prezzi abbordabili a un'assistenza di qualità all'infanzia e a lungo termine, tenendo conto delle disparità regionali.

([454]) OCSE, Prospettive dell'occupazione OCSE 2025: Italia.

([455]) Banca d'Italia, 2019, Lo sviluppo del Mezzogiorno: una priorità nazionale.

Grafico A11.1 - **Indicatori chiave del mercato del lavoro**



Fonte: Eurostat, IFL [lfsi_emp_a, une_rt_a, lfsi_neet_a, une_ltu_a, lfsi_emp_a]

La scarsa partecipazione delle donne e dei giovani al mercato del lavoro incide sul potenziale di crescita del paese. Il tasso di occupazione femminile, pari al 58 % nel 2025, è tra i più bassi dell'UE (71,4 %) ed è caratterizzato da notevoli differenze regionali. Il tasso di occupazione femminile era del 68,2 % nel Nord-Est nel 2025, mentre i tassi più bassi (circa il 41 %) sono stati registrati nel Sud e nelle Isole (cfr. allegato 18). Il divario di genere nei livelli di occupazione è quasi doppio rispetto alla media UE (19,1 punti percentuali rispetto a 9,6 punti percentuali) e non registra miglioramenti dal 2015. Inoltre il tasso di partecipazione delle donne alla forza lavoro è notevolmente inferiore sia alla media UE (57,8 % rispetto al 71,1 %) sia al tasso di partecipazione degli uomini (75,6 %), con tassi di inattività tra le donne nel Sud del paese superiori ai rispettivi tassi di occupazione. Tali disparità sono legate, tra l'altro, a una disponibilità insufficiente di servizi di assistenza all'infanzia e di assistenza a lungo termine (cfr. relazione per paese 2025, allegato 10). La partecipazione ai servizi di assistenza formale all'infanzia per i bambini sotto i tre anni di età ha raggiunto un tasso del 39,4 % nel 2024, dato di poco superiore alla media UE e in aumento di quasi 10 punti percentuali rispetto al 2021, grazie a investimenti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Tuttavia nel 2025 il tasso di partecipazione è nuovamente sceso al 35,5 % (UE: 40,2 %); permangono inoltre ampie disparità tra le regioni e i gruppi socioeconomici([456]) (cfr. allegato 13). Il piano strutturale di bilancio di medio termine dell'Italia prevede l'impegno a destinare una maggiore quota della spesa corrente alla gestione di nuove strutture, ad ampliare ulteriormente la capacità e ad armonizzare le norme di accesso e le tariffe per gli utenti attraverso la legislazione nazionale. I risultati conseguiti dai giovani sul mercato del lavoro restano deludenti. Nel 2025 solo il 38,6 % dei giovani italiani (tra i 15 e i 29 anni) ha partecipato al mercato del lavoro, dato in calo di 1,7 punti percentuali rispetto all'anno precedente e notevolmente al di sotto della media UE che è pari al 55,6 %. Tra i partecipanti, il 14,4 % era disoccupato, percentuale ben al di sopra della media UE dell'11,6 %, anche se tale dato era ancora a un livello storicamente basso per il paese. I tassi di occupazione giovanile hanno continuato a diminuire rispetto al 2024 e solo un terzo (33,1 %) dei giovani era occupato, rispetto a circa la metà delle persone in questa fascia di età nell'UE. Le difficoltà incontrate dai giovani nella transizione verso un'occupazione stabile e di qualità si riflettono nella percentuale tuttora elevata, seppur notevolmente in calo, di giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione (NEET) (13,3 % contro il 10,9 % nell'UE) e nella prevalenza di impieghi temporanei. Tale andamento riflette sfide strutturali quali la scarsa qualità del lavoro, le limitate opportunità occupazionali e la difficile transizione dal mondo dell'istruzione a quello del lavoro.

L'Italia sta adottando misure per affrontare le sfide sopra descritte, anche attraverso

([456]) Cfr. ISTAT 2025, Report sui servizi educativi per l'infanzia in Italia e Commissione europea, 2025, Education and Training Monitor - Italia.

investimenti nelle politiche attive del mercato del lavoro, ma vi sono margini per ulteriori interventi. Grazie al sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha avviato il programma "Garanzia di occupabilità dei lavoratori", una riforma delle sue politiche attive del mercato del lavoro incentrata sulla formazione e sul sostegno personalizzato all'attivazione. Il Fondo sociale europeo (FSE) e l'FSE+ sostengono l'accesso all'occupazione attraverso programmi nazionali e regionali. Tra il 2014 e il 2023 l'FSE ha raggiunto oltre 7,1 milioni di persone non facenti parte della forza lavoro e 4,1 milioni di disoccupati, tra cui 1,4 milioni di disoccupati di lunga durata. Il piano italiano per asili nido e scuole dell'infanzia, sostenuto anche dai finanziamenti del dispositivo per la ripresa e la resilienza, mira a creare oltre 150 000 nuovi posti in strutture di assistenza all'infanzia entro il 2026 per promuovere l'equilibrio tra vita professionale e vita privata e aumentare l'occupazione femminile. La maggiore partecipazione dei bambini sotto i tre anni di età all'assistenza formale all'infanzia nel 2024 può essere in parte attribuita a una combinazione di queste politiche statali volte a sostenere le famiglie e a contrastare i bassi tassi di natalità. Allo stesso tempo, l'accesso all'educazione e alla cura della prima infanzia dipende ancora fortemente dal luogo di residenza. Esistono notevoli disparità nell'offerta di servizi di assistenza all'infanzia tra il Centro-Nord e il Sud e tra i grandi comuni urbani e i piccoli comuni periferici, anche a causa dei diversi livelli di domanda. Secondo i dati nazionali per l'anno scolastico 2023/2024, il tasso medio di copertura variava tra il 19 % al Sud e il 40,4 % al Centro([457]). Vi sono margini per ulteriori interventi a livello politico finalizzati ad affrontare altri fattori che limitano la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, comprese misure volte ad ampliare ulteriormente l'assistenza all'infanzia nel Sud e nelle isole e l'accesso all'assistenza a lungo termine, a estendere la durata del congedo di paternità e della scuola a tempo pieno e ad aumentare le opzioni di lavoro flessibile. Sebbene nel 2023 la spesa per le politiche attive del mercato del lavoro sia stata superiore alla media UE, sono state adottate solo misure limitate per contribuire ad aumentare i tassi di occupazione e trattenere i giovani talenti, ad esempio migliorando la qualità delle offerte di lavoro e delle attività di sensibilizzazione, anche attraverso la razionalizzazione dei servizi pubblici per l'impiego, l'allineamento della formazione e dell'istruzione alle esigenze del mercato del lavoro e il sostegno rafforzato alla creazione di posti di lavoro di qualità e alle transizioni professionali, tenendo conto delle disparità regionali.

La carenza di manodopera nei settori ad alta intensità di manodopera e a forte crescita, il persistente squilibrio tra domanda e offerta di competenze e il sottoutilizzo dei lavoratori qualificati possono ridurre i potenziali incrementi di produttività. I tassi di posti di lavoro vacanti sono rimasti stabili, attestandosi all'1,9 % nel quarto trimestre del 2025 (UE: 2,1 %). Nonostante la significativa sottorappresentazione di taluni gruppi nel mercato del lavoro, persistono carenze di manodopera, giacché il tasso di posti vacanti rimane particolarmente elevato nei settori delle attività relative ai servizi di alloggio e di ristorazione (3,6 %), dell'edilizia (2,6 %) e delle attività artistiche, di intrattenimento e divertimento (2,4 %). La carenza di operatori sanitari rappresenta una sfida persistente (cfr. allegato 15). Ciò riflette sia la scarsa qualità dei posti di lavoro nei settori ad alta intensità di manodopera sia l'offerta insufficiente di manodopera qualificata nei settori in rapida crescita([458]). In particolare il settore delle TIC rimane sottosviluppato: secondo le stime, nel 2025 gli specialisti in TIC rappresentavano il 3,8 % dell'occupazione totale (contro il 5 %

([457]) ISTAT, Offerta di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia, 2026.

([458]) Banca d'Italia (2024), "Difficoltà di reperimento di manodopera in Italia: determinanti, risposte delle imprese e prospettive occupazionali".

nell'UE), con un calo di 0,2 punti percentuali rispetto al 2024. La domanda di specialisti in TIC rimane elevata e si prevede che aumenterà in tutti i settori, con un crescente interesse per i profili legati all'IA, mentre l'offerta continua a non tenere il passo con la domanda. Ciò è in parte dovuto anche al basso tasso di iscrizione ai pertinenti programmi di istruzione superiore (cfr. allegato 13). La sottorappresentazione delle donne nelle professioni connesse alle TIC, anche a causa della loro minore partecipazione alle discipline STEM, rischia di aggravare la segregazione nel mercato del lavoro([459]). Allo stesso tempo, gli squilibri tra domanda e offerta di competenze([460]) rimangono tra i più elevati nell'UE, in particolare per quanto riguarda i giovani. Nel 2025 il tasso di squilibrio macroeconomico tra domanda e offerta di competenze si è attestato al 25 %, ben al di sopra della media UE del 19,2 %. Il tasso di occupazione delle persone con un diploma di istruzione terziaria è inferiore rispetto alla media UE (l'83,4 % contro l'88,4 %) e i neolaureati affrontano difficoltà ancora maggiori (il 78,7 % contro l'87,0 %), il che indica la presenza di barriere nella transizione verso il mercato del lavoro. La sovraqualificazione rimane un problema strutturale: più di un lavoratore su cinque con un livello di istruzione terziaria è occupato in una posizione che non richiede tale livello di istruzione. I tassi di sovraqualificazione particolarmente elevati nei servizi amministrativi e di supporto evidenziano carenze nella capacità dei sistemi di istruzione e formazione di rispondere alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro e la limitata capacità delle imprese di sfruttare efficacemente la manodopera qualificata. Nonostante i notevoli miglioramenti, l'Italia è anche in ritardo rispetto all'UE in termini di competenze digitali nella popolazione generale: nel 2025 solo il 54,3 % delle persone di età compresa tra 16 e 74 anni possedeva almeno le competenze digitali di base.

L'Italia si trova ad affrontare un andamento demografico sfavorevole e una cospicua fuga di giovani talenti. Sebbene il calo demografico sia recentemente rallentato, dal 2015 l'Italia ha registrato una perdita netta di 1,22 milioni di residenti e il tasso di natalità è ai minimi storici([461]). Dati recenti([462]) indicano che molti giovani italiani altamente qualificati ricercano migliori opportunità all'estero, il che amplifica le tendenze attuali. Tra il 2011 e il 2024 sono emigrati circa 630 000 giovani (di età compresa tra i 18 e i 34 anni), il che ha determinato un saldo migratorio netto di 441 000 persone, corrispondente a circa 160 miliardi di EUR, pari al 7,5 % del PIL. Inoltre la fuga di talenti si è intensificata nel tempo. Solo nel 2024 78 000 giovani hanno lasciato il paese e tra il 2022 e il 2024 circa il 42 % di coloro che si sono trasferiti all'estero era laureato (tale dato è in aumento rispetto agli anni precedenti). Migliorare la qualità del lavoro, in particolare le prospettive retributive e di carriera per i giovani laureati, è fondamentale per trattenere i talenti nel mercato del lavoro nazionale. Allo stesso tempo i gruppi vulnerabili, tra cui gli adulti poco qualificati, gli immigrati di seconda generazione e le persone con disabilità, incontrano ostacoli all'integrazione nel mercato del lavoro (cfr. relazione per paese 2025, allegato 10)([463]).

In tale contesto, per sostenere la crescita e la competitività a fronte dell'invecchiamento della popolazione è fondamentale migliorare l'integrazione dei gruppi sottorappresentati, nonché attirare e trattenere una forza lavoro qualitativamente

([459]) INAPP, 2025, Rapporto annuale su mercato del lavoro e politiche di genere.

([460]) Questo indicatore evidenzia la difficoltà relativamente più elevata delle persone con un livello di qualifiche basso e medio di accedere al mercato del lavoro rispetto alle persone altamente qualificate.

([461]) ISTAT, Indicatori demografici - Anno 2025, 2026.

([462]) CNEL, 2025, L'attrattiva dell'Italia per i giovani dei paesi avanzati.

([463]) *Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.2* - Mantenere alto l'impegno per contrastare il lavoro non dichiarato, in particolare nei settori interessati maggiormente dal fenomeno.

valida. Alla fine del 2025 il programma "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" aveva raggiunto oltre 3 milioni di persone, costituiti per il 55,5 % da donne e per il 45,9 % da persone di età inferiore a 30 anni o superiore a 55 anni. La natura volontaria del programma richiede l'attivazione e la registrazione individuali. Poiché quasi 2 milioni di persone che non fanno parte della forza lavoro non partecipano al programma, una sensibilizzazione efficace continua a costituire una sfida. Attuando anche altre misure pertinenti nell'ambito del suo piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia mira inoltre ad affrontare i divari di genere in termini di occupazione nelle professioni altamente qualificate, in particolare le professioni STEM. Inoltre l'evoluzione delle esigenze del mercato del lavoro e la crescente necessità di professionisti altamente qualificati pongono sfide per quanto riguarda il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione e per un maggiore allineamento tra le esigenze del mercato del lavoro e i programmi di formazione e istruzione (cfr. allegato 13). Tuttavia, nonostante i notevoli sforzi profusi negli ultimi anni, spesso con il sostegno dell'FSE+ e del dispositivo per la ripresa e la resilienza, per migliorare l'integrazione dei gruppi sottorappresentati e consentire l'attivazione di coloro che non appartengono alla forza lavoro, nel 2024 il numero delle professioni caratterizzate da carenza di personale in Italia era tra i più alti dell'UE([464]). Si prevede che l'andamento demografico avrà un profondo impatto sulla crescita economica. La Banca d'Italia prevede che, anche in uno scenario ottimistico, una maggiore partecipazione al mercato del lavoro da parte dei gruppi sottorappresentati potrà al massimo compensare il calo dell'offerta di manodopera([465]). In tale contesto l'Italia ha rilasciato sempre più spesso permessi di lavoro a cittadini di paesi terzi. Tra il 2026 e il 2028 prevede di ricevere quasi 500 000 domande di ingresso per motivi di lavoro da parte di cittadini di paesi terzi([466]). Al fine di affrontare le carenze emergenti, oltre alle misure per l'attivazione e l'integrazione del potenziale del mercato del lavoro attualmente inutilizzato, vi è la crescente necessità di promuovere anche la migrazione legale, ad esempio migliorando il riconoscimento delle qualifiche e la convalida delle competenze e affrontando le problematiche relative all'integrazione (cfr. allegato 12). La capacità di attirare e trattenere talenti è fondamentale per sostenere il capitale umano, in particolare nei settori ad alta intensità di manodopera come l'edilizia e il turismo, e nei settori a forte crescita, come le TIC e le STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica). L'Italia inoltre si avvale dello strumento di sostegno tecnico per migliorare la sua capacità di allineare e adattare le competenze della forza lavoro alle esigenze attuali e future del mercato del lavoro e sviluppare un modello migliorato per i servizi per l'impiego esternalizzati al fine di aumentare la copertura dei servizi([467]).

La recente crescita dei salari reali ha compensato solo in parte le perdite del passato, mentre la bassa intensità di lavoro e l'elevata prevalenza del lavoro atipico continuano ad avere un impatto negativo sulla qualità del lavoro([468])**.** La crescita della produttività è da tempo ostacolata dai bassi livelli di investimento, in particolare nelle

([464]) ELA, EURES report on labour shortages and surpluses 2024.

([465]) Banca d'Italia, 2025, Considerazioni finali del Governatore sul 2024.

([466]) OCSE, International Migration Outlook 2025.

([467]) Strengthening public-private partnerships in the delivery of employment services in Italy - Reforms and Investments.

([468]) *Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.1* - Promuovere la qualità del lavoro e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, anche per sostenere salari adeguati, e aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare dei gruppi sottorappresentati, anche rafforzando ulteriormente le politiche attive del mercato del lavoro e migliorando l'accesso a prezzi abbordabili a un'assistenza di qualità all'infanzia e a lungo termine, tenendo conto delle disparità regionali.

attività di ricerca e sviluppo, nell'innovazione e nel capitale umano (cfr. allegato 1)([469]), il che limita la crescita dei salari (cfr. la relazione per paese 2025). Dopo aver registrato una ripresa nel 2024 in misura pari al 2,3 %, i salari reali sono cresciuti dell'1,1 % nel 2025, il che riflette sia di un'inflazione moderata sia una crescita relativamente contenuta dei salari nominali. Tuttavia tali incrementi non compensano ancora pienamente le perdite precedenti, con il risultato che i salari reali sono ancora inferiori del 3,5 % rispetto ai livelli del 2019. Dall'altro lato la bassa crescita delle retribuzioni registrata negli ultimi dieci anni ha permesso di aumentare la competitività di costo([470]). Nel periodo 2026-2027 si prevede che la crescita delle retribuzioni scenderà sotto il 3 %, in quanto le nuove pressioni inflazionistiche non sono interamente trasferite ai salari, in un contesto caratterizzato dal rallentamento della domanda di manodopera e da un'indicizzazione ritardata e parziale dei contratti salariali ([471]). Nonostante i miglioramenti significativi degli ultimi anni, tra cui un aumento del numero di posti di lavoro a tempo indeterminato e una diminuzione dei contratti a tempo determinato, il lavoro atipico continua ad essere diffuso. Vi rientra una quota elevata di posizioni di lavoro a tempo parziale involontario (8,5 % rispetto al 3,3 % dell'UE) e a tempo determinato (11,3 % rispetto al 6,4 % dell'UE); si osserva una forte prevalenza di contratti a tempo determinato tra i giovani (tra i 25 e i 34 anni di età, 21,8 % rispetto al 16,6 % dell'UE), con una scarsa sicurezza del posto di lavoro e una bassa intensità di lavoro. Tali condizioni aggravano il rischio di povertà lavorativa, attualmente pari al 10,2 % (UE: 8,3 %) e compromettono l'accumulo di capitale umano specifico dell'impresa e il finanziamento di un'adeguata copertura della protezione sociale. Inoltre il lavoro non dichiarato rimane diffuso (cfr. allegato 12 e relazione per paese 2025).

Il sistema di contrattazione collettiva dell'Italia è soggetto a limitazioni che ostacolano la crescita dei salari e della produttività. In assenza di un salario minimo legale, la contrattazione collettiva svolge un ruolo cruciale nella determinazione dei salari minimi. Un dialogo efficace e le dinamiche negoziali tra le parti sociali sono fondamentali per garantire salari e condizioni di lavoro adeguati. Il tasso di sindacalizzazione era pari al 30,2 % nel 2024, mentre la densità delle organizzazioni dei datori di lavoro si è attestata al 77 % nel 2018. Nel 2024 la copertura della contrattazione collettiva era del 100 %. Tuttavia fattori quali la frammentazione dei contratti e la mancanza di trasparenza e di chiari criteri di rappresentatività ostacolano il funzionamento del sistema. Il crescente numero di contratti firmati dai sindacati più piccoli intensifica il "dumping contrattuale"([472]), alimentando una pressione al ribasso sulle retribuzioni e sulle condizioni di lavoro([473]). Nel 2024 su 1 017 contratti 803 sono stati firmati da sindacati più piccoli; tali contratti coprivano il 4 % dei lavoratori e prevedevano salari più bassi. Il divario retributivo tra i contratti più rappresentativi e quelli meno rappresentativi è stimato al 14,6 % e riguarda in particolare i settori a bassa retribuzione come la logistica, il settore delle pulizie, il commercio al dettaglio e il settore ricettivo. Tali sfide sono ancora più diffuse al Sud e nelle zone vulnerabili, il che rischia di aggravare le disparità regionali([474]).

([469]) Commissione europea, 2025, In-Depth Review 2025 – Italy.

([470]) Commissione europea, Labour market and wage developments in Europe - Annual review 2025.

([471]) Commissione europea, Previsioni di primavera 2026 – Italia.

([472]) Il dumping contrattuale è una pratica che implica per i lavoratori una riduzione delle retribuzioni e condizioni di lavoro inferiori a causa della presenza di contratti collettivi di lavoro non adeguati che, in un numero significativo di casi, non rappresentano né tutelano efficacemente un reale interesse collettivo ai sensi dell'articolo 39 della Costituzione italiana. XXVI rapporto del CNEL 2025

([473]) Michele Faioli e Claudio Lucifora, 2026, *Strategie di "non" equivalenza contrattuale collettiva nel terziario e nel turismo*.

([474]) Confcommercio, 2025, Il peso insostenibile del dumping contrattuale e dei "contratti pirata".

Inoltre alla fine del 2025 il 42,2 % dei dipendenti aveva contratti scaduti, il che ha contribuito alla stagnazione dei salari. La contrattazione collettiva di secondo livello a livello aziendale e territoriale potrebbe sostenere la crescita della produttività stimolando gli investimenti nel miglioramento del livello delle competenze e nella riqualificazione e migliorare le condizioni di lavoro([475]). La contrattazione collettiva decentrata è caratterizzata da forti disparità regionali: il 74 % dei contratti è stato concluso al Nord e solo il 9 % al Sud([476]). Per ovviare a tali carenze, l'Italia trarrebbe vantaggio da riforme volte a promuovere la trasparenza e la rappresentatività, nonché la contrattazione collettiva di secondo livello. Inoltre, nonostante l'esistenza di meccanismi di consultazione formali e informali, la partecipazione delle parti sociali, compresi i sindacati e il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), rimane limitata e la loro influenza sull'elaborazione delle politiche è minima.

Sono necessarie ulteriori misure per migliorare la qualità del lavoro, ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e sostenere salari adeguati. La legge di bilancio 2026 ha ridotto l'elevato cuneo fiscale dell'Italia, ha concesso la riduzione parziale dei contributi previdenziali per l'assunzione di lavoratori con contratti a tempo indeterminato o per la conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato e ha introdotto misure fiscali temporanee che mirano a promuovere il rinnovo dei contratti nazionali per il 2026. La legge di bilancio ha inoltre previsto incentivi per le imprese della zona economica speciale (ZES) italiana nelle regioni meridionali e in due regioni centrali. Inoltre il decreto-legge n. 62/2026 ha introdotto nuove disposizioni che stabiliscono un collegamento tra i salari equi e i contratti collettivi firmati dalle organizzazioni più rappresentative. Tuttavia il testo giuridico non delinea le procedure di esecuzione adottate in caso di retribuzioni inferiori al dovuto e di non conformità. Sebbene tali misure vadano nella giusta direzione, permangono diverse sfide anche per quanto riguarda l'accesso alla protezione sociale per i lavoratori atipici e i lavoratori autonomi (cfr. allegato 12).

L'Italia si trova ad affrontare diverse sfide sul mercato del lavoro nella transizione verso la neutralità climatica. L'occupazione nel settore delle attività estrattive è diminuita del 7,3 % nel 2024 rispetto all'anno precedente (attestandosi a 27 900 lavoratori). Nel settore automobilistico l'occupazione è diminuita di 15 000 unità tra il 2011 e il 2023. Le industrie ad alta intensità energetica rappresentavano il 3,3 % dell'occupazione totale nel 2023 (UE: 3,5 %). Allo stesso tempo, nel 2022 la quota di occupazione del settore dei beni e dei servizi ambientali era del 4,5 %, dunque superiore alla media UE del 3,1 %. Le stime indicano inoltre che la creazione di nuovi posti di lavoro nel settore della generazione di energia eolica e solare può coprire oltre lo 0,1 % della forza lavoro totale entro il 2030([477]).

([475]) Eurofound, 2025, Collective bargaining beyond pay: An analysis of collective agreements in selected low-paid sectors.

([476]) CNEL, 2025, Mercato del lavoro e contrattazione collettiva.

([477]) Commissione europea, *Estimating labour market transitions and skills investment needs of the green transition – A new approach*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2025.

L'Italia si trova ad affrontare sfide persistenti in termini di riduzione della povertà, disuguaglianze e sfruttamento del lavoro. Nonostante si siano registrati miglioramenti, la povertà, in particolare tra i minori, e la disuguaglianza rimangono relativamente elevate. Nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2025 si invitava l'Italia ad ampliare i servizi di assistenza all'infanzia e di assistenza a lungo termine e a limitare ulteriormente il ricorso a regimi di prepensionamento([478]). Sebbene l'offerta di servizi di assistenza all'infanzia sia migliorata e alcuni regimi di prepensionamento siano stati interrotti (*Opzione donna*, *Quota 103*), l'assistenza a lungo termine continua a non essere sufficiente per soddisfare la crescente domanda. Sono inoltre frequenti casi di sfruttamento del lavoro, fenomeno che colpisce in particolar modo i migranti, e l'accesso alla protezione sociale risulta incompleto. Il sistema fiscale e previdenziale italiano ha inoltre un effetto ridistributivo limitato. Affrontare tali questioni migliorerebbe la mobilità sociale, ridurrebbe la povertà e le disuguaglianze e limiterebbe la perdita di capitale umano, sostenendo in tal modo la crescita inclusiva e la competitività.

Sul fronte della povertà e dell'esclusione sociale si sono registrati miglioramenti nel 2025, ma con marcate disparità regionali che si stanno ampliando. Nel 2025 la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) era del 22,6 % (media UE: 20,9 %), registrando un calo di 0,5 punti percentuali dal 2024. In termini assoluti, circa 13,3 milioni di persone erano a rischio di povertà o di esclusione sociale, ossia 260 000 in meno rispetto all'anno precedente. Si tratta del valore più basso registrato dal 2015 e rappresenta circa la metà dell'obiettivo nazionale di riduzione della povertà per il 2030. La povertà di reddito è rimasta la principale causa del rischio di povertà e colpisce il 18,6 % della popolazione (rispetto al 16,3 % nell'UE), registrando un leggero calo di 0,3 punti percentuali. La percentuale di persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa è scesa all'8,2 %, registrando un calo di 1,0 punti percentuali e avvicinandosi alla media UE del 7,9 %. Per contro, la deprivazione materiale e sociale grave è aumentata di 0,6 punti percentuali e ha raggiunto il 5,2 %, sebbene rimanga ancora al di sotto della media UE del 6,3 %. I gruppi più colpiti sono stati i nuclei monoparentali (44,4 %), le coppie con tre o più figli (39,3 %), le persone che vivono in abitazioni locate (39,4 %) e gli stranieri (38,6 %). Secondo le statistiche nazionali più recenti, nel 2024 la povertà([479]) assoluta ha colpito l'8,4 % delle famiglie e il 9,8 % degli individui, un dato sostanzialmente stabile rispetto al 2023. Persistono ampie disparità regionali: il tasso AROPE varia dall'11,3 % nel Nord-Est al 40,5 % nelle isole, registrando un divario di 29,2 punti percentuali che è in aumento dal 2021. Tali disparità sono alimentate da differenze nelle prestazioni del mercato del lavoro, da una maggiore concentrazione di posti di lavoro a bassa retribuzione e stagionali e da livelli più elevati di inattività tra i giovani in alcune regioni, nonché dalla persistente emigrazione di persone qualificate da regioni con opportunità economiche limitate. Il tasso AROPE è più elevato nelle zone rurali (24,0 %) rispetto ai piccoli centri, alle aree suburbane (23,0 %) e alle città (21,3 %). L'intensità della povertà è diminuita di 1,4 punti percentuali attestandosi al 24,6 % nel 2025, a fronte di una media UE del 22,5 %. Per affrontare le molteplici dimensioni della povertà, l'attuazione di un approccio globale, come indicato nella strategia dell'UE contro la

([478]) Raccomandazione specifica per paese 2025, 1.7 - Attutire gli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla crescita potenziale e sulla sostenibilità di bilancio, tra l'altro limitando ulteriormente il ricorso a regimi di prepensionamento (...).

Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.1 - (...) aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare dei gruppi sottorappresentati, anche (...) migliorando l'accesso a prezzi abbordabili a un'assistenza di qualità all'infanzia e a lungo termine, tenendo conto delle disparità regionali

([479]) Cfr. ISTAT (2024), La povertà in Italia - Anno 2024.

povertà, può favorire i progressi verso il conseguimento dell'obiettivo nazionale di lotta alla povertà.

Le prestazioni sociali riducono la povertà solo in misura limitata e il regime di reddito minimo fornisce un sostegno disomogeneo tra le varie tipologie di famiglia. Nel 2025 le prestazioni sociali diverse dalle pensioni hanno ridotto il tasso di rischio di povertà del 30,6 %, pari a una diminuzione di 0,7 punti percentuali rispetto all'anno precedente, rimanendo al di sotto della media UE del 33,2 %. La legge di bilancio 2026 ha aumentato il fondo per la *Carta dedicata a te*, che fornisce sostegno materiale di base alle famiglie a basso reddito, di 500 milioni di EUR all'anno nel 2026 e nel 2027. È stato inoltre leggermente aumentato il sostegno monetario per i pensionati a basso reddito. Continuano tuttavia a sussistere sfide per quanto riguarda il sostegno al reddito minimo. La riforma del 2023 del regime di reddito minimo, attualmente noto come assegno di inclusione (ADI), ha ridotto sia l'adeguatezza che la copertura e ha limitato l'accesso a specifiche tipologie di famiglie (cfr. la relazione per paese 2025). Nel 2024 solo il 18,5 % delle persone a rischio di povertà ha ricevuto prestazioni di reddito minimo e appena il 70,7 % delle persone appartenenti a famiglie senza occupati ha ricevuto prestazioni sociali di qualsiasi tipo; un dato ben al di sotto della media UE dell'83,2 % e in calo rispetto agli anni precedenti. La prestazione integra il reddito delle famiglie fino a una data soglia, tuttavia l'Italia non dispone di una metodologia trasparente e solida per determinarla e adeguarla periodicamente. Ciononostante nel 2025 l'importo medio della prestazione è aumentato del 22,6 % e il numero dei singoli beneficiari del 6 %([480]), anche a seguito di un aumento ad hoc sia dei livelli della prestazione sia dei mezzi per verificare l'ammissibilità. La recente abolizione del periodo di sospensione tra i rinnovi annuali dell'ADI ha ridotto la discontinuità del reddito per le famiglie vulnerabili, sebbene le prestazioni siano ancora ridotte del 50 % durante il primo mese successivo al rinnovo. Attraverso lo strumento di sostegno tecnico, l'Italia ha chiesto assistenza per comprendere meglio i motivi del mancato utilizzo delle prestazioni di reddito minimo e per integrare le tecnologie di intelligenza artificiale (IA) nelle attività dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

I casi di sfruttamento del lavoro, fenomeno che colpisce in particolare i migranti in determinati settori, sono frequenti e conducono alla povertà estrema e all'esclusione sociale([481]). Si stima che 10 000 lavoratori sfruttati, per lo più migranti, vivano o siano costretti a vivere in insediamenti illegali privi di servizi essenziali quali acqua, servizi igienico-sanitari ed energia elettrica, e caratterizzati da sovraffollamento, alloggi non sicuri e scarsa igiene([482]). Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha attuato il piano nazionale per contrastare il lavoro non dichiarato e ha investito in piani di integrazione urbana, comprese soluzioni abitative per i lavoratori agricoli. Tuttavia la Corte dei conti italiana ha riscontrato che gli investimenti per affrontare la questione degli insediamenti illegali in agricoltura hanno prodotto risultati limitati, a causa di una mappatura imprecisa, di una governance frammentata e di una capacità locale insufficiente([483]). Recenti ricerche evidenziano come le politiche migratorie restrittive abbiano esacerbato il problema lasciando molti migranti privi di status giuridico o di accesso a un'occupazione regolare, inducendoli ad accettare accordi irregolari e di

([480]) INPS, *Osservatorio su Assegno d'Inclusione e Supporto Formazione e Lavoro*, gennaio 2026.

([481]) Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.2 - Mantenere alto l'impegno per contrastare il lavoro non dichiarato, in particolare nei settori interessati maggiormente dal fenomeno.

([482]) Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ANCI e Cittalia, Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agroalimentare, 2022.

([483]) Cfr. Corte dei Conti, Deliberazione 25 luglio 2024, n. 81/2024/G.

sfruttamento([484]). Per affrontare la questione del persistente lavoro non dichiarato e le violazioni ricorrenti delle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro, l'Italia riceverà sostegno tecnico per rafforzare le ispezioni sul lavoro mediante un modello di applicazione maggiormente coordinato e basato sul rischio che faccia un uso migliore dei dati e delle analisi.

La povertà infantile continua a rappresentare una sfida e le famiglie più numerose sono esposte a rischi di povertà più elevati. Nel 2025 il 27,1 % dei minori era a rischio di povertà o di esclusione sociale, un dato superiore alla media UE del 24,3 % e che è rimasto invariato per il secondo anno consecutivo. Il rischio di povertà aumenta costantemente con l'aumentare delle dimensioni della famiglia: per le coppie senza figli, il tasso AROPE si è attestato al 16,2 % (rispetto al 14,4 % nell'UE), salendo al 18,7 % per le coppie con un figlio e al 22,9 % per quelle con due figli, mentre i tassi medi UE aumentano solo marginalmente con i primi due figli. Per le coppie con tre o più figli, il tasso aumenta bruscamente al 39,3 % in Italia, rispetto al 32,4 % nell'UE. Le famiglie monoparentali rimangono le più vulnerabili, con un tasso AROPE del 44,4 %. Nel complesso, le persone appartenenti a famiglie con figli sono esposte a un rischio di povertà più elevato (25,5 %) rispetto a quelle senza figli (20,2 %), un divario superiore al doppio della media UE, il che indica carenze in termini di adeguatezza degli assegni familiari.

L'accesso all'assistenza all'infanzia è migliorato e le politiche familiari sono state ampliate, ma i progressi rimangono disomogenei. Nel suo piano strutturale di bilancio di medio termine, l'Italia si è impegnata ad ampliare la copertura dell'educazione e cura della prima infanzia e a migliorarne l'accessibilità economica. Tuttavia la partecipazione all'assistenza formale all'infanzia è diminuita nel 2025 e permangono forti disparità tra le regioni e i gruppi socioeconomici, il che aggrava le disuguaglianze([485]) (cfr. allegato 13). A partire dal 2026 le politiche familiari sono state ampliate attraverso l'estensione del congedo parentale fino all'età di 14 anni, il raddoppio del congedo non retribuito per la malattia dei figli di età compresa tra gli 8 e i 14 anni e finanziamenti aggiuntivi per sostenere l'accesso ai servizi socio-educativi, ai campi estivi e alle attività sportive, nonché l'acquisto di libri di testo scolastici. Le revisioni del calcolo dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), un indicatore economico comunemente utilizzato in Italia per l'accertamento delle prestazioni e dei servizi sociali condizionati al reddito, hanno inoltre migliorato l'accesso alla protezione sociale per le famiglie numerose aumentando i fattori della scala di equivalenza per i figli. Per compiere ulteriori progressi nella riduzione della povertà infantile, l'Italia trarrebbe particolare vantaggio dall'ampliamento dell'accesso ai pasti scolastici in linea con la garanzia per l'infanzia. Ciò richiederebbe ulteriori investimenti nelle mense scolastiche e nell'istruzione scolastica a tempo pieno (cfr. allegato 13), nonché finanziamenti ricorrenti per sostenere le 1 300 mense scolastiche realizzate nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

La povertà energetica e dei trasporti si collocano al di sotto della media UE. Nel 2025 l'8,6 % delle famiglie ha segnalato difficoltà a riscaldare adeguatamente la propria abitazione. Sebbene tale valore sia in linea con la media UE dell'8,8 %, la situazione varia notevolmente in base al livello di reddito: il 20,9 % delle famiglie a basso reddito si trova ad affrontare tale problematica, che interessa invece solo il 5,8 % delle famiglie a reddito più

([484]) Pomponi, F., Principali orientamenti di policy che impattano sul lavoro irregolare degli stranieri in Italia, 2024. Cfr. anche CNEL, Osservazioni e Proposte in materia di caporalato e prevenzione delle forme di sfruttamento lavorativo, 2026.

([485]) Commissione europea, Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione - Italia, 2025.

elevato. Questi dati rivelano anche forti disparità regionali, con valori che vanno dal 16,0 % nelle isole al 5,1 % nel Nord-Est. Inoltre, poiché i combustibili interessati dall'imminente estensione del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE agli edifici (ETS2) – principalmente il gas – rappresentano il 52 % del consumo di energia finale delle famiglie, rispetto ad appena il 42 % in tutta l'UE, si prevede che i costi di riscaldamento in Italia aumenteranno in misura lievemente maggiore rispetto alla media UE. Anche la povertà dei trasporti, misurata in base alla percentuale di persone che non possono permettersi un'automobile, è relativamente bassa e si è attestata al 4 % nel 2025 (rispetto al 5,5 % nell'UE). Nell'ambito dell'ETS2, si prevede che in Italia la spesa relativa al carburante per il trasporto aumenterà in misura inferiore rispetto alla media UE. Le automobili rappresentano spesso l'unica opzione data la mancanza di trasporti pubblici adeguati (cfr. allegato 19), il che pone sfide ambientali (cfr. allegato 8).

L'accesso disomogeneo alla protezione sociale espone i disoccupati, i lavoratori autonomi e i lavoratori atipici a elevati rischi di povertà. Tra le persone di età compresa tra i 15 e i 74 anni registrate come disoccupate per un periodo fino a 12 mesi, solo il 45,1 % riceve indennità di disoccupazione (rispetto al 58,7 % nell'UE). Solo il 39 % dei disoccupati e il 20,6 % della popolazione economicamente non attiva ricevono qualche forma di sostegno (a fronte rispettivamente del 52,8 % e del 40,3 % nell'UE). Ne consegue un tasso di rischio di povertà (AROP) del 49,8 % per i disoccupati e del 32,2 % per la popolazione economicamente non attiva. Anche se i lavoratori autonomi, come gli agricoltori, presentano un tasso di rischio di povertà inferiore (17,7 % rispetto al 20,9 % nell'UE), persistono notevoli lacune nella copertura: solo l'11,5 % riceve prestazioni sociali, rispetto al 35,7 % dei lavoratori dipendenti, e nel 2022 la maggior parte non era coperta da indennità di disoccupazione (79 %) o di malattia (68 %). I lavoratori temporanei, pur avendo relativamente più probabilità di ricevere prestazioni (51,9 %) rispetto ai propri omologhi dell'UE (38,3 %), sono più esposti alla povertà (20,4 %) rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato (6,9 %). I lavoratori a tempo parziale hanno meno probabilità di ricevere prestazioni (26,6 %) rispetto che nell'UE (30,1 %) e più probabilità di trovarsi in condizioni di povertà (15,7 % rispetto al 12,9 % in tutta l'UE)([486]).

Le recenti riforme hanno ampliato l'accesso alla protezione sociale, ma permangono notevoli lacune in termini di copertura e adeguatezza. Le misure adottate dal 2020 hanno rafforzato la protezione contro la disoccupazione per i lavoratori atipici. Tali misure includono una maggiore durata delle indennità di disoccupazione per determinate categorie di lavoratori autonomi (DIS-COLL), una copertura più ampia del regime di riduzione dell'orario lavorativo e un regime permanente di sostegno al reddito per i liberi professionisti (ISCRO). Sono stati inoltre ampliati i diritti al congedo di maternità e parentale per i lavoratori autonomi, unitamente a estensioni mirate per gli operatori culturali e gli studenti impegnati in attività di apprendimento basato sul lavoro. Tuttavia l'accesso alle indennità di disoccupazione, malattia e infortunio sul lavoro per i lavoratori autonomi rimane limitato, mentre i contratti di brevissima durata continuano a indebolire l'accesso alle prestazioni e l'adeguatezza delle stesse per i lavoratori temporanei, considerando che un lavoratore a tempo determinato su quattro ha un contratto di durata pari o inferiore a sei mesi. Il basso tasso di utilizzo delle prestazioni e i livelli insufficienti delle stesse riducono ulteriormente l'efficacia del sostegno alla disoccupazione.

([486]) Il presente paragrafo contiene dati relativi ai tassi di beneficiari di prestazioni individuali in denaro per la popolazione (16-64 anni, salvo diversa indicazione) a rischio di povertà prima dei trasferimenti sociali in denaro (escluse le pensioni). Fonte: Eurostat, estrazione speciale EMPL.

La disparità di reddito è migliorata, mentre la disuguaglianza in termini di ricchezza mostra una tendenza al peggioramento ed entrambe rimangono elevate. Nel 2025 il rapporto tra quintili di reddito (S80/S20) è sceso a 5,13, il livello più basso registrato dal 2004, pur rimanendo ben al di sopra della media UE di 4,62. Il rapporto tra fascia di reddito media e inferiore (S50/S20) è sceso a 2,35, rispetto a 2,17 nell'UE, il che indica che le famiglie a basso reddito hanno recuperato terreno rispetto a quelle a reddito medio, mentre il rapporto tra fascia di reddito superiore e media (S80/S50) è sceso a 2,19 (UE: 2,12), indicando una modesta riduzione del divario al vertice. Mentre la disparità lorda del reddito di mercato è diminuita notevolmente (da 9,35 a 8,67), l'impatto delle imposte e dei trasferimenti è rimasto stabile (cfr. sotto). Per contro, la disuguaglianza in termini di ricchezza è in aumento: nel terzo trimestre del 2025 il 10 % delle famiglie con il reddito più elevato deteneva il 60,1 % del patrimonio netto, mentre il 50 % delle famiglie con il reddito più basso ne deteneva il 7,4 %, a fronte del 57,2 % e del 5,1 %, rispettivamente, della zona euro. La quota di patrimonio netto detenuto dal 10 % delle famiglie con il reddito più elevato aumenta a ritmo sostenuto dal 2020, per un totale di circa 5 punti percentuali, mentre la quota detenuta dal 50 % delle famiglie con il reddito più basso è leggermente diminuita.

Le recenti modifiche delle imposte e delle prestazioni hanno contribuito a far registrare alcuni progressi nella riduzione delle disparità di reddito. L'Istituto nazionale di statistica stima che le modifiche delle imposte e delle prestazioni attuate nel 2025 abbiano ridotto l'indice di Gini da 31,41 a 31,17([487]). Offrendo una prospettiva a più lungo termine, le simulazioni effettuate dal Centro comune di ricerca della Commissione europea stimano che tra il 2022 e il 2025, in caso di politiche inalterate, i parametri di tassazione progressiva non indicizzati avrebbero aumentato le entrate di 56,6 miliardi di EUR, ma le riforme di bilancio hanno limitato l'aumento a 18,4 miliardi di EUR. L'indicizzazione degli scaglioni fiscali in questa fase ridurrebbe le entrate di ulteriori 4,5 miliardi di EUR e avrebbe un impatto distributivo fortemente regressivo. Per contro, le riforme attuate a partire dal 2022 hanno avuto un effetto leggermente progressivo, rimanendo sostanzialmente neutre per i tre decili di reddito più bassi e riducendo nel contempo il reddito disponibile tra i gruppi a reddito più elevato([488]). In tale contesto, la legge di bilancio 2026 ha abbassato la seconda aliquota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche dal 35 % al 33 %, allentando la pressione fiscale sui percettori di reddito medio.

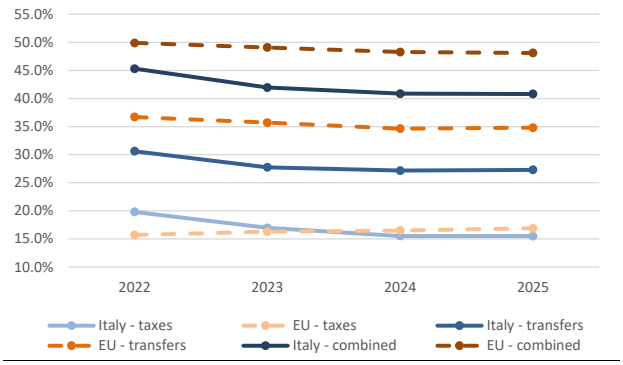
Tuttavia l'efficacia complessiva del sistema fiscale e previdenziale nel ridurre le disuguaglianze rimane bassa, il che ne rispecchia la limitata capacità ridistributiva. Nel 2025 le imposte e le prestazioni (pensioni escluse) hanno ridotto la disparità di reddito del 40,8 %, valore ben al di sotto della media UE del 48,1 % e in linea con gli anni precedenti. Sia le prestazioni sociali (27,3 % a fronte di 34,8 %) che le imposte (15,5 % a fronte di 16,9 %) hanno contribuito in misura inferiore rispetto che nell'UE. Ciò riflette in parte la struttura del sistema fiscale: dal 2019 la maggior parte dei lavoratori autonomi è soggetta al regime fiscale forfettario, che è stato esteso nel 2023 ai lavoratori con ricavi inferiori a 85 000 EUR. Nell'ambito di tale sistema, il reddito imponibile è calcolato come

([487]) ISTAT, *La redistribuzione del reddito in Italia*, marzo 2026. L'analisi prende in considerazione i) il passaggio dalla decontribuzione parziale per i lavoratori dipendenti al bonus fiscale e all'ulteriore detrazione; ii) il passaggio dall'esonero contributivo totale per le lavoratrici madri al bonus mamme; iii) l'adeguamento al costo della vita di importi e relative soglie dell'assegno unico (AUU), il bonus nuovi nati e le modifiche al bonus asilo nido; iv) le modifiche a soglie e importi dell'Assegno di Inclusione (ADI) e del Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL); v) il contributo straordinario di 200 EUR per il sostegno delle spese energetiche e l'aggiornamento dei bonus sociali.

([488]) La simulazione è stata effettuata dalla Commissione europea, Centro comune di ricerca, sulla base del modello EUROMOD, J2.0+.

percentuale fissa dei ricavi e si applica un'aliquota fiscale unica del 15 % (o del 5 % per le nuove imprese) anziché aliquote progressive. Ciò indebolisce la progressività, crea disuguaglianze orizzontali tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi e tra le soglie di reddito, e rischia di falsare gli incentivi al lavoro e di incoraggiare il lavoro autonomo fittizio. Il trattamento preferenziale dei redditi da locazione e da capitale, unitamente alle basse imposte sul patrimonio e sulle successioni([489]), limita ulteriormente il ruolo ridistributivo della politica fiscale. Per ridurre in modo sostenibile le disuguaglianze sarebbe necessario aumentare ulteriormente la progressività e l'equità complessive del mix fiscale.

Grafico A12.1 - **Impatto delle imposte e delle prestazioni (pensioni escluse) sul rapporto tra quintili di reddito S80/S20**



Fonte: Eurostat, calcoli della DG EMPL.

L'erogazione di servizi sociali essenziali è in via di rafforzamento, ma permangono disparità territoriali e lacune nell'offerta di servizi. Introdotti nel 2021, i livelli essenziali delle prestazioni sociali che i comuni devono garantire in modo uniforme in tutto il paese (LEPS) sono stati rafforzati dalla legge di bilancio 2026, che mira a istituire un sistema di monitoraggio con obiettivi misurabili relativi ai servizi. La legge stanzia inoltre 200 milioni di EUR all'anno a partire dal 2027 per garantire la presenza di uno psicologo ogni 30 000 abitanti e di un educatore sociopedagogico professionista ogni 20 000 abitanti in ciascuna squadra multidisciplinare. Tuttavia i LEPS rimangono frammentati in diversi atti giuridici e alcune prestazioni essenziali, come i servizi "housing first" (innanzitutto la casa), non sono incluse (cfr. allegato 16). I comuni con una minore capacità amministrativa e fiscale, nella maggior parte dei casi situati al Sud (cfr. allegato 19), faticano a fornire servizi sociali di alta qualità. La piena attuazione trarrebbe vantaggio dalla codificazione legislativa, da una chiara ripartizione delle responsabilità tra i livelli di governo e da finanziamenti adeguati per ampliare l'offerta di servizi e colmare le disparità territoriali.

L'Italia si trova ad affrontare un aumento delle esigenze di assistenza a lungo termine in un contesto di invecchiamento della popolazione, ma la fornitura di servizi continua a essere insufficiente e frammentata. Nel 2024 le persone di età pari o superiore a 65 anni rappresentavano il 24,3 % della popolazione e nel 2019 il 28,7 % ha segnalato gravi difficoltà nelle attività quotidiane (UE: 26,6 %). Nel 2022 la spesa pubblica per l'assistenza a lungo termine si è attestata all'1,6 % del PIL, al di sotto della media UE, e, secondo le proiezioni, dovrebbe rimanere invariata entro il 2030([490]). L'accesso all'assistenza è limitato dagli elevati costi non rimborsabili (cfr. allegato 15) e da un sistema di prestazioni che non varia in funzione del reddito o del livello di dipendenza e non è subordinato all'acquisto di assistenza, il che fa sì che molte famiglie non possano permettersi un'assistenza professionale a domicilio. L'intensità dei servizi di assistenza domiciliare è bassa e si concentra principalmente sull'assistenza personale di base, mentre le attività quotidiane strumentali restano spesso insoddisfatte. La frammentazione tra autorità sanitarie e comuni limita il coordinamento e produce una copertura territoriale

([489]) Cfr. OCSE 2021, Inheritance taxation in OECD countries.

([490]) Commissione europea e sottogruppo "Indicatori" del comitato per la protezione sociale, *Monitoring Framework on the Council Recommendation on access to affordable high-quality long-term care*, 2025.

disomogenea (cfr. allegato 15). La spesa per l'assistenza a lungo termine è fortemente sbilanciata verso le prestazioni in denaro, mentre l'assistenza domiciliare e residenziale continua a essere sottofinanziata. Il rapporto relativo alla forza lavoro nel settore dell'assistenza a lungo termine, pari a 1,5, è molto inferiore alla media UE di 3,3 (2024). L'assistenza residenziale è particolarmente scarsa nelle regioni meridionali e molti anziani segnalano esigenze insoddisfatte, in particolare nei piccoli centri, nelle aree suburbane e nelle zone rurali. Le condizioni di lavoro precarie riducono l'attrattiva del settore e determinano carenza di forza lavoro, costringendo le famiglie, principalmente donne, a fornire assistenza informale ad alta intensità, con effetti negativi sulla salute, sull'occupazione e sulla futura adeguatezza delle pensioni. Sebbene il sistema di assistenza a lungo termine sia stato riformato nel 2023 nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, i finanziamenti necessari per realizzare un sistema integrato, ampliare i servizi e introdurre nuovi modelli di assistenza rimangono insufficienti. Nonostante siano state recentemente adottate misure per istituire un fondo a sostegno dei prestatori di assistenza familiare (1,15 milioni di EUR nel 2026 e 207 milioni di EUR dal 2027), il ricorso al solo sostegno monetario, senza un'offerta di servizi adeguata, rischia di perpetuare l'inattività nel mercato del lavoro, in particolare tra le donne.

In tutto il sistema di istruzione e delle competenze, l'Italia continua ad affrontare sfide strutturali che colpiscono in particolare i gruppi svantaggiati. Nonostante i graduali progressi compiuti per quanto riguarda gli indicatori chiave in materia di istruzione, persistono debolezze nelle competenze di base, nella partecipazione degli adulti alla formazione e nell'allineamento tra l'istruzione e le esigenze del mercato del lavoro. Le carenze di competenze nei settori tecnico, digitale e della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica (STEM) coesistono con un sistema di istruzione e formazione professionale (IFP) e terziaria ancora in fase di sviluppo. Le disuguaglianze socioeconomiche e le marcate disparità regionali continuano a influenzare i risultati nell'istruzione. Nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2025 relative all'Italia si invitava a migliorare l'accesso a un'assistenza di qualità all'infanzia, a rafforzare l'IFP e l'apprendimento degli adulti, a promuovere l'apprendimento sul lavoro e a migliorare i risultati nell'istruzione, con particolare attenzione agli studenti svantaggiati.

La partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia continua ad aumentare, tuttavia le disparità regionali continuano a essere marcate. L'accesso all'educazione e cura della prima infanzia per i bambini di età inferiore ai tre anni rimane più elevato nelle regioni settentrionali rispetto a quelle meridionali, il che riflette le differenze in termini di reddito delle famiglie, livello di istruzione e status occupazionale dei genitori([491]). Nel 2024 la partecipazione dei bambini di età compresa tra 0 e 2 anni è stata del 39,4 %, pari a un aumento di 4,9 punti percentuali rispetto al 2023 e sostanzialmente in linea con la media UE (39,2 %), avvicinandosi all'obiettivo nazionale riveduto di Barcellona del 41,7 % per il 2030. Persistono tuttavia notevoli disparità regionali([492]) e nel 2025 la partecipazione è scesa nuovamente al 35,5 % (UE: 40,2 %). La partecipazione dei bambini di tre anni al primo anno di istruzione obbligatoria ha raggiunto il 94,0 % nel 2024 (media UE: 95,0 %). Tuttavia tale dato è ancora al di sotto dei livelli antecedenti la pandemia. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza si prevede la creazione di oltre 150 000 posti per l'educazione e cura della prima infanzia attraverso investimenti per un valore di 3,2 miliardi di EUR, con particolare attenzione ai comuni che presentano le maggiori carenze. Si prevede che tali misure ridurranno i divari territoriali tuttavia, dato che non tutti i comuni ammissibili partecipano, i dati relativi all'impatto sull'accesso per i minori svantaggiati sono ancora incompleti. L'ampliamento dell'offerta può contribuire a una partecipazione più equa e al futuro sviluppo delle competenze, a seconda della disponibilità di personale qualificato, di norme di qualità adeguate e di finanziamenti locali sostenibili([493]).

I progressi compiuti nella riduzione dell'abbandono scolastico precoce sono in contrasto con risultati di apprendimento persistentemente deboli e disomogenei, che variano notevolmente a seconda del tipo di scuola, della regione e del contesto socioeconomico. Nel 2025 la percentuale di giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione ha proseguito la tendenza positiva ed è scesa all'8,2 % (media UE: 9,1 %), conseguendo già l'obiettivo UE del 9 % per il 2030. Tale percentuale continua tuttavia a essere relativamente elevata al Sud (8,4 %) e specialmente nelle Isole (13,7 %) ed è nel complesso caratterizzata dalla presenza di forti disparità tra i generi e tra le persone nate in Italia e all'estero([494]). Per quanto riguarda le

([491]) ISTAT (2023). I servizi educativi per l'infanzia in un'epoca di profondi cambiamenti.

([492]) Cfr. ISTAT, Il benessere equo e sostenibile in Italia 2024.

([493]) ISTAT (2025) BES Sintesi per la stampa 2025.

([494]) Cfr. Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2025 – Italia.

competenze di base, l'insufficienza del rendimento è notevolmente aumentata in matematica, invertendo i progressi compiuti dal 2006. Inoltre i livelli di competenza continuano a essere influenzati dal contesto socioeconomico: gli studenti nel quarto inferiore dell'indice dello status economico, sociale e culturale (ESCS) hanno una probabilità tre volte maggiore di conseguire risultati insufficienti in matematica rispetto agli studenti non svantaggiati. Più in generale, i divari territoriali continuano a rappresentare un grave ostacolo per l'equità: quasi la metà di tutti gli studenti (46 %) del Sud non riesce a conseguire le competenze di base e meno del 3 % raggiunge risultati eccellenti([495]). Attuata nel corso degli anni scolastici 2024/2025 e 2025/2026 e parzialmente finanziata dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, l'iniziativa *Agenda Sud* mira a migliorare le competenze di base e a ridurre le disparità nell'istruzione, compreso l'abbandono scolastico precoce nelle regioni meridionali([496]). L'iniziativa ha coinvolto circa 2 000 scuole, tra cui le 245 scuole identificate come "critiche" dall'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (Invalsi) sulla base dei dati relativi al rendimento degli studenti. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza finanzia inoltre interventi socio-educativi strutturati al Sud per combattere la povertà educativa, fornendo servizi ai minori, aumentando in tal modo l'accesso all'assistenza all'infanzia e alle opportunità di istruzione e prevenendo l'abbandono e la dispersione scolastici([497]). Nel giugno 2025 l'Italia ha convertito il decreto-legge n. 45 nella legge 79/2025, introducendo misure strutturali connesse al piano per la ripresa e la resilienza al fine di rafforzare il sistema scolastico. Ulteriori misure ben concepite potrebbero portare a miglioramenti duraturi delle competenze di base in tutte le regioni e in tutti i contesti.

Sebbene siano state adottate alcune misure, l'attrattiva della professione di insegnante rimane bassa. L'indagine TALIS 2024 conferma un rapido invecchiamento della forza lavoro: il 50,5 % degli insegnanti della scuola secondaria di primo grado ha un'età pari o superiore a 50 anni (media UE: 39,9 %), mentre la percentuale di insegnanti giovani rimane modesta. Nonostante la diminuzione del numero di studenti, la carenza di insegnanti persiste anche a causa di squilibri regionali. Le carenze risultano particolarmente gravi in scienze, matematica, lingue straniere e nel sostegno all'apprendimento e sono più pronunciate nelle regioni settentrionali, mentre alcune regioni meridionali si trovano ad affrontare un eccesso di offerta([498]). Gli stipendi degli insegnanti continuano a essere di gran lunga inferiori a quelli di altri lavoratori con un livello di istruzione terziaria, mentre l'avanzamento di carriera avviene principalmente per anzianità, con limitate opportunità di differenziazione dei ruoli, nonostante recenti iniziative che hanno introdotto funzioni quali il docente orientatore o l'animatore digitale. Inoltre, sebbene siano stati introdotti miglioramenti, le scuole continuano a fare affidamento su contratti a tempo determinato. La lunghezza e la complessità del processo per ottenere un contratto di docenza di ruolo ostacolano la capacità delle scuole di assumere e trattenere candidati validi. L'Italia ha introdotto una serie di misure di policy nell'ambito del piano per la

([495]) Cfr. Relazione per paese 2025 - Italia e OCSE, PISA, 2022.

([496]) Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.4 - Migliorare i risultati nell'istruzione, con particolare attenzione agli studenti svantaggiati, anche rafforzando le competenze di base.

([497]) Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.1 - Promuovere la qualità del lavoro e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, anche per sostenere salari adeguati, e aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare dei gruppi sottorappresentati, anche rafforzando ulteriormente le politiche attive del mercato del lavoro e migliorando l'accesso a prezzi abbordabili a un'assistenza di qualità all'infanzia e a lungo termine, tenendo conto delle disparità regionali.

([498]) EY (2025) Forecasting the Teaching Workforce in Italy.

ripresa e la resilienza volte a potenziare il personale docente, tra cui una riforma delle assunzioni, e investimenti nella formazione. Tali misure comprendono l'estensione e il monitoraggio della carta del docente per sostenere l'apprendimento professionale e l'accesso alla formazione e agli strumenti digitali, nonché misure volte a rafforzare l'inserimento e il tutoraggio per gli insegnanti e, più in generale, per il personale scolastico nel complesso. Ulteriori miglioramenti delle condizioni di lavoro e delle prospettive di carriera contribuirebbero ad attrarre e trattenere professionisti qualificati e a sostenere la qualità dell'insegnamento nel lungo periodo.

Nonostante i recenti sforzi, la pertinenza dell'IFP per il mercato del lavoro continua a essere limitata da un ridotto apprendimento basato sul lavoro e da un calo della partecipazione. La percentuale di studenti che seguono un'istruzione di livello medio e frequentano programmi a orientamento professionale (51 % nel 2024) è diminuita costantemente nell'ultimo decennio (registrando un calo di 8,4 punti percentuali rispetto al 2013). Tra questi, solo il 36,4 % era rappresentato da donne, il che riflette il persistere di stereotipi di genere e scelte educative precoci. Inoltre pochissimi neodiplomati dell'IFP partecipano a un'esperienza di apprendimento basato sul lavoro (22,0 % rispetto alla media UE: 66,0 % nel 2025), il che ne ostacola la transizione agevole verso il mondo del lavoro. Al contempo, il tasso di occupazione dei neodiplomati dell'IFP è aumentato in linea con le tendenze generali dell'occupazione, ma, attestandosi al 64,9 % nel 2025, è tra i più bassi dell'UE (media UE: 80,2 %). Per contro, a livello di istruzione secondaria superiore, il 44,5 % degli studenti dell'istruzione e formazione professionale è iscritto in settori connessi alle discipline STEM, un dato notevolmente superiore alla media UE del 39,1 %. Il decreto Lavoro (48/2023) ha introdotto percorsi di acquisizione di competenze e di orientamento professionale per allineare meglio l'istruzione alle esigenze del mercato del lavoro. Parallelamente, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha riformato il proprio sistema di IFP, rafforzando il coinvolgimento del settore privato, anche attraverso un investimento mirati volto alla creazione di un'apposita piattaforma digitale nazionale([499]). Tale approccio trova ulteriore riscontro nel decreto-legge n. 127 del settembre 2025, che rafforza il legame tra la scuola e il mondo del lavoro. Tuttavia l'offerta di orientamento rimane frammentata, il che contribuisce a percorsi disarticolati e a informazioni non allineate([500]).

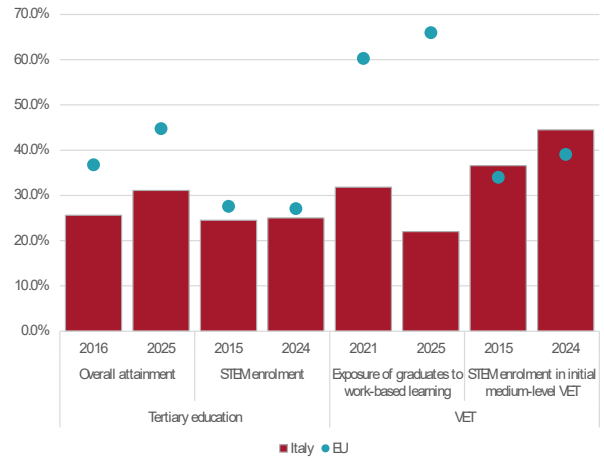
L'Italia sta rafforzando la sua agenda per le competenze anche ampliando gli istituti tecnologici superiori (ITS Academy) e investendo nell'istruzione STEM. Nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha introdotto un percorso integrato di 4+2 anni che collega l'istruzione secondaria superiore tecnica o professionale alla specializzazione degli ITS. Dati i risultati positivi conseguiti sul mercato del lavoro, il percorso è stato esteso a tutte le scuole ITS a livello nazionale. Gli istituti tecnologici superiori offrono corsi professionali corrispondenti ai livelli 5 e 6 del quadro europeo delle qualifiche. Dal 2022 l'accento è stato posto sul rafforzamento e sull'internazionalizzazione di tali istituti. I finanziamenti del dispositivo per la ripresa e la resilienza hanno portato a un aumento sostanziale del numero di istituti, corsi e partecipanti. Sarà tuttavia essenziale continuare a garantire sostegno in tal senso. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza l'Italia sta inoltre rafforzando l'istruzione STEM attraverso il potenziamento delle infrastrutture digitali, l'aggiornamento dei

([499]) Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.3 - Continuare a promuovere l'IFP post-secondaria e la formazione sul lavoro nei comparti ad alta domanda per soddisfare il fabbisogno di competenze a breve termine, rafforzando nel contempo l'apprendimento degli adulti tramite l'espansione dell'apprendimento sul lavoro nei comparti ad alta crescita.

([500]) INAPP, L'offerta di orientamento in Italia. Una mappa aggiornata dei servizi.

metodi didattici e una IFP mirata e in linea con le esigenze del mercato del lavoro. Sebbene la partecipazione ai programmi professionali STEM sia relativamente elevata, l'iscrizione all'istruzione terziaria STEM, in particolare nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), e la rappresentanza femminile rimangono al di sotto degli obiettivi dell'UE. Il persistere degli stereotipi di genere e le scelte educative precoci contribuiscono a tali divari, evidenziando la necessità di interventi precoci.

Grafico A13.1 - **Indicatori selezionati per l'istruzione terziaria e l'IFP**



Fonte: Eurostat, [edat_lfse_03, educ_uoe_enrt03, edat_lfs_9919, educ_uoe_enra03].

Il tasso di istruzione terziaria è in costante aumento, ma rimane modesto, in particolare nei settori STEM. Nel 2025 il 31,1 % delle persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni possedeva un diploma di istruzione terziaria, in aumento rispetto al 25,6 % del 2016. L'aumento è stato determinato principalmente dalle donne. Nonostante questi progressi, l'Italia si colloca ancora tra i paesi con il livello di istruzione più basso. Il livello è particolarmente basso tra le persone nate all'estero, sia provenienti da paesi dell'UE (12,2 %) sia da paesi terzi (12,6 %), il che indica difficoltà nell'integrare e nell'attrarre talenti altamente qualificati dall'estero. Il tasso di occupazione dei neodiplomati dell'istruzione terziaria (da uno a tre anni) ha continuato a crescere nel 2025, ma rimane tra i più bassi dell'UE, attestandosi al 78,7 % (UE 87,0 %). Ciò contribuisce anche a far sì che l'Italia registri un notevole deflusso di giovani con un elevato livello di istruzione (cfr. relazione per paese 2025). Gli italiani rappresentavano il 9 % di tutti i cittadini mobili dell'UE (cittadini di un paese dell'UE che vivono e lavorano in un altro paese dell'UE) nel 2024, mentre i rimpatri rimangono relativamente limitati, il che determina una progressiva perdita di capitale umano qualificato. Inoltre nel 2024 le iscrizioni all'istruzione terziaria nei settori STEM sono rimaste al di sotto della media UE (25,0 % rispetto al 27,1 %). Le iscrizioni sono particolarmente basse nel settore delle TIC (2,4 %), tra le più basse dell'UE, e la partecipazione femminile, sebbene generalmente superiore alla media UE (37,0 % rispetto al 32,2 %), in alcune discipline STEM rimane limitata, nonostante i recenti sforzi politici nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza volti a rafforzare i percorsi STEM a tutti i livelli di istruzione. Il contesto socioeconomico continua a influenzare i risultati nell'istruzione: tra le persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni, il 63,4 % di coloro che avevano almeno un genitore con un titolo di istruzione terziaria aveva completato l'istruzione terziaria nel 2023, rispetto ad appena il 14,6 % di coloro i cui genitori non hanno completato la scuola secondaria superiore. Poiché il piano per la ripresa e la resilienza ha portato a un aumento delle borse di studio per gli studenti provenienti da contesti svantaggiati, si potrebbe prestare particolare attenzione a come la relativa portata e il relativo importo si evolveranno dopo il 2026.

Le carenze di manodopera qualificata rimangono diffuse e sono connesse, tra l'altro, a squilibri tra domanda e offerta di competenze. Sebbene i tassi complessivi di posti di lavoro vacanti siano inferiori alla media UE e registrino una tendenza al ribasso (cfr. allegato 11), nell'aprile 2026, secondo i dati del sistema informativo Excelsior, il 44,6 % di tutti i posti vacanti era difficile da occupare (un calo di 2,6 punti percentuali rispetto ad aprile 2025) a causa della carenza di candidati (27,7 %) o di

una preparazione inadeguata (13,3 %)([501]). Nel 2024 l'Italia ha segnalato carenze in 180 occupazioni([502]). Le posizioni più difficili da coprire richiedevano competenze tecniche (indicate dal 57,1 % delle imprese partecipanti) e lo svolgimento di mansioni manuali (46,3 %), con un'incidenza maggiore nell'industria rispetto ai servizi([503]). Tra il 2022 e il 2025, tra le professioni rilevanti per la transizione verde e l'adattamento ai cambiamenti climatici, si sono registrate carenze persistenti di ingegneri industriali e di produzione, installatori e riparatori di apparati elettromeccanici, saldatori e tagliatori a fiamma. I dati di indagini recenti indicano che più di due terzi delle imprese partecipanti hanno riscontrato difficoltà di assunzione. Tali tendenze evidenziano persistenti squilibri tra la domanda di manodopera e la base di competenze disponibile. L'Italia si trova inoltre ad affrontare un notevole squilibrio strutturale tra domanda e offerta di competenze, avendo registrato nel 2025 uno degli squilibri macroeconomici tra domanda e offerta di competenze più elevati nell'UE (25 rispetto a 19,2) e solo il 43,6 % dei giovani (di età compresa tra i 25 e i 34 anni) ha riferito una corrispondenza elevata o molto elevata tra il proprio settore di studio e l'ultima o attuale occupazione principale (UE: 59,5 %). Diverse banche dati monitorano le tendenze del mercato del lavoro, ma non raccolgono dati sulle esigenze di sviluppo delle competenze dei lavoratori attualmente occupati. L'interconnessione delle banche dati esistenti orientate alla domanda di competenze (ad esempio SIISL, AppLI, la banca dati delle indagini sulle forze di lavoro dell'ISTAT, l'INPS e gli osservatori regionali del mercato del lavoro) potrebbe contribuire a risolvere tale questione([504]). Inoltre la creazione di un osservatorio nazionale delle competenze o di altri strumenti efficaci di anticipazione delle competenze, che allineino le metodologie, gli orizzonti temporali e le definizioni delle competenze, potrebbe rafforzare l'analisi del fabbisogno di competenze e contribuire ad affrontare le disparità regionali. Nell'ambito di un progetto multinazionale con la Cechia, l'Italia beneficia del sostegno offerto attraverso lo strumento di sostegno tecnico per migliorare la valutazione e la previsione delle competenze mediante lo sviluppo di uno strumento di abbinamento delle competenze della forza lavoro e una migliore governance delle competenze.

L'Italia sta adottando misure per allineare meglio il sistema di istruzione alle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso l'apprendimento basato sul lavoro. Secondo Confindustria, le imprese italiane affrontano le carenze di manodopera e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze rafforzando la formazione interna del personale, affidandosi a società di consulenza esterne e partecipando a iniziative educative territoriali, quali gli ITS Academy, i percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento e i tirocini curricolari([505]). Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, nel marzo 2024 l'Italia ha adottato il *Piano nuove competenze e transizioni* per allineare meglio la pianificazione dell'offerta formativa alle esigenze del mercato del lavoro, promuovere l'apprendimento basato sul lavoro, riconoscere le precedenti esperienze di apprendimento, introdurre microcredenziali e rafforzare le politiche attive per il mercato del lavoro([506]). L'attuazione dovrebbe essere completata entro l'inizio del 2026. Inoltre nel dicembre 2024 è stata avviata la terza edizione del *Fondo nuove competenze*,

([501]) UnionCamere, ministero del Lavoro e delle politiche sociali, sistema informativo Excelsior, 2026.

([502]) Carenze ed eccedenze di manodopera in Europa — EURES (EURopean Employment Services), consultato il 6 maggio 2026.

([503]) Confindustria, Indagine Confindustria sul lavoro del 2025, 2025.

([504]) Cedefop, Next generation skills intelligence for more learning and better matching, 2024.

([505]) Confindustria, Mismatch e Indagine Confindustria sul lavoro del 2024, 2025.

([506]) Ministero del Lavoro, Fondo nuove competenze.

che mette a disposizione delle imprese italiane oltre 1 miliardo di EUR affinché si allineino ai principali quadri europei delle competenze. Gli effetti delle recenti modifiche delle politiche attive per il mercato del lavoro dovranno essere monitorati. Tuttavia la cooperazione tra le regioni continua a rappresentare una sfida e le disparità territoriali rimangono un ostacolo significativo.

Le carenze di competenze e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze sono aggravati dalla limitata mobilità del lavoro, dai bassi salari dei laureati e dalle difficoltà nell'attrarre talenti altamente qualificati dall'estero([507])**.** Nei settori ad alta produttività, la crescita delle retribuzioni non ha tenuto il passo con l'aumento dei prezzi delle abitazioni (cfr. relazione per paese 2025 e allegato 16), il che rappresenta un ulteriore ostacolo per i lavoratori qualificati. L'immigrazione potrebbe contribuire a colmare le carenze, in particolare in settori quali l'edilizia e il turismo. Tuttavia l'Italia si colloca tra i paesi meno attraenti per i lavoratori altamente qualificati nell'UE (al 31º posto su 38 paesi dell'OCSE)([508]). Il rafforzamento dell'attrattiva del paese per i migranti giovani e altamente qualificati potrebbe comportare un riconoscimento più rapido e coerente delle qualifiche e delle competenze ottenute all'estero ([509]). Le proiezioni del Cedefop indicano che entro il 2035 il mercato del lavoro italiano sarà dominato da posti di lavoro che richiedono alte e medie qualifiche, ma si prevede che l'offerta di competenze rimarrà fortemente disallineata, con carenze di lavoratori altamente qualificati ed eccedenze a livelli di competenze inferiori([510]).

Gli adulti italiani sono in ritardo rispetto ai loro coetanei europei per quanto riguarda le competenze di base e digitali, con ripercussioni sulla produttività e sulla competitività. I dati OCSE del 2023 mostrano che gli adulti italiani ottengono risultati peggiori rispetto agli adulti di altri paesi dell'UE partecipanti in termini di alfabetizzazione, calcolo e risoluzione dei problemi (cfr. relazione per paese 2025). Circa un terzo degli adulti è in grado di gestire solo testi semplici o calcoli di base e quasi la metà incontra problemi in più fasi. La percentuale di italiani che possiedono almeno competenze digitali di base è aumentata notevolmente negli ultimi due anni (passando dal 45,8 % nel 2023 al 54,3 % nel 2025), pur rimanendo al di sotto della media UE (60,4 %). Le misure sostenute dal piano per la ripresa e la resilienza, come la rete dei centri per la facilitazione digitale o il servizio civile digitale, potrebbero aver contribuito a tale risultato([511]). Permangono tuttavia ampi divari, in particolare tra le persone con livelli di istruzione inferiori, i disoccupati e le persone che non fanno parte della forza lavoro, il che pone in risalto una sfida urgente e continua per quanto riguarda il miglioramento mirato delle competenze([512]). Il "Fondo nuove competenze" dell'Italia è stato recentemente ampliato per rafforzare i percorsi di apprendimento permanente. Nel maggio 2025 il decreto direttoriale n. 243 ha stanziato ulteriori 319 milioni di EUR, innalzando le risorse totali a 1 049 miliardi di EUR e raddoppiando i finanziamenti per le singole imprese. La formazione sarà erogata da enti accreditati, istituti ITS e università, rafforzando l'apprendimento permanente e mettendo in rilievo il ruolo strategico del miglioramento del livello delle competenze e della riqualificazione.

La partecipazione all'apprendimento degli adulti è bassa e in diminuzione, in particolare tra le persone scarsamente qualificate e quelle distanti dal mercato del

([507]) Fondazione Nord Est, Nota della Fondazione Nota 8 e Nota 6, 2024.

([508]) CNEL, L'attrattiva dell'Italia per i giovani dei paesi avanzati, 2025.

([509]) Banca d'Italia, n. 923 - Flussi e politiche migratorie in Italia e in altri paesi europei, 2025.

([510]) Cedefop, Skills forecast – Italy, 2025.

([511]) Rispettivamente M1C1.I1.7.1 ed M1C1.I1.7.2.

([512]) INAPP, Le competenze cognitive degli adulti, 2024.

lavoro. La partecipazione all'apprendimento degli adulti è diminuita e si è attestata ad appena il 29 % nel 2022 (media UE: 39,5 %)([513]), collocandosi al di sotto dell'obiettivo nazionale del 60 % per il 2030 e registrando valori particolarmente bassi per le persone con livelli di istruzione inferiori, i lavoratori in occupazioni scarsamente qualificate e gli anziani (cfr. relazione per paese 2025). Dati recenti dell'indagine sulle forze di lavoro indicano solo un aumento moderato negli ultimi tre anni. Le recenti politiche di intervento di risposta si pongono in stretta continuità con le iniziative introdotte durante la pandemia. Le politiche attive del mercato del lavoro sono perseguite attraverso il programma "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (GOL), nell'ambito del quale alla fine del 2025 erano state formate circa 675 000 persone, e l'indennità "Supporto per la formazione e il lavoro"([514]). La maggior parte delle riforme è attuata nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, tra cui il piano "Nuove competenze - transizioni", che rafforza l'analisi e le previsioni del mercato del lavoro con particolare attenzione alle competenze verdi e digitali. Inoltre attualmente non esiste una banca dati nazionale delle qualifiche, in linea con il quadro europeo delle qualifiche, e non è presente alcun collegamento con Europass.

([513]) Cfr. Commissione europea, Joint Employment Report 2026, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

([514]) Raccomandazione specifica per paese 2025, 6.3 - Continuare a promuovere l'IFP post-secondaria e la formazione sul lavoro nei comparti ad alta domanda per soddisfare il fabbisogno di competenze a breve termine, rafforzando nel contempo l'apprendimento degli adulti tramite l'espansione dell'apprendimento sul lavoro nei comparti ad alta crescita.

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

Equal opportunities and access to the labour market	Adult participation in learning (during the last 12 months, excl. guided on the job training, % of the population aged 25-64, 2022)	29.0
	Early leavers from education and training (% of the population aged 18-24, 2025)	8.2
	Share of individuals who have basic or above basic overall digital skills (% of the population aged 16-74, 2025)	54.3
	Young people not in employment, education or training (% of the population aged 15-29, 2025)	13.3
	Gender employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2025)	19.1
	Income quintile ratio (S80/S20, 2025)	5.13
Dynamic labour markets and fair working conditions	Employment rate (% of the population aged 20-64, 2025)	67.6
	Unemployment rate (% of the active population aged 15-74, 2025)	6.1
	Long term unemployment (% of the active population aged 15-74, 2025)	3.1
	Gross disposable household income (GDHI) per capita growth (index, 2008=100, 2024)	95.8
Social protection and inclusion	At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate (% of the total population, 2025)	22.6
	At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate for children (% of the population aged 0-17, 2025)	27.1
	Impact of social transfers (other than pensions) on poverty reduction (% reduction of AROP, 2025)	30.6
	Disability employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2025)	25.1
	Housing cost overburden (% of the total population, 2025)	5.0
	Children aged less than 3 years in formal childcare (% of the under 3-years-old population, 2025)	35.5
	Self-reported unmet need for medical care (% of the population aged 16+, 2025)	2.5

Critical situation	To watch	Weak but improving	Good but to monitor	On average	Better than average	Best performers

Aggiornamento del 4 maggio 2026. Gli Stati membri sono categorizzati in base al quadro di valutazione della situazione sociale secondo una metodologia concordata con il comitato per l'occupazione (EMCO) e il comitato per la protezione sociale (CPS). Per maggiori dettagli sulla metodologia, consultare l'allegato della relazione comune sull'occupazione 2026 (https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/joint-employment-report-2026_en).
Fonte: Eurostat.

Il sistema sanitario italiano registra risultati comparativamente buoni, con livelli relativamente bassi di mortalità evitabile. Permangono tuttavia sfide significative nell'accesso all'assistenza sanitaria e dai dati emerge un deterioramento negli ultimi anni, dovuto alle disparità regionali, all'elevata spesa privata, alla carenza di forza lavoro e alle carenze di investimenti. Ciò, a sua volta, incide negativamente sulla salute della popolazione, sull'equità sociale e sulla produttività.

Nel 2024 l'aspettativa di vita alla nascita in Italia era tra le più elevate dell'UE, il che rispecchia livelli relativamente bassi di mortalità per cause prevenibili e curabili. Tra le principali cause di morte figurano le malattie cardiovascolari e il cancro. Persistono marcate disparità tra Nord e Sud in termini di aspettativa di vita: le persone nelle regioni settentrionali vivono più a lungo e più in salute rispetto a quelle del meridione. Tale divario trova riscontro anche nell'accesso all'assistenza sanitaria.

Nonostante i buoni risultati registrati dall'Italia nella prevenzione di decessi evitabili, stanno emergendo alcune tendenze preoccupanti. La percentuale di fumatori adulti si è stabilizzata appena al di sotto del 20 %, ma mostra una lieve tendenza al rialzo, mentre tra i giovani il tasso di fumatori rimane molto elevato: il 27 % dei quindicenni riferisce di aver fumato nell'ultimo mese, una delle percentuali più elevate dell'UE. Anche l'uso di sigarette elettroniche è aumentato, passando dal 13 % nel 2019 al 23 % tra i giovani di età compresa tra i 15 e i 16 anni nel 2022. Le misure volte ad aumentare i prezzi delle sigarette devono ancora essere valutate. Il consumo complessivo di alcol è moderato, ma il consumo occasionale di alcol in quantità eccessive (*binge drinking*) colpisce il 10 % degli adulti e un giovane su sei. L'obesità in età adulta rimane relativamente bassa. Dietro i tassi relativamente bassi di adolescenti in sovrappeso in Italia si nascondono notevoli disparità regionali e un livello molto basso di attività fisica, in particolare tra i ragazzi. Da un'indagine nazionale del 2023 è emerso che il 19 % dei bambini di età compresa tra gli 8 e i 9 anni era in sovrappeso e quasi il 10 % era considerato obeso, il che lascia intendere un possibile deterioramento nelle fasce di età più giovani. Nell'ottobre 2025 il parlamento italiano ha approvato una legge che riconosce formalmente l'obesità come malattia cronica e include i servizi di prevenzione dell'obesità tra i livelli essenziali di assistenza (LEA). La mortalità legata all'inquinamento atmosferico è elevata (cfr. allegato 8).

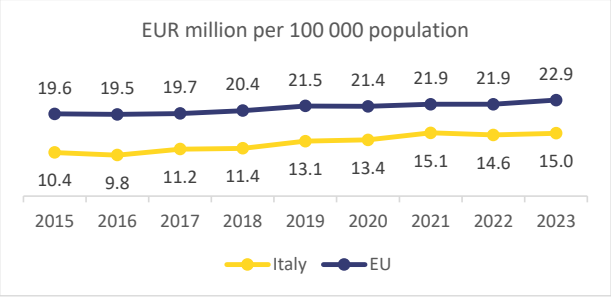
Gli ottimi risultati del sistema sanitario nascondono alcune problematiche. Nel 2022 la mortalità per cause curabili è stata inferiore del 30 % rispetto alla media UE, principalmente in ragione della minore mortalità per cardiopatie ischemiche, carcinoma del colon-retto e carcinoma della mammella. Tuttavia nel 2023 la partecipazione allo screening dei tumori in Italia è rimasta al di sotto dei livelli antecedenti la pandemia di COVID-19, con forti disparità regionali e un'adesione inferiore allo screening nelle regioni meridionali.

Nonostante la sua forza organizzativa, l'accesso all'assistenza ambulatoriale presenta alcune problematiche. Un sistema di assistenza primaria ben sviluppato consente all'Italia di mantenere tassi di ricovero ospedaliero per patologie croniche tra i più bassi dell'UE. Al 2023 quasi il 70 % dei medici generici esercitava in studi associati. Nonostante questi risultati, continuano a essere presenti sfide. Nel 2023 i trattamenti in elezione, che avrebbero potuto essere forniti in contesti ambulatoriali, hanno rappresentato il 40 % di tutti i ricoveri, e i ricoveri ospedalieri per patologie meglio gestibili in contesti ambulatoriali sono aumentati da 1,63 milioni nel 2022 a 1,71 milioni nel 2023([515]). La limitata copertura pubblica delle cure ambulatoriali e odontoiatriche in Italia ha comportato un'elevata spesa privata, derivante

([515]) OCSE/Osservatorio europeo delle politiche e dei sistemi sanitari (2025), *Country Health Profile 2025: Italy. State of Health in the EU.*

principalmente da pagamenti diretti a prestatori privati, situazione spesso aggravata da lunghi tempi di attesa.

Grafico A15.1 - **Investimenti nelle infrastrutture sanitarie per anno**



Fonte: Profili sanitari per paese - Interfaccia

Gli scarsi investimenti nell'assistenza sanitaria, unitamente ai persistenti divari regionali, in particolare al Sud, sottolineano la necessità di finanziamenti mirati e di una governance più forte per garantire un accesso più equo. La spesa sanitaria dell'Italia pro capite e in percentuale del PIL è inferiore alla media UE. Solo circa tre quarti della spesa sanitaria totale sono finanziati con fondi pubblici. L'investimento totale in infrastrutture sanitarie per 100 000 abitanti in Italia è inferiore alla media UE (cfr. grafico A15.1) ed è associato a una disponibilità relativamente bassa di apparecchiature di diagnostica per immagini. Dal 2020 l'Italia monitora il rispetto dei LEA a livello regionale attraverso il Nuovo sistema di garanzia, che attribuisce alle regioni un punteggio relativo alla prevenzione, all'assistenza di prossimità e ai servizi ospedalieri. Le regioni devono soddisfare standard minimi per non incorrere in misure correttive e potenziali perdite di finanziamenti. Sebbene dai risultati del 2023 emerga un generale miglioramento, permangono notevoli disparità regionali: 10 regioni hanno soddisfatto tutti gli standard, ma 11, in particolare le regioni meridionali, hanno ottenuto risultati insufficienti in almeno un ambito, principalmente per quanto riguarda la prevenzione e l'assistenza di prossimità. Le marcate disparità regionali continuano anche a incentivare la mobilità dei pazienti, in particolare dalle regioni meridionali. Nel 2023 il 21 % dei ricoveri di pazienti acuti in Calabria, il 29 % in Basilicata e il 32 % in Molise hanno avuto luogo al di fuori della regione di residenza([516]), il che riflette persistenti carenze nelle infrastrutture ospedaliere locali (cfr. allegato 18).

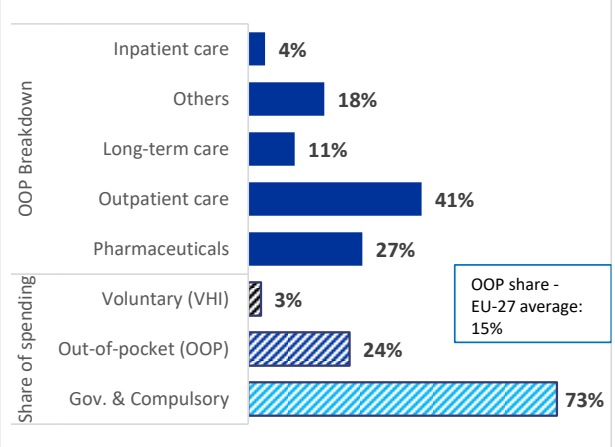
L'Italia è uno dei principali beneficiari dei finanziamenti dell'UE in ambito sanitario. Il piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia investe quasi 16 miliardi di EUR in riforme strutturali, ammodernamento delle infrastrutture e dei sistemi digitali, ampliamento dell'assistenza di prossimità attraverso la telemedicina e rafforzamento del personale sanitario. Gli investimenti complementari dei fondi della politica di coesione per il periodo 2021-2027 ammontano a 1 miliardo di EUR. L'Italia beneficia di iniziative nell'ambito del programma EU4Health, incentrate sulle minacce per la salute a carattere transfrontaliero, sullo spazio europeo dei dati sanitari e sulla pianificazione del personale sanitario, nonché sul sostegno tecnico finanziato dall'UE per accompagnare le riforme.

La forte dipendenza dell'Italia dalle spese non rimborsabili crea un notevole onere finanziario e di accesso. In Italia i pagamenti non rimborsabili rappresentano una quota maggiore della spesa sanitaria rispetto alla media UE (23,7 % contro 15 % nel 2023). Quasi la metà di tutti i pagamenti non rimborsabili è dovuta alla copertura sanitaria limitata per l'assistenza ambulatoriale (visite specialistiche, test diagnostici, cure odontoiatriche). La forte dipendenza dalla spesa privata, che nel 2023 ha rappresentato il 27 % della spesa sanitaria totale, è dovuta principalmente a pagamenti diretti per l'assistenza ambulatoriale erogata da prestatori privati, piuttosto che a una ripartizione formale dei costi, con lunghi tempi di attesa nel sistema pubblico che inducono ulteriormente i pazienti a ricorrere all'assistenza

([516]) *Profilo sanitario per paese 2025: Italia* - cfr. nota a piè di pagina precedente.

privata. Solo il 58 % dei costi delle cure ambulatoriali è stato finanziato con fondi pubblici, al di sotto della media UE del 77 %. Tuttavia i finanziamenti pubblici in Italia tutelano fortemente i pazienti dai costi ospedalieri, coprendo il 96 % della spesa ospedaliera nel 2023, un dato superiore alla media UE. Anche la copertura pubblica per i medicinali è relativamente completa. I pagamenti diretti per le alternative private ai servizi pubblici sono particolarmente elevati nelle regioni che dispongono di una capacità di servizi sanitari pubblici più limitata. L'Italia registra il tasso più elevato di spesa sanitaria catastrofica (8,6 % delle famiglie) nell'Europa occidentale, fenomeno che colpisce in modo sproporzionato le famiglie a basso reddito (60 % delle famiglie che si trovano nel quintile di reddito più basso)([517]).

Grafico A15.2 - **Pagamenti non rimborsabili: quota della spesa sanitaria e relative categorie, 2023**



Pagamento non rimborsabile a carico della famiglia: pagamento diretto per beni e servizi sanitari, per il quale si attinge ai redditi primari o ai risparmi della famiglia, effettuato dall'utente al momento dell'acquisto dei beni o dell'utilizzo dei servizi (Eurostat). VHI: assicurazione sanitaria volontaria.
(1) Altro: occhiali, apparecchi acustici, test di laboratorio...
Fonte: Eurostat e Profili sanitari per paese - Interfaccia

Le disuguaglianze sociali e i tempi di attesa rimangono ostacoli cruciali all'accesso all'assistenza sanitaria. Nel 2025 il 4,5 % degli adulti italiani che necessitavano di cure mediche ha segnalato esigenze insoddisfatte, un livello superiore alla media UE del 3,6 %. Le persone a rischio di povertà avevano una probabilità 2,6 volte superiore di non vedere soddisfatte le proprie esigenze mediche rispetto alla popolazione generale, ben al di sopra del rapporto medio dell'UE pari a 1,6. Gli ostacoli erano addirittura superiori nell'ambito dell'assistenza odontoiatrica. I lunghi tempi di attesa riguardano in particolare i consulti specialistici e i test diagnostici, e hanno interessato 2,7 milioni di persone nel 2023([518]). Sebbene i ritardi negli interventi chirurgici siano relativamente brevi, il principale ostacolo risiede nelle fasi di diagnosi e di indirizzamento specialistico. Dal 2024 la normativa impone alle regioni di nominare responsabili regionali dell'assistenza sanitaria e stabilisce incentivi finanziari per le regioni affinché conseguano gli obiettivi relativi ai tempi di attesa. Al contempo ci si sta adoperando per attuare la legge sull'autonomia differenziata, ma gli effetti sulla governance sanitaria e sulle disparità regionali rimangono incerti. Il piano nazionale di governo delle liste di attesa 2025-2027 ha istituito nel 2025 la piattaforma nazionale delle liste di attesa, la quale presenta alcuni limiti che incidono sulla portata e sulla profondità dell'analisi. Il quadro operativo di monitoraggio mostra che i servizi urgenti sono erogati in modo efficace. Tuttavia le cure meno urgenti, oltre il 75 % della domanda, registrano ritardi significativi, come ad esempio i consulti cardiologici. I consulti cardiologici hanno smaltito solo il 75 % delle liste dopo una media di 90 giorni, a fronte di un obiettivo di 30 giorni. Il piano stabilisce "percorsi di tutela del paziente" giuridicamente vincolanti, che impongono alle autorità sanitarie locali di offrire alternative tempestive attraverso altri prestatori del settore pubblico o privato a spese dello Stato. Finanziati mediante una dotazione specifica di 50 milioni di EUR nel 2025, che salirà a 100 milioni di EUR all'anno a

([517]) OMS (2025), *Can people afford to pay for healthcare? New evidence on financial protection in Italy*.

([518]) *Profilo sanitario per paese 2025: Italia* - cfr. nota a piè di pagina precedente.

Tabella A15.1 - **Indicatori sanitari principali**

	2020	2021	2022	2023	2024	10-year change**	EU average* (latest year)
Cancer mortality per 100 000 population	227.0	221.5	218.7	216.7	n.a.	0.88	233.1 (2023)
Mortality due to circulatory diseases per 100 000 population	281.1	266.9	270.3	247.4	n.a.	0.80	313.0 (2023)
Current expenditure on health, purchasing power standards, per capita	2 620	2 828	2 978	3 086	3 199	1.40	3834.9 (2023)
Public share of health expenditure, % of current health expenditure	75.8	74.5	73.7	73.1	74.3	1.00	80.6 (2023)
Spending on prevention, % of current health expenditure	5.3	6.5	5.8	4.7	4.7	1.08	3.7 (2023)
Available hospital beds per 100 000 population***	310	304	301	296	n.a.	0.94	440 (2023)
Doctors per 1 000 population*	4.0	5.3	5.4	5.4	n.a.	1.36	4.3 (2023)*
Nurses per 1 000 population*	6.3	6.8	6.8	6.9	n.a.	1.28	7.6 (2023)*
Mortality at working age (20-64 years), % of total mortality	9.8	10.4	9.7	10.1	10.0	0.92	14.3 (2023)
Consumption of antibiotics in the community and hospital sectors, defined daily doses per 1 000 inhabitants	18.4	17.5	21.9	23.1	22.3	0.91	20.3 (2024)

*La media UE è ponderata per tutti gli indicatori ad eccezione dei medici e degli infermieri per 1 000 abitanti, per cui è utilizzata la media semplice dell'UE sulla base dei dati del 2023 (o degli ultimi dati disponibili). I dati sulla densità dei medici si riferiscono ai medici che esercitano la professione in tutti i paesi ad eccezione di Grecia, Portogallo (abilitati all'esercizio della professione) e Slovacchia (professionalmente attivi). Densità di infermieri: i dati si riferiscono agli infermieri che esercitano la professione (qualifica riconosciuta dall'UE) nella maggior parte dei paesi, ad eccezione di Portogallo (abilitati all'esercizio della professione) e Slovacchia (professionalmente attivi). Ultimo aggiornamento dei dati sugli infermieri per il Belgio e la Svezia: 2022; per la Francia: 2021; per il Lussemburgo: 2017.
** ultima tendenza disponibile su 10 anni: rapporto 2023/2014 o 2024/2013; un fattore di 2,00 indica che è il dato raddoppiato in 10 anni.
***I "letti ospedalieri disponibili" comprendono le cure fisiche ma non le cure psichiatriche.
Fonte: Eurostat.

partire dal 2026, i fondi incentivano le regioni ad assumere personale, estendere l'orario di servizio o stipulare contratti con prestatori privati, in un contesto rafforzato dal controllo regionale e dall'imposizione di sanzioni in caso di mancata presentazione agli appuntamenti.

Tendenze divergenti nella formazione di medici e infermieri e le disparità geografiche rischiano di creare uno squilibrio di competenze in Italia. L'Italia presenta una delle densità di medici più elevate nell'UE (5,4 per 1 000 abitanti), ma una densità di infermieri relativamente bassa (6,9 per 1 000 abitanti), il che si traduce in uno dei rapporti tra numero di infermieri e numero di medici più bassi dell'UE (1,3)([519]). Tale squilibrio riflette le difficoltà di lunga data nell'ampliare la forza lavoro infermieristica, aggravate dall'invecchiamento, dai pensionamenti, dall'emigrazione, dai bassi salari, dal calo dell'interesse per le carriere infermieristiche e dagli elevati tassi di abbandono, pari a circa il 15 % durante il primo anno. Dal 2018 l'Italia ha ampliato le ammissioni alla facoltà di medicina e l'offerta di formazione specialistica, riducendo le strozzature presenti nell'istruzione medica post-laurea. Tuttavia le preferenze degli studenti si sono spostate dalle specializzazioni cruciali per il sistema verso settori che offrono un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata e maggiori opportunità di lavoro nel settore privato. Sebbene il numero di laureati in medicina sia superiore alla media UE e le strozzature nella formazione post-laurea si siano in gran parte attenuate, nel 2024 un quarto dei posti di specializzazione non è stato assegnato, con tassi particolarmente elevati di posti vacanti in medicina d'urgenza (30 %) e patologia clinica (15 %), situazione aggravata dal fatto che circa il 9 % degli specializzandi abbandona prima di completare la formazione([520]). Il numero di laureati in scienze infermieristiche è diminuito di oltre il 3 % all'anno tra il 2013 e il 2022, scendendo a meno della metà della media UE e determinando l'ingresso nel mercato del lavoro di un numero di infermieri inferiore rispetto a quello dei

([519]) *Profilo sanitario per paese 2025: Italia* - cfr. nota a piè di pagina precedente.

([520]) *Profilo sanitario per paese 2025: Italia* - cfr. nota a piè di pagina precedente.

medici. Tuttavia nel 2023 si è registrata una modesta ripresa. Nonostante l'aumento del numero complessivo di medici, la forza lavoro composta da medici di base in Italia è diminuita di circa il 13 % nell'ultimo decennio. Ciò ha comportato notevoli pressioni in termini di carico di lavoro, con oltre la metà dei medici di base che ha superato il massimale contrattuale di pazienti nel 2023 e una carenza a livello nazionale stimata tra l'8 % e il 16 %([521]). Le disparità geografiche aggravano le difficoltà di accesso all'assistenza sanitaria e le assunzioni sono particolarmente difficoltose nelle zone rurali e remote (cfr. allegato 18). Le carenze di medici di base sono pronunciate in particolare al Nord, dove per rispettare le soglie relative al carico di lavoro sarebbe necessaria una notevole espansione della forza lavoro. Diverse regioni hanno introdotto misure temporanee quali l'innalzamento dell'età pensionabile e l'impiego di medici ospedalieri in contesti di prossimità. Le riforme attualmente in corso mirano a migliorare l'attrattiva della medicina generale allineando la formazione dei medici di base alle specializzazioni mediche, ma le proiezioni demografiche indicano ulteriori cali, soprattutto nelle regioni meridionali. Tali sfide sono ulteriormente aggravate dalla rigidità della pianificazione e dell'impiego del personale sanitario, in quanto le 31 professioni sanitarie legalmente riconosciute in Italia creano un sistema estremamente segmentato che limita l'interoperabilità. L'Italia prevede di ampliare gradualmente l'istruzione medica universitaria per formare altri 30 000 medici entro il 2032, partendo da circa 20 900 nuovi iscritti nell'anno accademico 2023/2024([522]). Dal 2025 il tradizionale esame di ammissione a scelta multipla è stato sostituito da un percorso a libero accesso al primo semestre, dove la possibilità di proseguire con il programma completo di medicina dipende da un test nazionale standardizzato alla fine del semestre. Un ampliamento insufficiente dei contratti di formazione specialistica post-laurea potrebbe impedire ad alcuni laureati di ottenere un posto per conseguire il titolo di specializzazione. Il rapido aumento del numero di studenti del primo anno può mettere sotto pressione le strutture, incidendo sulla qualità della formazione nonché esercitando pressioni di bilancio sulle università.

L'Italia ha intensificato gli investimenti nella sanità digitale, tuttavia i progressi risultano limitati, soprattutto in alcune regioni. La percentuale di italiani che accede alle proprie cartelle cliniche elettroniche è aumentata rapidamente, raggiungendo la media UE del 28 % nel 2024. Tali progressi rispecchiano gli investimenti effettuati nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, che sostengono in maniera significativa l'espansione dell'infrastruttura digitale di base del paese, comprese le cartelle cliniche elettroniche, la piattaforma nazionale di telemedicina e l'ecosistema emergente di dati sanitari. Permangono tuttavia sfide per quanto riguarda la frammentazione regionale, a causa della governance decentrata del SSN. Dal 2015 anche la spesa pro capite in conto capitale per la sanità digitale è stata inferiore di circa il 30 % rispetto alla media UE. L'Italia ha adottato una strategia nazionale in materia di intelligenza artificiale (IA), che include l'assistenza sanitaria tra i settori prioritari. Tale strategia mira a promuovere l'uso etico e affidabile dell'IA per migliorare la diagnosi, la pianificazione delle cure, l'efficienza del sistema sanitario e la governance dei dati.

Un uso più razionale dei medicinali offrirebbe alcune opportunità per migliorare l'efficienza. A differenza dei biosimilari, la diffusione dei farmaci generici rimane bassa, rappresentando solo il 29 % dei volumi nel 2024, ben al di sotto della media UE di oltre il 50 % e facendo emergere un divario

([521]) *Profilo sanitario per paese 2025: Italia* - cfr. nota a piè di pagina precedente.

([522]) *Profilo sanitario per paese 2025: Italia* - cfr. nota a piè di pagina precedente.

tra Nord e Sud([523]). Al fine di superare gli ostacoli al mercato, nel 2024 l'Italia ha riformato il sistema di remunerazione delle farmacie, sostituendo i margini basati esclusivamente sui prezzi con un sistema misto di tariffe fisse e margini ad valorem inferiori per incentivare i farmaci generici. Il persistente eccesso di spesa farmaceutica ospedaliera continua a rappresentare una sfida per il SSN italiano. Nel 2023 gli acquisti ospedalieri hanno superato di oltre 3 miliardi di EUR la dotazione dell'8,15 % del Fondo sanitario nazionale, mentre la spesa farmaceutica al dettaglio è rimasta al di sotto del massimale, innescando meccanismi di payback condivisi tra produttori ed enti regionali. Nonostante il massimale ospedaliero sia stato aumentato all'8,5 % nel 2024, l'eccesso di spesa è salito a oltre 4 miliardi di EUR, in parte a causa del trasferimento dei finanziamenti per alcuni medicinali innovativi dal Fondo per i farmaci innovativi ai bilanci ospedalieri. Nel luglio 2025 il governo ha proposto una riforma globale mediante un testo unico. Il testo unico mira a modernizzare il meccanismo di payback trasformandolo in uno strumento di emergenza proattivo e basato sui dati anziché in una risposta di routine.

Il settore farmaceutico italiano è economicamente rilevante, coniugando modesti investimenti in R&S, 14 EUR pro capite nel 2022 (meno della metà della media UE), con forti risultati in termini di innovazione. L'occupazione nella produzione farmaceutica è superiore alla media UE. Nel 2024 l'Italia ha registrato un numero di sperimentazioni cliniche per milione di abitanti leggermente inferiore alla media UE (15,5). Nonostante i dati pro capite siano inferiori in ragione dell'elevata popolazione, il conteggio assoluto delle sperimentazioni cliniche è consistente: nel 2025 sono state registrate 301 sperimentazioni. Per quanto riguarda gli scambi commerciali e la commercializzazione, l'industria mantiene una quota modesta ma piuttosto stabile di esportazioni extra-UE (11,6 % nel 2025 rispetto al 13,9 % della media UE), sebbene non abbia ancora replicato la rapida crescita osservata nei paesi dell'UE che registrano i maggiori progressi. La banca pubblica d'investimento italiana e le autorità regionali cofinanziano le start-up nel settore delle biotecnologie, la ricerca clinica e l'ammodernamento della produzione, spesso in collaborazione con gli strumenti di finanziamento dell'UE. L'Italia garantisce l'accesso rapido ai nuovi medicinali: tra il 2020 e il 2023 i pazienti hanno ricevuto farmaci approvati dall'UE con oltre quattro mesi di anticipo rispetto alla media UE. Dietro a questi dati tuttavia si celano disparità regionali.

([523]) *Profilo sanitario per paese 2025: Italia* - cfr. nota a piè di pagina precedente.

I problemi di accessibilità economica degli alloggi espongono alcune fasce della popolazione italiana a condizioni di vita difficili. Sebbene i prezzi delle abitazioni siano rimasti sostanzialmente stabili negli ultimi due decenni, si riscontrano problemi di accessibilità economica per le famiglie a medio e basso reddito, in particolare per quelle che vivono in alcune città metropolitane e dipendono da contratti di locazione. La presenza di una significativa offerta di locazioni a breve termine in alcune città turistiche riduce ulteriormente l'offerta disponibile sul mercato delle locazioni a lungo termine.

Le politiche in materia di alloggi sono sbilanciate a favore delle abitazioni di proprietà, mentre l'offerta di alloggi sociali e a prezzi accessibili è limitata. Sebbene le abitazioni principali siano esenti dall'imposta sugli immobili, la limitata disponibilità di sostegno pubblico, particolarmente rilevante dato che l'edilizia residenziale pubblica si basa su canoni di locazione molto bassi, ha contribuito a rallentare la ristrutturazione del parco immobiliare pubblico e le nuove costruzioni nel corso degli ultimi decenni. Ciò, a sua volta, ha comportato la presenza di numerosi edifici pubblici vuoti (che necessitano di ristrutturazione) e lunghe liste di attesa per i gruppi più vulnerabili. Al contempo, le soluzioni abitative a prezzi accessibili (come l'edilizia residenziale sociale o housing sociale), caratterizzate da canoni di locazione inferiori a quelli di mercato, ma superiori a quelli dell'edilizia residenziale pubblica, rimangono limitate.

Gli interventi pubblici coprono un'ampia gamma di misure normative e di investimento, ma continuano a essere piuttosto scoordinati. I poteri sono ripartiti a livello locale, regionale e nazionale, mentre le responsabilità per le questioni relative all'edilizia abitativa sono frammentate tra i diversi ministeri. Allo stesso tempo, la disponibilità dei dati potrebbe essere migliorata potenziando il coordinamento tra le serie di dati. Tale coordinamento limitato può ostacolare un approccio globale basato su dati concreti e ridurre le potenziali sinergie tra politiche, strumenti e portatori di interessi.

Tali debolezze strutturali del sistema abitativo hanno implicazioni dirette sul fenomeno della deprivazione abitativa, che rimane persistente. L'accesso limitato ad alloggi pubblici e a prezzi accessibili riduce la disponibilità di percorsi di uscita stabili per le persone senza fissa dimora. Allo stesso tempo, i cicli di finanziamento per combattere la deprivazione abitativa sono instabili e si riscontra la mancanza di norme nazionali applicabili. Di conseguenza, le soluzioni strutturali a lungo termine, in particolare quelle basate su un approccio orientato alla garanzia di un alloggio, faticano a raggiungere la portata e la sostenibilità necessarie per ridurre efficacemente il fenomeno della deprivazione abitativa.

Manca ancora un più ampio allineamento dei valori catastali ai valori di mercato. L'Italia si è impegnata a proseguire l'aggiornamento del registro catastale mediante la mappatura delle proprietà attualmente non incluse e aggiornando i valori catastali per gli edifici che hanno beneficiato di regimi pubblici per interventi di efficientamento energetico e/o di ristrutturazione edilizia (cfr. allegato 3).

Nel maggio 2026 è stato adottato il Piano Casa Italia. Mira a ristrutturare il parco immobiliare pubblico e a sostenere in particolare alloggi a prezzi accessibili con il coinvolgimento del settore privato.

Andamento del mercato degli alloggi

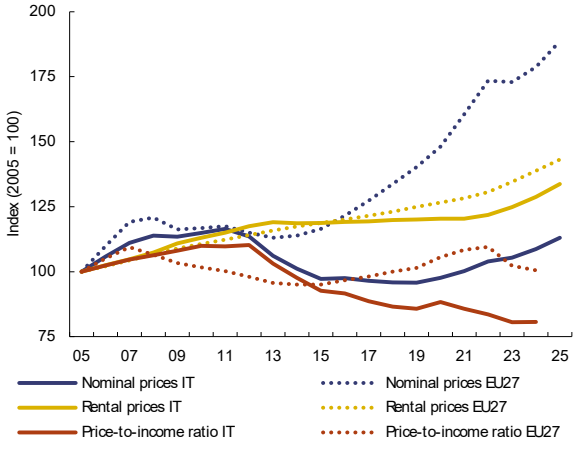
Le abitazioni di proprietà, in particolare senza mutuo ipotecario, rimangono prevalenti in Italia. Gli immobili residenziali continuano a rappresentare la componente principale della ricchezza delle famiglie in Italia: il 76 % delle persone possiede una casa (media UE: 68 %). La percentuale di proprietari di

abitazioni con un mutuo ipotecario è inferiore alla media UE (12,7 % rispetto al 24,3 % nell'UE nel 2024). I proprietari di abitazioni scendono al 64 % tra le famiglie "povere", ossia quelle con un reddito disponibile equivalente inferiore al 60 % del reddito mediano equivalente. Tuttavia anche in questo segmento della popolazione si registra un tasso di proprietà più elevato rispetto alla media UE del 50 %. I nuovi mutui ipotecari bancari per l'acquisto di abitazioni hanno subito un rallentamento nel periodo 2020-2024, ma hanno registrato una leggera ripresa nel 2025 (primi tre trimestri).

I prezzi delle abitazioni sono rimasti complessivamente stabili negli ultimi vent'anni. I livelli dei prezzi delle abitazioni hanno raggiunto un picco nel 2011. Successivamente, con l'intensificarsi della crisi del debito sovrano nella zona euro, hanno registrato un calo cumulativo di quasi il 18 % fino al 2019. Nel 2020 hanno iniziato a riprendersi, recuperando il 15 % entro il 2025. Ciò indica un calo pari a quasi il 25 % in termini reali nell'intero periodo 2005-2025. Parallelamente, i redditi delle famiglie sono aumentati, anche se solo moderatamente, determinando un calo costante del rapporto tra prezzi e reddito nel periodo 2012-2025. Nel 2025 il rapporto standardizzato tra prezzi e reddito era pari all'85 % rispetto alla sua media a lungo termine e all'87 % rispetto al 2015 (a fronte, rispettivamente, del 96 % e del 106 % nell'UE). Gli aumenti dei prezzi delle abitazioni si concentrano in larga misura nelle principali città metropolitane italiane (ad esempio Milano e Roma con un incremento annuo rispettivamente di +6,3 % e +5 % al quarto trimestre 2025([524])), mentre altrove prevalgono dinamiche più moderate.

I canoni di locazione sono aumentati negli ultimi anni, dopo un lungo periodo di stagnazione, spinti al rialzo dall'elevata inflazione nel 2022 e nel 2023. I canoni di locazione (compresi i contratti di locazione in essere e quelli nuovi) non sono crollati a seguito della crisi, ma sono rimasti stabili fino al 2016 per poi aumentare molto gradualmente nei cinque anni successivi, accelerando maggiormente nel 2022-2024 e rispecchiando l'elevata inflazione dei prezzi al consumo. Tra il 2015 e il 2024 l'indice mensile dei canoni di locazione è aumentato del 14,6 % (da dicembre a dicembre), più lentamente rispetto al reddito disponibile pro capite delle famiglie, che nello stesso periodo è aumentato del 28,4 %.

Grafico A16.1 - **Evoluzione dei prezzi delle abitazioni, dei canoni di locazione e dei rapporti tra prezzi e reddito in Italia e nell'UE-27 dal 2005**



Fonte: Eurostat.

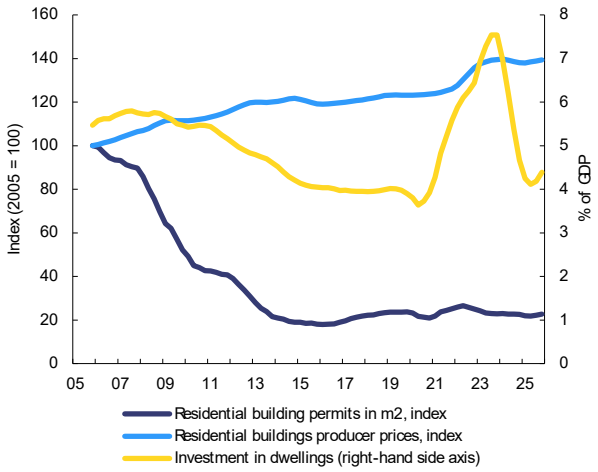
La pressione legata all'accessibilità economica degli alloggi in Italia rimane relativamente contenuta, ma sta aumentando nei grandi centri urbani e grava pesantemente sulle persone che vivono in abitazioni locate, sui nuclei unipersonali e sulle persone a basso reddito. Nel complesso, la quota di reddito disponibile destinata al canone di locazione è pari al 20,2 % e sale al 31,1 % per le persone al di sotto della soglia di povertà, mentre la presenza di arretrati nel pagamento di canoni di locazione, mutui ipotecari o utenze riguarda il 5,3 % della popolazione e l'11,3 % delle persone a rischio di povertà. Nel 2025 il 5,0 % degli italiani viveva in famiglie che spendevano oltre il 40 % del proprio reddito disponibile per

([524]) Sintesi dei risultati ISTAT sui prezzi delle abitazioni, link.

l'alloggio, un dato inferiore alla media UE del 7,7 %([525]). Le persone che vivono in abitazioni locate a prezzi di mercato sono state soggette alle maggiori pressioni: il 22,3 % di esse è gravata da costi abitativi eccessivamente onerosi. Anche le persone nel quintile di reddito più basso e le persone sole di età inferiore ai 65 anni hanno subito pressioni significative, attestandosi rispettivamente al 20,6 % e al 16,3 %. Il rischio di povertà o di esclusione sociale è notevolmente più elevato per le persone che vivono in abitazioni locate rispetto a coloro che vivono in abitazioni di proprietà (39,4 % contro 19,5 %). In aree più produttive come i grandi centri urbani le dinamiche della produttività del lavoro non hanno tenuto il passo con l'aumento dei prezzi degli alloggi e la retribuzione media non è proporzionata al costo medio delle abitazioni. Ciò può ostacolare la mobilità dei lavoratori (Confindustria, 2025([526])). Per quanto riguarda i dipendenti del settore privato non agricolo (esclusi i dirigenti), uno studio della Cassa Depositi e Prestiti stima che il rapporto tra il canone di locazione e il reddito si attesti in media intorno al 35 %, con livelli significativamente più elevati nelle grandi città, raggiungendo il 76 % a Milano, il 65 % a Roma e il 48 % a Bologna. Tali stime si basano sul canone di locazione mensile di un appartamento di 60 m² nei capoluoghi di provincia e dovrebbero pertanto essere interpretate come indicative e non come rappresentative dell'intero mercato locativo.

Gli investimenti nelle abitazioni sono in aumento dalla fine degli anni 2010, sebbene il parco immobiliare continui a essere datato. Negli ultimi anni tali investimenti hanno raggiunto livelli record (grafico A16.2), anche se sono in gran parte riconducibili ai crediti d'imposta per la ristrutturazione edilizia, il che non ha comportato un ampliamento del parco immobiliare. Nel 2024 sono state ultimate 1,7 nuove abitazioni per 1 000 abitanti, dato analogo al 2023, ma comunque superiore rispetto al decennio precedente. È rilasciato un maggior numero di licenze edilizie residenziali (grafico A16.2). Il 72 % degli edifici residenziali è stato costruito prima del 1980 (ad esempio l'85 % in Liguria), mentre il 43 % degli edifici è concentrato in zone climatiche che richiedono un quantitativo notevole di energia. Si stima che i 3,2 milioni di abitazioni più inefficienti necessitino di investimenti pari a 143,2 miliardi di EUR al fine di migliorare l'efficienza energetica([527]).

Grafico A16.2 - **Indicatori dell'offerta di alloggi in Italia dal 2005**



Fonte: Eurostat.

L'Italia è inoltre caratterizzata da una percentuale di abitazioni non occupate superiore a quella di altri Stati membri dell'UE (circa il 27 % rispetto a una media UE del 19,7 %). Questo tasso a livello nazionale nasconde differenze significative tra le province, che vanno dal 56 % (Sondrio) all'8 % (Prato). Comprende le residenze per le vacanze, che possono essere locate per periodi limitati (ad esempio i mesi estivi) o utilizzate occasionalmente dai proprietari. Le abitazioni non occupate (e quindi potenzialmente

([525])Il tasso di onerosità eccessiva dovrebbe essere interpretato insieme alla struttura della proprietà (proprietario dell'abitazione, locatario), che può variare da un paese all'altro e da una regione all'altra.

([526]) Confindustria, Soluzioni abitative sostenibili per i lavoratori (2025).

([527]) Fondazione Symbola-CRESME: La riqualificazione energetica del patrimonio abitativo italiano, 2024.

disponibili per essere locate) sono particolarmente diffuse nelle zone meno popolate, solo il 18 % (meno di 1,8 milioni di abitazioni) si trova nelle città e nei comuni più densamente popolati([528]). Per quanto riguarda gli edifici pubblici, secondo i dati del 2018 si stima che il 7 % del parco immobiliare di proprietà della pubblica amministrazione sia vuoto([529]).

L'Italia è caratterizzata da un'elevata presenza di locazioni a breve termine, tuttavia il fenomeno è particolarmente marcato in alcune città e in aree specifiche all'interno di tali città. Secondo Eurostat, nel 2024 l'Italia si è classificata al terzo posto nell'UE per il numero di pernottamenti in alloggi a breve termine prenotati tramite piattaforme online, pari a 127 milioni (dopo Francia e Spagna). Roma, Milano, Firenze, Napoli e Venezia figuravano tra le prime 20 città. Secondo l'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle entrate italiana, la quota di abitazioni offerte in locazione a breve termine (su Airbnb) rispetto al parco residenziale, escluse le abitazioni principali, è del 12 % a Firenze, dell'11 % a Venezia, del 5,7 % a Milano e del 4 % a Roma. Le locazioni a breve termine sono tuttavia fortemente concentrate in alcune aree che rappresentano un'attrattiva turistica: le abitazioni utilizzate per locazioni a breve termine superano il 20 % del totale delle residenze non primarie nei centri storici di Milano e Venezia e addirittura superano il 40 % nel centro storico di Firenze([530]).

([528]) Corte dei Conti 2024, sui dati ISTAT, 2021.

([529]) Ministero dell'Economia, Rapporto sui beni immobili delle Amministrazioni Pubbliche (2018).

([530]) Agenzia delle Entrate, Osservatorio Immobiliare. Locazioni brevi: un'analisi del fenomeno in alcune città italiane (2024).

Politiche strutturali

La politica abitativa in Italia ha storicamente favorito la proprietà, anche con appositi incentivi fiscali. Le abitazioni di proprietà sono aumentate enormemente nella seconda metà del secolo scorso: dal 40 % del 1951 si è passati al 68 % del 1991(ISTAT). La proprietà è tuttora favorita, ad esempio l'abitazione principale è esente dall'imposta annuale sui beni immobili e un fondo di garanzia fornisce una garanzia pubblica del 50 % per l'acquisto della prima casa da parte di gruppi vulnerabili e di coloro che non possiedono altri immobili residenziali (l'importo del mutuo ipotecario non può superare i 250 000 EUR).

Le competenze in materia di politica abitativa sono alquanto ripartite tra i livelli nazionale, regionale e locale, in particolare dopo la riforma costituzionale del 2001, che ha delegato maggiori responsabilità alle regioni e alle città. Questo trasferimento di competenze non è stato affiancato da un'assegnazione di risorse strutturali alle regioni. Inoltre diversi ministeri sono responsabili di diversi strumenti, il che evidenzia la necessità di garantire meccanismi di coordinamento efficaci. Anche i dati aggregati, in particolare sulle questioni relative all'accessibilità economica, risultano frammentati. Non è stato ancora istituito un Osservatorio nazionale della condizione abitativa, annunciato già nel 1998 e poi nuovamente nel 2022. Diverse regioni tuttavia dispongono dei propri osservatori, ma senza uno stretto coordinamento (Corte dei conti, 2020([531])).

Le soluzioni abitative sociali e a prezzi accessibili sono limitate. Come spiegato meglio nella sezione successiva relativa ai gruppi vulnerabili, le persone vulnerabili con redditi molto bassi hanno diritto di accedere

([531]) Corte dei Conti, I fondi per il sostegno all'abitazione in locazione per le categorie sociali deboli (2020).

all'edilizia residenziale pubblica, mentre le famiglie a basso e medio reddito spesso non ne hanno diritto, ma faticano comunque a pagare il canone di locazione a prezzi di mercato. Sono disponibili soluzioni abitative a prezzi accessibili sotto forma di edilizia residenziale sociale o housing sociale. Questa tipologia di edilizia abitativa si basa spesso, ma non sempre, su una qualche forma di cooperazione tra il settore privato e quello pubblico e consente alle famiglie di ottenere canoni di locazione inferiori a quelli di mercato, ma notevolmente superiori a quelli dell'edilizia residenziale pubblica (garantendo maggiori flussi di cassa). È attuata dalle regioni e dalle città nell'ambito dei rispettivi quadri di riferimento. Anche le cooperative offrono regimi di locazione a prezzi accessibili e hanno contribuito ad aumentare l'offerta di alloggi. Sebbene non esistano dati aggregati ufficiali a livello nazionale per queste soluzioni abitative a prezzi accessibili, si stima che siano inferiori a 90 000 unità([532]).

Alcune di queste unità sono state sviluppate mediante il Fondo italiano per l'abitare (FIA), una struttura costituita da un fondo di fondi gestita dalla Cassa depositi e prestiti Real Asset. Con una dotazione di oltre 2 miliardi di EUR, ha contribuito alla creazione di 28 fondi diversi, che operano solitamente a livello regionale e si concentrano sugli alloggi a prezzi accessibili. Esistono strumenti analoghi incentrati sugli alloggi per studenti e anziani, anche con il sostegno di fondi dell'UE, come il programma InvestEU.

In Italia sono presenti canoni di locazione regolamentati che coprono la parte del mercato locativo appena al di sotto della locazione a lungo termine a prezzo di mercato. Nell'ambito del sistema di locazione regolamentata a canone concordato, i proprietari convengono di applicare canoni inferiori a quelli di mercato sulla base di accordi territoriali negoziati a livello locale in cambio di incentivi fiscali. Nel 2024 il 23,9 % dei contratti di locazione registrati prevedeva un canone concordato([533]). Il prezzo medio ridotto corrisponde al 72,5 % del canone medio di mercato a lungo termine, anche se in alcune città la differenza rispetto al tasso di mercato può risultare decisamente esigua. A Milano l'uso di canoni di locazione regolamentati è marginale.

Nel maggio 2026 è stato adottato un nuovo piano nazionale per gli alloggi (Piano Casa). Le misure previste si basano su tre pilastri. Il primo pilastro prevede un programma straordinario di interventi per il recupero e la manutenzione dell'attuale parco di edilizia residenziale pubblica. Il secondo pilastro del piano si basa sulla creazione di uno strumento finanziario specifico con risorse a livello nazionale ed europeo. Il terzo pilastro introduce semplificazioni burocratiche e procedure accelerate per gli investitori al fine di attivare investimenti privati e realizzare unità immobiliari da affittare o vendere ai cittadini a prezzi controllati. Le leggi di bilancio 2023, 2024 e 2025 prevedono un totale di 970 milioni di EUR per l'attuazione del piano. Il piano può inoltre mobilitare risorse europee come i fondi di coesione, compresi 1,1 miliardi di EUR riprogrammati nel contesto della revisione intermedia, e il Fondo sociale per il clima. Inoltre intende attrarre capitali privati.

Il piano italiano per la ripresa e la resilienza prevede una delle misure faro dell'Italia in materia di alloggi([534]), incentrata

([532]) Secondo la Fondazione Housing Sociale, 25 000 unità abitative di edilizia residenziale sociale sono gestite da società di edilizia residenziale, circa 40 000 abitazioni in comproprietà sono di proprietà di cooperative e circa 20 000 unità sono gestite dal Fondo Investimenti per l'Abitare.

([533]) Agenzia delle Entrate e Associazione Bancaria Italiana, *Rapporto immobiliare 2025. Il settore residenziale*.

([534]) "PINQuA" - Investimento 6 - Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare della missione 5, componente 2, del piano italiano per la ripresa e la resilienza. Inoltre, a seguito della revisione del piano nazionale di ripresa e resilienza del novembre 2025, l'Italia ha rafforzato il proprio impegno a favore di alloggi a prezzi accessibili introducendo una nuova misura per l'attuazione

sull'ampliamento della disponibilità mediante la costruzione, l'acquisto o la ristrutturazione di oltre 10 000 unità, insieme alla rigenerazione urbana di almeno 1,8 milioni di metri quadrati di spazi pubblici.

La legge di bilancio 2026 inasprisce inoltre le norme sulle locazioni a breve termine. A partire dal 2026 i privati possono dare in locazione non più di due abitazioni nell'ambito del regime fiscale "privato"; la locazione di tre o più unità è automaticamente classificata come attività commerciale e richiede la registrazione ai fini dell'IVA e l'adempimento degli obblighi in materia di imposta sulle società. Inoltre il reddito derivante dalla locazione a breve termine della prima abitazione continua a essere soggetto a un'aliquota del 21 %, mentre la seconda abitazione è soggetta a un'aliquota fiscale del 26 %. Si stanno inoltre iniziando a sviluppare iniziative a livello locale e regionale. Firenze, ad esempio, ha introdotto leggi comunali che limitano le attività di locazione a breve termine.

Ci si sta adoperando per reinserire sul mercato gli alloggi non occupati e abbandonati, ma tali sforzi non sono strutturati. Ad esempio, alcune regioni come la Toscana e comuni come Bologna hanno adottato iniziative per mappare il parco immobiliare non occupato e fornire incentivi per riportare tali immobili sul mercato, anche in relazione alle politiche di rilancio dei centri cittadini. Parallelamente, alcuni piccoli comuni interessati dal declino demografico hanno avviato programmi di vendita di "case a 1 euro" per incoraggiare gli acquirenti a ristrutturare gli immobili abbandonati. Inoltre nel novembre 2024 è stata istituita una cabina di regia facente capo al ministero delle Finanze per coordinare gli sforzi pubblici volti a valorizzare i beni pubblici.

I codici dell'edilizia e delle costruzioni saranno ampiamente rivisti nel 2026. Nel dicembre 2025 è stato approvato un disegno di legge delega per l'elaborazione di un nuovo codice dell'edilizia e delle costruzioni, che deve essere completato entro 12 mesi. Il decreto attuativo in corso di elaborazione mira, tra l'altro, a ridurre la complessità amministrativa, a garantire una maggiore certezza nel rilascio delle licenze edilizie e a semplificare le autorizzazioni.

Gruppi vulnerabili

La qualità degli alloggi continua a rappresentare un problema, caratterizzato da marcate disparità di reddito e regionali. Nel 2024 il 23,9 % dei residenti viveva in case sovraffollate, rispetto al 16,9 % nell'UE. Le case sovraffollate sono molto più comuni tra le persone che vivono in abitazioni locate (43,7 %), i giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni (40,1 %), le persone a rischio di povertà (31,7 %) e nelle città (27 %). Ciò può essere in parte attribuito al ritardo nella formazione di famiglie, in quanto i giovani continuano a vivere nella casa dei propri genitori fino all'età di 30 anni in media. Nel 2023 anche il disagio abitativo grave ha interessato una percentuale più elevata della popolazione italiana rispetto al resto dell'UE (5,8 % rispetto al 4 %), in particolare le persone che vivono in abitazioni locate a prezzi di mercato (11,5 %) e i giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni (10,2 %). Nel 2024 la percentuale della popolazione che viveva in abitazioni con carenze strutturali, quali infiltrazioni dai tetti e pareti umide, era del 17,1 %, un dato superiore alla media UE (15,6 %). L'incidenza di persone che vivono in

del comparto degli Stati membri del programma InvestEU. La misura, nel quadro del prodotto finanziario Intermediated Equity di Cassa Depositi e Prestiti relativo all'ambito di intervento "investimenti sociali e competenze", finanzierà investimenti destinati al settore dell'edilizia residenziale sociale a prezzi accessibili.

abitazioni danneggiate è più elevata al Sud e nei centri urbani([535]).

La politica abitativa a favore delle persone vulnerabili ha gradualmente perso centralità. Tale declino è stato particolarmente marcato in seguito alla fine dei flussi finanziari strutturali destinati ai programmi di edilizia sociale provenienti da trattenute specifiche in busta paga a carico dei lavoratori (GESCal) e alla graduale vendita del parco immobiliare pubblico. La spesa per la protezione sociale destinata all'edilizia abitativa (che comprende principalmente le prestazioni di protezione sociale alle famiglie per contribuire al costo degli alloggi nonché la gestione dei programmi di edilizia sociale) è pari allo 0,04 % del PIL, un valore notevolmente inferiore in Italia rispetto alla media UE (0,3 %).

L'offerta di alloggi sociali è attualmente insufficiente a coprire la domanda. Secondo gli ultimi dati Eurostat (EU-SILC 2024), la percentuale della popolazione a rischio di povertà (coloro che guadagnano meno del 60 % del reddito mediano nazionale) che vive in alloggi a canone ridotto o gratuito è pari al 13,0 % per l'Italia, rispetto al 22,6 % per la zona euro. L'edilizia residenziale pubblica rappresentava solo il 2,4 % del parco immobiliare nel 2022, in calo rispetto al 4,2 % del 2010 (OCSE). Sono disponibili circa 750 000 unità abitative (ossia alloggi di edilizia residenziale pubblica). Interamente pubbliche e destinate alle famiglie più vulnerabili, tali abitazioni sono gestite da società di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli enti locali e date in locazione a prezzi ben inferiori a quelli di mercato (circa 100 EUR al mese in media, rispetto a circa 500 EUR sul mercato locativo provato). Si stima che circa 650 000 famiglie siano in lista d'attesa. L'analisi per periodo di costruzione evidenzia che il parco immobiliare residenziale pubblico è piuttosto datato: oltre la metà di queste unità è stata costruita tra il 1960 e il 1990, mentre solo il 9,1 % è stato costruito dopo il 2000 e appena il 2,2 % del parco è stato costruito dopo il 2010. Una quota significativa del parco immobiliare, stimata a oltre 63 000 unità, non è attualmente abitata in quanto necessita di importanti lavori di manutenzione([536]).

Esistono strumenti nazionali volti a prevenire l'esclusione abitativa e a sostenere i locatari vulnerabili nel mercato locativo privato, ma finora i finanziamenti sono stati limitati. In particolare, il *Fondo morosità incolpevole* mira a prevenire gli sfratti sostenendo i locatari che sono improvvisamente impossibilitati a pagare il canone di locazione a causa della perdita o della riduzione del reddito familiare (ad esempio per disoccupazione). Le dotazioni del fondo sono state drasticamente ridotte prima della pandemia di COVID-19 e successivamente sono aumentate in modo significativo. Le leggi di bilancio 2025 e 2026 hanno assegnato al fondo risorse per circa 22 milioni di EUR.

La deprivazione abitativa in Italia continua a essere un fenomeno persistente e grave. Secondo il censimento permanente più recente, nel 2021 quasi 96 200 persone erano senza fissa dimora, pari allo 0,16 % della popolazione. Tra queste, il 32 % era costituito da donne e il 13 % da minori di 18 anni, e quasi la metà viveva nelle tre maggiori città([537]). Un'indagine sul campo recentemente condotta dall'ISTAT nelle 14 principali aree metropolitane ha rilevato la presenza di oltre 10 000 senzatetto. Tra questi, il 78,6 % erano uomini e oltre due terzi erano cittadini stranieri. È emerso che in tali città i centri di accoglienza hanno una capacità ricettiva media pari al 66,5 % della popolazione senza fissa dimora, il 44,6 % della quale vive in strada([538]). Secondo

([535]) Ministero delle Infrastrutture, *Rapporto Programma INNOVATIVO Nazionale per la Qualità dell'Abitare*, 2022.

([536]) Federcasa e Nomisma, La centralità dell'edilizia residenziale pubblica nelle politiche abitative, 2024.

([537]) OCSE, *Data on homelessness 2024 - Country notes:* Italy.

([538]) ISTAT, Le persone senza dimora: il conteggio nei 14 comuni centro di area metropolitana. Primi risultati, 2026.

la Federazione italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora, nel 2025 sono deceduti 414 senzatetto, un dato in linea con gli anni precedenti([539]). La mancanza di dati di censimento recenti rende difficile monitorare le tendenze in materia di deprivazione abitativa ed elaborare politiche mirate.

Nonostante i progressi compiuti nell'ambito del piano nazionale di ripresa e resilienza, vi è un notevole margine per ampliare la realizzazione degli interventi "housing first". Nell'ambito del piano, l'Italia ha investito in soluzioni "housing first" per oltre 1 300 persone, in "stazioni di posta" che offrono prestazioni essenziali a oltre 11 000 persone e in soluzioni abitative per i lavoratori agricoli al fine di affrontare la questione degli insediamenti illegali (cfr. allegato 12). Il Fondo sociale europeo Plus finanzia inoltre interventi "housing first" mediante il programma nazionale di inclusione e lotta alla povertà 2021-2027. Tuttavia, al di là di questi programmi significativi, i finanziamenti non sono sufficienti e permangono diverse sfide. In primo luogo, i servizi "housing first" non sono inclusi nell'insieme minimo di servizi sociali che i comuni devono garantire in modo uniforme in tutto il paese (cfr. allegato 12), a differenza della fornitura di una residenza fittizia([540]), il che comporta disparità territoriali radicate nelle differenze di bilancio e di capacità amministrativa dei comuni (cfr. allegato 19). In secondo luogo, la carenza di edilizia residenziale pubblica limita la prevenzione della deprivazione abitativa e ostacola la scalabilità degli interventi "housing first". In terzo luogo, l'assenza di un quadro di monitoraggio nazionale globale rende difficile seguire in modo sistematico le tendenze del fenomeno di deprivazione abitativa e valutare l'impatto a lungo termine delle politiche e dei programmi. Tali lacune sono colmate solo in parte dalle organizzazioni del terzo settore. Infine, molte misure si concentrano ancora sull'assistenza materiale di base, fornendo aiuto a breve termine ma senza un impatto strutturale duraturo.

L'offerta di alloggi per studenti è in aumento a fronte di esigenze che rimangono elevate. L'Italia rappresenta una destinazione sempre più attraente per gli studenti stranieri: nell'anno scolastico 2024/2025 circa 110 000 studenti internazionali erano iscritti presso università italiane, il 165 % in più rispetto a un decennio prima([541]). Anche la percentuale di studenti nazionali in mobilità sta aumentando, sebbene a un ritmo più lento. L'offerta complessiva di posti letto per studenti è di 83 000 unità, la maggior parte delle quali di proprietà pubblica (69 %), ed è in grado di coprire solo il 4 % circa della popolazione studentesca, una delle percentuali più basse dell'UE. Si è registrato un aumento significativo degli investimenti nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, che hanno raggiunto 1,2 miliardi di EUR([542]), tuttavia non si prevede che la conseguente espansione dell'offerta sia in grado di soddisfare la crescente domanda, in particolare nelle maggiori città universitarie([543]). Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha riformato la normativa in materia di alloggi per studenti e sta investendo nell'offerta di oltre 30 000 nuovi posti letto per studenti con un canone di locazione inferiore di almeno il 15 % rispetto ai prezzi di mercato e con il 30 % dei posti riservato agli studenti svantaggiati. Uno strumento finanziario sostiene la creazione di unità supplementari per un totale stimato di

([539]) FIO.PSD, Morti senza dimora, la strage invisibile, consultato il 5 maggio 2026.

([540]) La residenza fittizia è un diritto per le persone senza fissa dimora che consente loro di iscriversi nel registro anagrafico comunale presso un indirizzo inesistente, garantendo in tal modo l'accesso ai documenti di identità, all'assistenza sanitaria e ai servizi sociali.

([541]) Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca, Rapporto sul Sistema della formazione superiore e della ricerca (2026).

([542]) PNRR — M4C1 Investimento 5 (attuato mediante uno specifico strumento finanziario gestito da Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.) e M4C1- Riforma 1.7.

([543]) Savills (2025). *Italian student housing market – Italy Spotlight, giugno 2025*.

Grafico A16.3 - **Indicatori selezionati dell'accessibilità economica degli alloggi**

		EU27				IT							
	unit	2000-25 avg.	2023	2024	2025	2000-25 avg.	2023	2024	2025	unit	2023	2024	2025
House price to income ratio	*2000-25 avg = 100*	100.0	102.0	100.2		100.0	85.2	85.3		YoY%	-3.7	0.1	
Rent to income ratio	*2000-25 avg = 100*	100.0	85.1	83.5	84.5	100.0	91.1	91.4	92.6	YoY%	-2.6	0.3	1.3
Overburden rate, total	%	9.9	8.8	8.2		8.3	5.7	5.1	5.0	PPS/y	-0.9	-0.6	-0.1
Overburden rate, tenant with market rent	%	23.8	20.3	19.2		28.7	21.9	19.4	22.3	PPS/y	-4.0	-2.5	2.9
Overvaluation gap	%					1.9	-13.3	-13.3	-12.6				
Deflated construction production price	*2010 = 100*	102.2	112.2	111.8	110.5	97.6	94.9	93.0	92.3	YoY%	-2.9	-2.0	-0.7
Building permits	*m^3 per ths persons*	483.5	376.9	362.9	379.9	136.3	79.7	79.7		YoY%	-9.6	0.0	
Residential construction investment	*% GDP*	5.5	5.8	5.1	5.0	5.0	7.5	4.7	4.4	YoY%	17.2	-37.3	-6.4
Share of ownership	%	70.0	69.1	68.4		73.5	75.2	75.9	77.1	PPS/y	1.2	0.9	1.6
Share of people living in overcrowded homes	%	17.7	16.8	16.9		25.8	25.4	23.9	24.3	PPS/y	0.3	-1.5	0.4

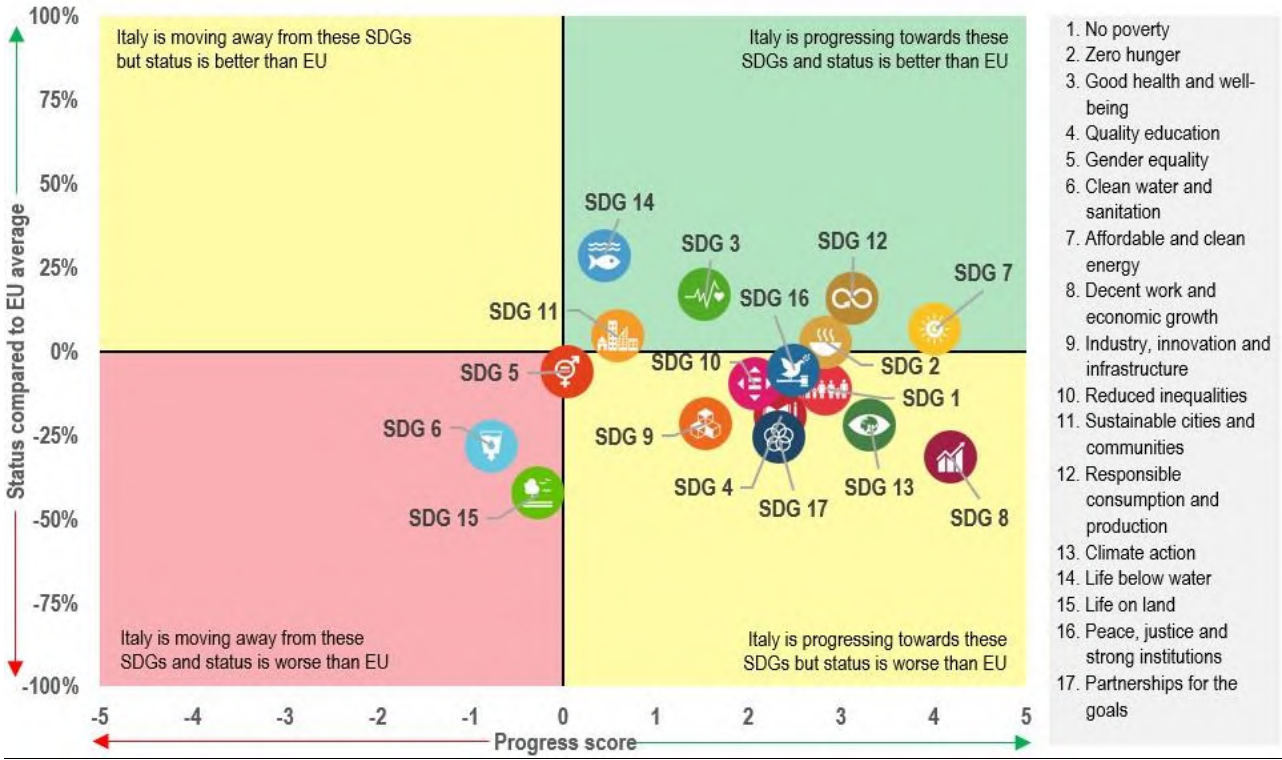
Fonte: indicatori selezionati dell'accessibilità economica degli alloggi. Il tasso di onerosità eccessiva dovrebbe essere interpretato insieme alla struttura della proprietà (proprietario dell'abitazione, locatario), che può variare da un paese all'altro e da una regione all'altra.

circa 60 000 posti letto per studenti. L'Italia sostiene inoltre la parità di accesso all'istruzione superiore mediante borse di studio destinate agli studenti provenienti da contesti socioeconomici più svantaggiati, anche con il contributo del Fondo sociale europeo Plus e del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Il presente allegato valuta i progressi compiuti dall'Italia in relazione agli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) quanto alle dimensioni della competitività, della sostenibilità, dell'equità sociale e della stabilità macroeconomica. 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 nell'UE.

L'Italia deve mettersi al passo con la media UE in relazione a tutti gli OSS in materia di *competitività* (OSS 4, 8, 9), ma sta migliorando. La spesa interna lorda a favore di ricerca e sviluppo è lievemente aumentata ma rimane inferiore alla media UE (1,4 % del PIL rispetto al 2,2 % nell'UE nel 2024; OSS 9). Il PIL reale pro capite è pressoché allo stesso livello dell'UE (33 080 EUR rispetto a 34 110 EUR nell'UE nel 2025) e gli investimenti rappresentano il 21,8 % del PIL (OSS 8), il che è in linea con la media UE (21,7 %). La

Grafico A17.1 - **Progressi rispetto agli OSS in Italia**



Per una valutazione dettagliata dei progressi compiuti verso i vari OSS, cfr. la relazione annuale Eurostat: Sviluppo sostenibile nell'Unione europea; per dati approfonditi sui progressi a breve termine compiuti dai paesi dell'UE verso gli OSS, cfr. Risultati principali - Indicatori di sviluppo sostenibile; per una visualizzazione interattiva dei progressi compiuti dai paesi dell'UE verso gli OSS, cfr. SDG country overview. 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 o sei 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 del 29 aprile 2026. I dati si riferiscono principalmente al periodo 2019-2024 o al periodo 2019-2025. I dati relativi agli OSS possono variare a seconda della relazione e dei suoi allegati in ragione di date limite diverse.

percentuale di famiglie che disponevano di una connessione internet ad alta velocità nel 2024 (70,7 %) è stata marcatamente inferiore alla media UE (82,5 %), nonostante i significativi progressi compiuti rispetto al 2019 (30 %) (OSS 9 e 17). La percentuale di adulti di età compresa tra i 16 e i 74 anni che possiedono almeno competenze digitali di base è cresciuta, rimanendo tuttavia al di sotto della media UE (54,3 % rispetto al 60,4 % nell'UE nel 2024; OSS 4). L'Italia ha compiuto progressi per quanto riguarda gli indicatori relativi all'istruzione terziaria e all'apprendimento degli adulti, ma rimane ben al di sotto della media UE (OSS 4). Dal piano per la ripresa e la resilienza ci si attende un contributo significativo alla competitività, mediante investimenti nella digitalizzazione della pubblica amministrazione, nella giustizia, nell'istruzione e nella 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 in relazione alla maggior parte degli OSS concernenti la *sostenibilità* (OSS 2, 7, 9, 11, 12, 13 e 14) e registra buoni risultati per alcuni di essi (OSS 2, 7, 11, 12 e 14). In Italia l'utilizzo circolare dei materiali è aumentato rispetto al resto dell'UE (21,6 % di materiale in entrata per uso interno rispetto al 12,2 % nell'UE nel 2024), ma tra il 2018 e il 2022 la produzione di rifiuti è aumentata (da 2,8 a 3,2 kg pro capite; OSS 12). Sebbene la percentuale di zone marine protette sia inferiore al livello dell'UE (10 % rispetto al 13,7 % nell'UE nel 2023), il valore relativo alle acque marine colpite dall'eutrofizzazione è praticamente pari a zero, superando la media UE (0,01 % della zona economica esclusiva rispetto allo 0,38 % nell'UE nel 2025; OSS 14). L'Italia ottiene buoni risultati in termini di efficienza energetica e consumo di energia (OSS 7), ma la percentuale di energie rinnovabili nel mix energetico rimane inferiore a quella dell'UE (19,4 % del consumo finale lordo di energia rispetto al 25,2 % nell'UE nel 2024; OSS 13). L'Italia si trova inoltre ad affrontare crescenti perdite economiche legate al clima, che sono le terze più elevate dell'UE (68,3 EUR per abitante espressi come media mobile in un arco temporale di 30 anni, rispetto a 49 EUR nell'UE nel 2024; OSS 13).

L'Italia deve ancora rimettersi al passo con la media UE degli indicatori relativi ad acqua pulita, industria, innovazione e infrastrutture, città e comunità sostenibili e azione per il clima e vita sulla terra (OSS 6, 9, 11, 13 e 15). L'Italia sta registrando miglioramenti nel finanziamento dell'azione per il clima, ma deve rimettersi al passo con la media UE: le obbligazioni emesse da imprese e dal governo classificate come obbligazioni verdi erano il 3,24 % nel 2024 (6,94 % nell'UE). È positivo che le emissioni e gli assorbimenti netti di gas a effetto serra derivanti dall'uso del suolo e dalla silvicoltura stiano migliorando rispetto al 2018 e siano superiori al livello dell'UE (- 212,1 tonnellate di CO_2 eq. per km^2 rispetto a - 54,7 tonnellate nell'UE nel 2024, OSS 13). Mentre l'Italia registra buoni risultati in termini di produzione agricola sostenibile, le emissioni di ammoniaca prodotte dall'agricoltura rimangono al di sopra della media UE (25,5 kg per ettaro di superficie agricola utilizzata rispetto ai 19,1 kg nell'UE nel 2023; OSS 2). Le ferrovie e le vie navigabili interne hanno rappresentato una quota del trasporto merci molto inferiore rispetto alla media UE (una differenza di 10,2 punti percentuali espressa in percentuale del trasporto interno di merci in tonnellate/km nel 2024; OSS 9). Il tasso di riciclaggio dei rifiuti a livello comunale è superiore alla media UE (50,8 % nel 2023 rispetto al 47,9 % nell'UE; OSS 11).

L'Italia si sta allontanando dagli OSS relativi ad acqua pulita e servizi igienico-sanitari nonché quello relativo alla vita sulla terra (OSS 6 e 15) e deve rimettersi al passo con la media UE. In particolare, l'impatto della siccità sugli ecosistemi è aumentato dal 2018 al 2024 e si attesta su livelli superiori a quelli dell'UE (10,7 % della superficie del paese rispetto al

3,7 % nell'UE nel 2024; OSS 6 e 15). Inoltre l'Italia deve rimettersi al passo con la media UE per quanto riguarda la qualità dell'acqua nei fiumi: la percentuale di corpi idrici contenenti quantitativi di pesticidi superiori alle soglie è aumentata ed è superiore alla media UE (27,9 % rispetto al 23,3 % nell'UE nel 2023; OSS 6). Sebbene sia migliorata, la richiesta biochimica di ossigeno nei fiumi (un indicatore dell'inquinamento organico) rimane al di sopra della media UE (2,6 mg O_2/litro rispetto a 2,24 nell'UE nel 2023; OSS 6 e 15).

Per quanto riguarda l'OSS 15, la percentuale di zone terrestri protette è rimasta stabile ed è inferiore alla media UE (21,4 % della superficie totale rispetto al 26,4 % nell'UE nel 2023). L'aumento dell'impermeabilizzazione del suolo ha causato un notevole impatto ambientale, e la superficie a rischio di grave erosione del suolo da parte dell'acqua è decisamente superiore alla media UE (24,4 % della superficie erodibile non artificiale rispetto al 5,1 % nell'UE nel 2023; OSS 2 e 15). 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, secondo le previsioni, dovrebbero sostenere la transizione verde nei settori delle energie rinnovabili, dell'economia circolare, della gestione dell'acqua e delle risorse naturali, della riduzione dei rischi idrogeologici, dei trasporti sostenibili e dell'efficienza energetica degli edifici.

L'Italia sta registrando miglioramenti in relazione a tutti gli OSS relativi all'*equità sociale* (OSS 1, 3, 4, 5, 7, 8 e 10). Ottiene buoni risultati rispetto al resto dell'UE per quanto riguarda la salute e il benessere, nonché l'energia pulita e accessibile (OSS 3 e 7). La partecipazione al mercato del lavoro è migliorata, ma permangono ampi divari rispetto alla media 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 UE (15,2 % della popolazione di età compresa tra i 15 e i 29 anni rispetto all'11 % nell'UE nel 2024; OSS 8). Nonostante una percentuale relativamente elevata di donne in posizioni dirigenziali di alto livello (45 % nel 2025 rispetto al 33,6 % nell'UE; OSS 5), il divario di genere nei livelli di occupazione (19,1 punti percentuali rispetto a 9,6 punti percentuali nell'UE nella popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni nel 2025; OSS 5) rimane di gran lunga superiore alla media UE. Lo stesso dicasi per il divario di genere nella partecipazione dovuto alle responsabilità di assistenza (0,9 punto percentuale a fronte di 0,7 punti percentuali nell'UE nel 2025 nella popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni; OSS 5 e 8). In un contesto di basso livello di istruzione terziaria e di scarsa partecipazione delle donne al mercato del lavoro, la percentuale di donne che conseguono l'istruzione terziaria è superiore a quella degli uomini; il divario è in aumento e superiore alla media UE (13,1 punti percentuali a fronte di 11,3 punti percentuali nell'UE nel 2025 nella popolazione di età compresa tra i 25 e i 34 anni; OSS 5). La percentuale di persone occupate a rischio di povertà è leggermente diminuita (11,8 % della popolazione di età superiore ai 18 anni nel 2019 rispetto al 10,2 % nel 2024). Anche gli infortuni mortali sul lavoro sono leggermente diminuiti, pur rimanendo superiori alla media UE (2,01 ogni 100 000 lavoratori contro 1,63 nell'UE nel 2023; OSS 8). Le competenze aritmetico-matematiche sono peggiorate in tutta l'UE: nel periodo 2018-2022 la percentuale di studenti con scarsi risultati in matematica tra i quindicenni è aumentata di quasi il 7 %, raggiungendo circa il 30 % in Italia e nell'UE (OSS 4).

L'Italia deve tuttavia rimettersi al passo con la media UE per quanto riguarda la maggior parte degli indicatori (OSS 1, 4, 8 e 10). La partecipazione all'educazione della prima infanzia è leggermente diminuita in Italia, mentre è migliorata a livello UE (94 % dei bambini di età pari o superiore a 3 anni rispetto al 95 % nell'UE nel 2024; OSS 4). Prevenire l'abbandono precoce dell'istruzione rimane una sfida, in particolare per gli studenti provenienti da un contesto migratorio (differenza di 22,1

punti percentuali tra popolazione UE e di paesi terzi di età compresa tra i 18 e i 24 anni, a fronte di una differenza di 16,8 punti percentuali nell'UE nel 2025; OSS 10). L'accesso agli alloggi in termini di costi eccessivi (OSS 1) e all'energia accessibile (OSS 7) è migliorato in Italia, in quanto la percentuale di popolazione che non è in grado di riscaldare adeguatamente le proprie abitazioni è diminuita, scendendo al di sotto della media UE (8,6 % della popolazione rispetto al 9,2 % nell'UE nel 2024; OSS 7). La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è diminuita ma rimane leggermente superiore a quella dell'UE (23,1 % della popolazione totale nel 2024 a fronte del 21 % nell'UE). Nonostante una diminuzione del divario mediano relativo del rischio di povertà, l'Italia rimane al di sopra della media UE (26 % di distanza dalla soglia di povertà rispetto al 22,7 % nell'UE nel 2024; OSS 1). L'aspettativa di vita in buona salute alla nascita basata in base all'autopercezione dello stato di salute è aumentata ed è superiore alla media UE (79 anni rispetto a 75,3 nel 2023). La percentuale di persone che si percepiscono come sane sono leggermente aumentate, a fronte di un lieve calo a livello UE: nel 2019 aveva superato i 16 anni il 72,9 % della popolazione italiana (contro il 68,6 % della popolazione dell'UE) e nel 2023 il 75,5 % (contro il 68,5 % dell'UE). Nel 2025 il tasso di obesità è sceso al 7 % della popolazione adulta (rispetto al 16,3 % nell'UE). Allo stesso tempo, la percentuale di famiglie esposte al rumore è aumentata, pur rimanendo inferiore alla media UE (OSS 3). Secondo le previsioni, 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.

Sebbene il paese stia migliorando in relazione a tutti gli OSS relativi alla *stabilità macroeconomica*, deve comunque recuperare il ritardo rispetto alla media UE in relazione a tutti tali obiettivi (OSS 8, 16 e 17). 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 che si colloca al di sotto della media UE (dall'11,3 % nel 2018 al 6,4 % nel 2023; nell'UE: il 10 % della popolazione totale nel 2023; OSS 16). L'accesso alla giustizia rimane una sfida, con solo il 46 % della popolazione che percepisce il sistema giudiziario come indipendente, e la percezione della corruzione nelle istituzioni è superiore alla media UE (OSS 16). Si sono registrati alcuni progressi in relazione agli indicatori della crescita economica sostenibile e dell'occupazione, ma il paese rimane al di sotto della media UE (OSS 8). Si registra ancora una scarsa adozione dei partenariati globali e continuano a sussistere sfide importanti in materia di debito pubblico (137,1 % del PIL rispetto alla media UE dell'81,7 % nel 2025; 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.

Tendenze di sviluppo regionale

Sebbene negli ultimi anni la crescita economica a livello nazionale e regionale abbia registrato una convergenza con la media UE, permangono disparità sia a livello interno che nei confronti dell'UE. Nonostante sia aumentato dopo la pandemia, nell'ultimo decennio il tasso di crescita del PIL pro capite in tutte le regioni italiane è stato inferiore alla media UE. Di conseguenza, il PIL pro capite (in punti percentuali) in tutte le regioni italiane è diminuito rispetto alla media UE, mentre permane l'ampio divario tra le regioni settentrionali, meridionali e insulari del paese. Sebbene le tendenze post-pandemia abbiano mostrato un modesto ridimensionamento delle disparità di crescita, il PIL pro capite (in punti percentuali) nelle regioni settentrionali è rimasto superiore di oltre il 50 % rispetto alle regioni meridionali e insulari. Nel 2024 il PIL pro capite registrava il valore più basso in Calabria, pari al 57 % della media UE, ed era inferiore al 70 % nelle altre tre regioni meridionali più popolate([544]) (cfr. tabella A19.2).

Le notevoli disparità regionali in termini di PIL pro capite sono legate ai notevoli divari di produttività del lavoro tra le regioni. Nel 2023 la produttività del lavoro (misurata in termini di PIL (in punti percentuali) per ora lavorata) era pari al 101 % della media UE a livello nazionale. Ha raggiunto il 114 % nel Nord-Ovest, con la Lombardia (120 %) e Bolzano (129 %) che si sono distinte, e ha superato la media UE in tutte le regioni centrali e settentrionali. L'indice si è attestato all'82 % al Sud e all'83 % nelle Isole, e i peggiori risultati sono stati registrati in Puglia e Calabria (rispettivamente 76 % e 75 %). In termini di tendenze nell'ultimo decennio, la crescita della produttività in Italia è stata più lenta rispetto alla media UE e, in generale, le regioni del Nord hanno ottenuto risultati migliori rispetto a quelle meno sviluppate del Sud, nonostante le disparità regionali in termini di PIL pro capite siano complessivamente stabili. I salari più bassi nel Mezzogiorno sono legati anche a una minore produttività del lavoro (cfr. allegato 11).

Cartina A18.1 - **PIL pro capite rispetto alla media UE**

Nota: media del PIL pro capite nel periodo 2021-2023 in standard di potere d'acquisto rispetto alla media UE.

Fonte: calcoli della Commissione europea basati sui dati Eurostat del 16 luglio 2025.

Inoltre la crescita della produttività è storicamente lenta rispetto all'UE, in particolare nel Mezzogiorno. Tra il 2013 e il 2023 la crescita media annua della produttività reale in Italia per ora lavorata (0,1 %) è stata notevolmente inferiore alla media UE (0,7 %). La crescita della produttività è stata inferiore alla media nazionale (0,1 %) nelle regioni meridionali (0,0 %), centrali (-

([544]) Campania, Puglia e Sicilia.

0,1 %) e insulari (-0,2 %), mentre è stata superiore nelle regioni settentrionali. Ciò ha rispecchiato le differenze nelle strutture economiche regionali: la base industriale dell'Italia è geograficamente concentrata e i due terzi dell'industria sono situati al Nord. Al Centro-Nord, una fitta base industriale sostiene una produttività, capacità di innovazione e competitività internazionale maggiori. Le regioni meridionali sono caratterizzate da una predominanza di microimprese e piccole imprese, concentrate in segmenti tradizionali oppure a valle delle catene del valore, con un'apertura internazionale limitata e una produttività relativamente bassa.

Parallelamente a questi risultati economici storicamente insufficienti, le regioni meridionali e le isole hanno assistito a un declino demografico. Nel decennio 2015-2024 la popolazione italiana è diminuita in media di 2,3 persone per mille residenti ogni anno. Nello stesso periodo la popolazione dell'UE è cresciuta in media di 1,8 persone per mille residenti. Il calo è stato più marcato in Molise, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna, che hanno registrato una diminuzione media compresa tra 4,9 e 7,8 persone per mille residenti all'anno. Esistono notevoli differenze tra i territori costieri e dell'entroterra, tra le aree metropolitane e non metropolitane e tra le regioni insulari e continentali. Sono presenti forti flussi migratori dall'Italia meridionale diretti verso le aree settentrionali e centrali del paese e all'estero, che interessano principalmente la popolazione più giovane. Disparità interregionali.

A seguito delle misure messe in atto dopo la pandemia, alcune di queste tendenze si sono invertite e negli ultimi anni il Mezzogiorno ha registrato una crescita economica più vigorosa. La combinazione di maggiori investimenti pubblici, incentivi fiscali e misure di semplificazione normativa rivolti al Mezzogiorno ha contribuito a una crescita economica più elevata nell'Italia meridionale rispetto al resto del paese tra il 2019 e il 2024 nonché a una convergenza con la media UE. Ciò ha altresì favorito una maggiore crescita dell'occupazione nel Mezzogiorno e un mutamento delle tendenze migratorie, il che si è tradotto in una riduzione del numero di italiani del Sud che lavorano in regioni centro-settentrionali. Poiché alcuni dei fattori alla base di questa ripresa, come il piano nazionale di ripresa e resilienza, sono in fase di graduale eliminazione, un rinnovato stimolo a investimenti e riforme incentrati su queste regioni potrebbe consolidare e rafforzare i recenti sviluppi positivi.

Principali sfide per la competitività regionale

Le capacità di R&S e innovazione rimangono limitate al Sud, il che ne ostacola il potenziale economico e competitivo a lungo termine. Le regioni meridionali mostrano una maggiore attività tra le PMI per quanto riguarda l'innovazione di prodotti e processi, l'adozione digitale e i progetti di collaborazione. Tuttavia gli investimenti limitati nell'innovazione non legata alle attività di R&S, gli inferiori tassi di rilascio di brevetti e le minori dimensioni delle imprese continuano a frenare la produttività e i progressi tecnologici([545]). È presente una distribuzione disomogenea dell'eccellenza nella ricerca e delle infrastrutture per il trasferimento di tecnologie (cfr. allegato 4 "Innovazione per le imprese"), che contribuisce a indebolire i legami tra scienza e industria nelle regioni meridionali. Per contro, il Nord e il Centro mostrano migliori risultati in termini di ricerca e sviluppo, combinando un'elevata spesa in R&S, una forte capacità di brevettazione e un'elevata intensità di innovazione([546]) (rispetto alla media

([545]) ISTAT (2024). BES 2023, Il benessere equo e sostenibile in Italia.

([546]) L'intensità dell'innovazione è definita come il numero di imprese innovative o attive nell'innovazione, in percentuale del totale delle imprese per settore industriale.

nazionale, sebbene ancora al di sotto della media UE). Ciò a sua volta sostiene l'industria manifatturiera ad alto valore aggiunto, i servizi avanzati e un posizionamento favorevole nella catena del valore globale.

Queste disparità regionali in termini di capacità di innovazione riflettono in parte le differenze a livello delle strutture produttive. Ad eccezione dell'agroindustria, le catene del valore nell'Italia meridionale mostrano un orientamento internazionale limitato. Ciò riflette debolezze strutturali, tra cui i vincoli infrastrutturali, la prevalenza di piccole imprese, l'offerta limitata di competenze avanzate, una forte dipendenza dalla domanda interna e la specializzazione in settori a ridotta commerciabilità, quali l'edilizia, i trasporti e la vendita al dettaglio([547]). Le regioni meridionali sono inoltre fortemente orientate verso i settori terziari, in particolare in attività a basso valore aggiunto all'interno delle catene del valore o in settori industriali tradizionali.

A questo quadro si aggiunge la crescita di alcuni settori industriali avanzati nel Mezzogiorno. La presenza di alcuni servizi avanzati e di poli manifatturieri specializzati nelle regioni meridionali è in espansione, ad esempio nei settori dell'industria verde e dell'energia rinnovabile (solare, eolica, fotovoltaica, biogas) grazie alla presenza di abbondanti risorse naturali. Anche il settore aerospaziale in Puglia e Campania rappresenta un'area di eccellenza.

([547]) Rapporto SVIMEZ 2024 - L'economia e la società del Mezzogiorno - Competitività e coesione: il tempo delle politiche.

Attrarre un maggior numero di attori importanti in settori ad alto valore aggiunto con competenze specialistiche potrebbe fungere da volano per la competitività nel Mezzogiorno. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2025 relative all'Italia sottolineano la necessità di perseguire una politica industriale più ambiziosa nell'Italia meridionale che sostenga le priorità produttive e le specializzazioni strategiche. In questa direzione, la Banca d'Italia([548]) e Confindustria([549]) sottolineano il ruolo cardine dei grandi attori nel guidare lo sviluppo della catena di approvvigionamento, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno. Sono presenti margini per sfruttare le aree di eccellenza esistenti al fine di rafforzare la competitività regionale, quali il settore aerospaziale in Puglia e Campania, il settore delle energie rinnovabili in tutte le regioni meridionali o i settori dell'elettronica e dei semiconduttori in Sicilia. Anche sfruttando il potenziale di specializzazione strategica in nuove catene del valore e in settori alla frontiera tecnologica, come semiconduttori, intelligenza artificiale e tecnologie TIC, è possibile favorire la diversificazione economica dei territori dipendenti da settori in declino.

Gli investimenti privati nelle zone più svantaggiate del paese possono essere promossi orientando in maniera mirata le misure nazionali e sfruttando la politica di coesione. La maggior parte delle misure

Tabella A18.1 - **Principali tendenze di sviluppo, sfide e concentrazione delle risorse**

	Main development trends
Less developed regions (population 19.9 million)	A persistent north-south divide marks the situation among the less developed regions in the Italian Mezzogiorno, where (i) macro-regional gaps remain significant generally in productivity (RCI 67% of the EU average in the South and 61.8% in the islands); (ii) employment (52.5% of population aged 20-64 in the south and 51.5% in the islands); (iii) innovation capacity and public service quality; as well as in (iv) infrastructure endowment, both in terms of accessibility and services for the productive sectors. In the Mezzogiorno regions, the productive sector remains characterised by micro and small firms, often family-run and concentrated in traditional or downstream segments of value chains, with limited international openness and low labour productivity. While some advanced services (ICT, professional services) and specialised manufacturing hubs exist, particularly in parts of Campania, Puglia, and Sicily, the overall presence of medium-sized and large enterprises, innovation infrastructure, and high-value manufacturing remains weak, constraining the regions' ability to drive growth and fully participate in global value chains.
Transition regions (population 7.9 million)	In 2021-2023, four Italian regions had an average GDP per head (in PPS), at least 75% but less than 100% of the EU average, with Piedmont entering this group. The other three regions' (Abruzzo, Marche and Umbria) GDP trends show that these regions' performance is declining. This is in part due to low innovation, stagnating economic activities and structural difficulties in traditional industrial activities (i.e. automotive, textile and ceramics).
More developed regions (population 31.3 million)	In the Centre-North, a dense industrial base – anchored by medium and large firms, industrial districts, and strong integration into global value chains – supports higher productivity, innovation capacity, and international competitiveness. The strong industrial concentration also makes northern regions more exposed to European industrial slowdowns and energy price shocks, particularly given the weight of energy-intensive sectors. However, the industrial fabric of the more developed Italian regions is diverse, with higher technological innovation in Lombardy and Emilia Romagna and a more traditional industrial structure in Veneto. Marked internal differences are registered in these regions. For instance, the situation in Lazio relies strongly on the capital.
Specific territories	Spatial imbalances are extremely relevant in Italy. These include an urban–rural divide – driven by depopulation, ageing and reduced access to essential services in inner and mountainous areas – as well as marked differences between coastal and inland territories, metropolitan and non-metropolitan areas, and island (including minor islands) and mainland regions. Moreover, intra-regional disparities persist within both the northern and southern regions, and dynamic urban centres coexist with structurally weaker peripheral municipalities. Overall, Italy's territorial imbalances are multidimensional and layered, combining macro-regional, geographical and functional differences, inaccessibility, and level of essential public services. These imbalances affect the country's development potential and are linked to Italy's depopulation trends and its brain drain.

Fonte: Commissione europea sulla base dei dati Eurostat; categorie di regioni sulla base della mappa A18.1.

([548]) Banca d'Italia, 2022: "Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico".

([549]) Confindustria, 2025: "Check-up Mezzogiorno 2025".

adottate a livello nazionale per promuovere la crescita delle imprese, l'internazionalizzazione, l'innovazione, l'accesso ai finanziamenti e gli investimenti esteri ha avvantaggiato in modo sproporzionato il Centro-Nord nei casi in cui non erano presenti dotazioni riservate alle regioni meridionali. I crediti d'imposta del Piano Transizione 4.0 non prevedevano un sostegno mirato per le regioni meridionali e hanno registrato una diffusione molto limitata in tale zona, mentre la misura "Nuova Sabatini" ha destinato circa il 90 % degli incentivi al Centro-Nord tra il 2014 e il 2023 e solo il 19 % circa degli investimenti in capitale di rischio della Cassa Depositi e Prestiti ha interessato il Sud([550]). Per contro, la legge di bilancio 2026, che ha prorogato di tre anni il finanziamento del regime relativo alla zona economica speciale (ZES), ha fornito alle imprese una certa sicurezza per i loro investimenti nella ZES. Nel complesso, la quota del Sud per quanto riguarda i principali strumenti di sostegno si attesta intorno al 30 %, soprattutto grazie a regimi nazionali quali i contratti di sviluppo, il fondo di garanzia per le PMI e Smart & Start Italia, che sono stati cofinanziati mediante risorse della politica di coesione e prevedevano una dotazione specifica per le regioni meridionali. In futuro, un quadro politico per la competitività regionale che prenda le mosse da pratiche efficaci del passato fornirebbe incentivi finanziari e normativi a lungo termine per grandi investimenti in settori, ambiti di conoscenza e aree geografiche chiaramente definiti, in linea con le esigenze del Mezzogiorno.

Allo stesso tempo, anche alcune regioni settentrionali e centrali potrebbero necessitare di un sostegno mirato alla luce delle crescenti sfide per la loro competitività. I settori automobilistico e manifatturiero italiani, che sono stati al centro della crescita economica di molte regioni del Nord e del Centro, si trovano ad affrontare sfide significative in termini di competitività di costo e non di costo. Al fine di mantenerne la competitività sono necessari investimenti significativi nell'innovazione e nella tecnologia nonché una forza lavoro qualificata ed esperta in competenze digitali e nuove tecnologie; laddove queste ultime richiedono spesso un sostegno pubblico mirato per la formazione.

La bassa occupazione rappresenta un ostacolo importante per il potenziale di crescita del Mezzogiorno e coesiste con la carenza di manodopera in alcuni settori ad alto valore aggiunto. Tali regioni sono storicamente caratterizzate da tassi di occupazione notevolmente inferiori rispetto a quelli del Centro e del Nord del paese e questo divario non si è ridotto nel tempo. Il tasso di occupazione femminile nel mercato del lavoro rimane tra i più bassi dell'UE in dette regioni. La disponibilità insufficiente di servizi di assistenza all'infanzia e di assistenza a lungo termine rappresenta ancora una sfida importante (cfr. allegato 15). Inoltre far fronte alla carenza di competenze nei settori delle TIC, dell'ingegneria, della tecnologia e della transizione verde è sempre più importante per il mercato del lavoro e il sistema produttivo italiani, in particolare al Sud.

Le infrastrutture di trasporto sono ancora notevolmente sottosviluppate al Sud. Non sono sufficienti a servire le attività produttive nella regione. Nel Mezzogiorno la dotazione infrastrutturale risulta insufficiente per quanto riguarda la logistica multimodale e gli interporti, nonché per gli scali merci e i cantieri ferroviari necessari per sostenere una movimentazione più efficiente del carico. Tale situazione è aggravata da una mancanza sistemica di pianificazione coordinata dello sviluppo infrastrutturale. Le infrastrutture di trasporto e logistica al Nord sono più sostenibili dal punto di vista ambientale e maggiormente digitalizzate, fornendo così reti più efficienti e servizi di mobilità dei trasporti locali che offrono solitamente una migliore copertura. Tuttavia, dato che le catene di

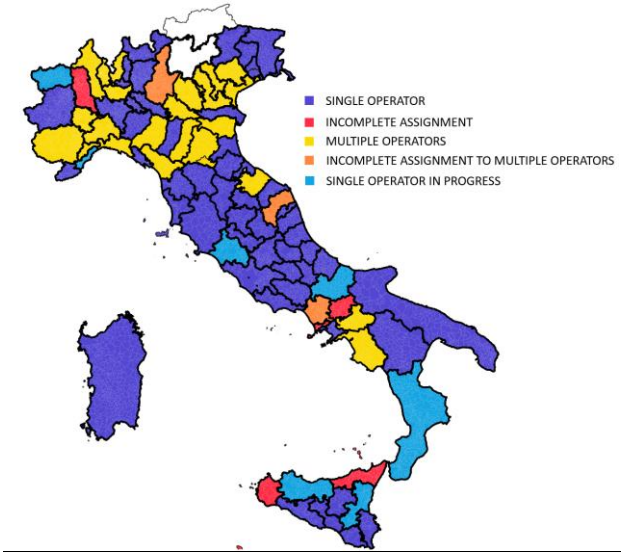
([550]) Informazioni dettagliate sulla distribuzione geografica dei progetti e degli incentivi sono fornite nel rapporto SVIMEZ 2024.

approvvigionamento in settori soggetti a un'intensa concorrenza globale (ad esempio quello automobilistico) dipendono da trasporti e logistica altamente efficienti, potrebbero rendersi necessari investimenti pubblici su misura anche nelle regioni settentrionali/centrali.

Le infrastrutture di rete risentono di notevoli carenze al Sud, il che limita lo sviluppo del loro pieno potenziale in termini di energie rinnovabili. Le infrastrutture non sono sfruttate in modo uniforme sul territorio nazionale, con ampie carenze nelle regioni del Mezzogiorno. Secondo il Renewable Thinking Indicator (RTI)([551]), regioni come Piemonte, Lombardia e Abruzzo hanno già sfruttato oltre il 70 % del loro potenziale in termini di energie rinnovabili (principalmente nel settore idroelettrico), mentre Sicilia e Sardegna sfruttano rispettivamente solo il 32 % e il 35 % del proprio potenziale, pur disponendo di alcune delle migliori condizioni per lo sviluppo delle energie rinnovabili. Le carenze delle infrastrutture di rete (ossia la minore capacità, densità e interconnessione delle reti elettriche) costituiscono un ostacolo significativo per l'ulteriore diffusione e sviluppo delle energie rinnovabili al Sud. Sono inoltre presenti ampi margini di investimento nel potenziamento della rete di trasmissione dell'energia elettrica e nelle reti intelligenti.

La qualità, l'efficienza e la disponibilità delle infrastrutture idriche e dei servizi idrici risultano inferiori nel Mezzogiorno. Nel 2025 l'Italia ha ricevuto una raccomandazione specifica per paese in cui era invitata a parare le restanti inefficienze nella gestione delle risorse idriche colmando le lacune nell'infrastruttura. Le perdite idriche totali sono più elevate in Basilicata, Sardegna, Lazio e Sicilia, regioni già soggette a un elevato stress idrico e a rischi di siccità. Ciò è dovuto principalmente alla minore capacità di investimento degli operatori situati nelle regioni meridionali rispetto al Nord e al Centro, nonché a un sistema di gestione dei servizi idrici per lo più frammentato. Sono tuttavia emersi importanti segnali di integrazione gestionale in Calabria e Sardegna (mappa A18.2), dove è in corso il consolidamento del servizio idrico sotto il controllo di un unico gestore. In molte regioni italiane sono ancora necessari notevoli investimenti per l'ammodernamento e il potenziamento delle infrastrutture idriche. Si riscontrano disparità regionali anche nelle infrastrutture per il trattamento delle acque reflue, con lacune significative ancora una volta al Sud. In Sicilia solo il 76,5 % della popolazione era allacciato alla rete fognaria nel 2022 (a fronte di una media nazionale dell'89 %)([552])(cfr. allegato 10).

Cartina A18.2 - **Gestione dei servizi idrici in Italia**



Fonte: Fondazione Utilitatis.

Si registrano notevoli carenze nella gestione dei rifiuti nelle regioni del Centro e del Sud del paese. Nel 2025 l'Italia ha ricevuto una raccomandazione specifica per paese in cui era invitata a parare le restanti inefficienze nella gestione dei rifiuti colmando le lacune nell'infrastruttura. Nonostante i notevoli progressi compiuti negli ultimi anni, anche grazie agli investimenti sostenuti dalla politica

([551]) CVA e The European House Ambrosetti – TEHA (2025). Renewable Thinking 2025.

([552]) ISTAT (2025), statistiche sull'acqua 2020-2024, link.

di coesione, la maggior parte dell'Italia centrale e meridionale si trova ad affrontare un deficit a livello di trattamento dei rifiuti. I rifiuti organici sono spesso trasportati in regioni lontane da quelle in cui sono prodotti. Inoltre l'elevato livello di frammentazione della gestione dei rifiuti, soprattutto al Sud, crea diseconomie (cfr. allegato 8). Per contro, l'Italia settentrionale traina l'aumento complessivo dei tassi di raccolta differenziata e la diminuzione dei tassi di conferimento in discarica dei rifiuti([553]). Le regioni settentrionali possono inoltre contare su migliori infrastrutture per il trattamento dei rifiuti organici e il recupero di energia, sia in termini quantitativi che qualitativi, e sono in grado di trattare più rifiuti di quanti ne producano effettivamente.

L'accesso ai servizi sanitari è inoltre spesso difficile al Sud. Le differenze storiche nelle politiche e nei finanziamenti hanno creato forti squilibri regionali nella disponibilità di risorse (infrastrutture e forza lavoro), con ripercussioni sia sull'erogazione e che sulla qualità dei servizi([554]). Le disparità territoriali sono evidenti anche in termini di personale sanitario. Un'insufficiente assegnazione strutturale e maggiori difficoltà nel soddisfare i livelli essenziali di assistenza (LEA) nelle regioni meridionali rendono necessaria una revisione dell'assegnazione delle risorse per l'assistenza sanitaria tra le regioni integrando i fattori socioeconomici (cfr. allegato 15).

Permangono diverse debolezze strutturali in relazione all'economia blu, in particolare al Sud e nelle isole([555]). Tali attività rappresentano una quota significativa dell'occupazione e del valore aggiunto di dette regioni costiere. Tra le sfide cui devono far fronte figurano il degrado ambientale, l'eccessiva dipendenza dal turismo stagionale, la diminuzione degli stock ittici, l'invecchiamento della flotta e collegamenti sottosviluppati tra porti ed entroterra, fattori aggravati da un'elevata esposizione ai cambiamenti climatici.

L'accessibilità economica degli alloggi costituisce una sfida strutturale in diverse regioni italiane, sebbene con fattori territoriali differenti. Al Sud, i vincoli di accessibilità economica degli alloggi sono maggiormente associati a livelli di reddito inferiori e a un parco di alloggi sociali insufficiente. Al Centro-Nord, in particolare nelle principali aree metropolitane e ad elevata intensità turistica come Milano, Firenze, Bologna e Roma, le costanti pressioni della domanda hanno fatto aumentare in maniera significativa il valore degli immobili e i canoni di locazione. Nell'ambito delle priorità rivedute del riesame intermedio, la politica di coesione sosterrà investimenti per un valore di 1,1 miliardi di EUR volti ad ammodernare il parco immobiliare esistente e ad ampliare la disponibilità di alloggi sociali e a prezzi accessibili in tutte le regioni italiane (cfr. allegato 16).

Le regioni italiane sono caratterizzate da notevoli asimmetrie nella capacità di bilancio, che rispecchiano le differenze tra le regioni a statuto speciale([556]) e quelle a statuto ordinario. Nel 2023 nelle regioni a statuto speciale si sono registrate le entrate pro capite più elevate, in particolare in quelle settentrionali, dove la Valle d'Aosta si attesta a 17 400 EUR e la Sardegna a 9 700 EUR. Le regioni a statuto ordinario hanno registrato entrate pro capite notevolmente inferiori, comprese tra 4 500 EUR e 6 700 EUR nel 2023([557]). Le regioni meridionali dipendono in misura maggiore dai trasferimenti

([553]) ISPRA (2024). Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2024.

([554]) ISTAT (2024). BES 2023, Il benessere equo e sostenibile in Italia.

([555]) Osservatorio dell'economia blu dell'UE — Profilo per paese, Italia link.
Osservatorio Nazionale sull'Economia del Mare - XIII Rapporto Nazionale sull'Economia del Mare (2025)

([556]) Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna.

([557]) Elaborazioni basate sui dati del Ministero delle Finanze italiano.

dall'amministrazione centrale: i trasferimenti statali pro capite sono stati particolarmente elevati in Molise (1 268 EUR), Sicilia (1 195 EUR) e Puglia (929 EUR), mentre Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna hanno ricevuto trasferimenti pro capite notevolmente inferiori (268-333 EUR). Regioni come Puglia, Molise e Sicilia presentano i livelli più bassi di autonomia finanziaria, misurata dal rapporto tra le entrate da risorse proprie e il totale delle entrate correnti.

La limitata capacità e autonomia di bilancio delle amministrazioni regionali nel Mezzogiorno limitano gli investimenti nelle infrastrutture e nei servizi pubblici locali. Le carenze strutturali nella capacità di bilancio, compreso un elevato livello di indebitamento delle amministrazioni locali, continuano a limitare la capacità di investimento, soprattutto al Sud([558])**.** I comuni del Mezzogiorno devono far fronte a maggiori squilibri finanziari e di bilancio rispetto a quelli del Centro-Nord, a causa di carenze sistemiche nella capacità di reddito, in particolare in Sicilia([559]). Diverse difficoltà tecniche hanno rallentato i progressi verso il completamento della riforma del federalismo regionale([560]), limitando le tendenze alla convergenza tra le regioni meno sviluppate e quelle più sviluppate. Inoltre la prevista attivazione di un fondo di perequazione volto a bilanciare le risorse tra le regioni al fine di garantire la copertura del fabbisogno di spesa per i livelli essenziali delle prestazioni e ridurre le differenze nella capacità di bilancio non ha ancora avuto luogo, aggravando le differenze nell'erogazione dei servizi pubblici che ancora caratterizzano il Mezzogiorno rispetto al resto del paese. Nonostante un aumento generale della spesa in conto capitale tra il 2018 e il 2023, sostenuto in particolare dalle risorse del dispositivo per la ripresa e la resilienza, permangono disparità territoriali tra il Mezzogiorno e il Centro-Nord per quanto riguarda le infrastrutture, la connettività e la qualità del servizio pubblico.

La capacità amministrativa è più debole nelle regioni e nei comuni del Sud sotto molteplici aspetti, il che aggrava le sfide per la competitività regionale. Persistono disparità nella capacità delle pubbliche amministrazioni in settori chiave quali la digitalizzazione, la capacità decisionale, l'efficienza della gestione delle finanze pubbliche o gli appalti. Le zone meridionali registrano ritardi nelle classifiche che valutano la disponibilità e la qualità dei servizi pubblici digitali per i cittadini e le imprese([561]). I ritardi negli appalti pubblici sono più significativi al Sud e meno frequenti nei comuni in cui la forza lavoro può contare su una maggiore presenza di donne e giovani lavoratori([562]), il che dimostra l'importanza di modernizzare le risorse umane nelle pubbliche amministrazioni. Le retribuzioni rimangono limitate al Sud, e i piccoli comuni o quelli con una limitata autonomia fiscale faticano ad attrarre personale qualificato. Il ricorso a soluzioni di

([558]) Elaborazione basata sui dati ISTAT 2023 per gli enti locali e per le regioni.

([559]) De Toni, A. (2024). *Lo stato di crisi degli enti locali: evoluzione e prospettive*, link.

([560]) Il federalismo fiscale discende dalla legge delega n. 42/2009, che attua l'articolo 119 della Costituzione italiana modificato nel 2001. Il suo scopo è garantire l'autonomia in termini di entrate e spese per i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni, salvaguardando nel contempo i principi di solidarietà e coesione sociale; sostituire gradualmente, a tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica; rendere gli amministratori più responsabili nell'uso delle risorse pubbliche; nonché garantire l'efficacia e la trasparenza del controllo democratico sui funzionari eletti. Tale riforma, ancora incompiuta e inserita tra gli obiettivi del piano nazionale di ripresa e resilienza, prevede la progressiva sostituzione dei trasferimenti statali con forme di imposizione autonome nell'ambito del finanziamento delle funzioni essenziali degli enti territoriali. Si tratta della cosiddetta "fiscalizzazione" dei trasferimenti statali, volta a passare da un sistema di finanziamento derivato a uno di finanziamento autonomo per ciascun livello di governo territoriale.

([561]) Banca d'Italia (2024). L'economia delle regioni italiane - Dinamiche recenti e aspetti strutturali, *Economie Regionali*, n. 22.

([562]) Banca d'Italia (2021). La realizzazione dei lavori pubblici in Italia: fattori istituzionali e caratteristiche regionali. Questioni di Economia e Finanza (*Occasional Papers)*, 659.

associazione tra comuni per ridurre i costi operativi e garantire economie di scala è ancora limitato. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2025 relative all'Italia includevano la raccomandazione di migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione e rafforzare la capacità amministrativa, in particolare a livello locale, questioni che devono ancora essere affrontate in modo sistemico.

Tabella A18.2 - **Selezione di indicatori a livello regionale in Italia**

	GDP per head (PPS, index)	Real GDP per head growth	Productivity: GDP (PPS) per hour worked (index)	Real productivity growth (per hour worked)	R&D expenditure	Population growth	Net migration	Female employment rate 20-64
	EU27=100	Average annual % change	EU27=100	Average annual % change	% of GDP	Average annual change per 1000 residents	Average annual change per 1000 residents	% of women aged 20-64
	2024	2014-2024	2023	2013-2023	2023	2015-2024	2015-2024	2025
EU	100	1.4	100	0.7	2.24	1.8	3.5	71.3
Italy	98	1.3	101	0.1	1.38	-2.3	1.8	58.0
Nord-Ovest	121	1.4	114	0.2	1.40	-0.9	3.8	67.2
Sud	66	1.4	82	0.0	0.98	-4.7	-1.6	40.7
Isole	64	1.4	83	-0.2	0.94	-5.0	-1.2	41.7
Nord-Est	114	1.2	107	0.4	1.58	-0.2	3.8	68.2
Centro (IT)	105	1.0	103	-0.1	1.52	-1.9	2.9	64.6
Piemonte	101	1.4	102	0.0	2.09	-3.5	2.8	67.7
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	125	0.8	112	-0.3	0.53	-4.3	1.0	74.3
Liguria	102	0.9	108	0.4	1.44	-3.9	4.9	66.6
Lombardia	132	1.4	120	0.2	1.19	0.8	4.0	66.9
Abruzzo	84	1.1	89	0.2	1.10	-4.4	0.9	56.6
Molise	72	1.5	87	0.3	0.78	-7.9	-0.9	50.7
Campania	64	1.6	85	0.2	1.20	-3.9	-2.0	36.8
Puglia	64	1.5	76	-0.3	0.82	-4.7	-1.2	40.9
Basilicata	74	1.9	85	-0.3	0.64	-7.8	-2.4	49.0
Calabria	57	0.9	75	-0.2	0.64	-6.2	-2.7	37.7
Sicilia	61	1.4	83	-0.3	0.98	-4.9	-1.6	37.5
Sardegna	73	1.6	82	0.1	0.83	-5.4	0.2	54.7
Provincia Autonoma di Bolzano/Boz	161	1.6	129	0.9	0.65	4.1	3.2	74.3
Provincia Autonoma di Trento	125	1.1	117	0.4	1.59	1.6	3.5	72.8
Veneto	109	1.2	103	0.3	1.20	-1.0	2.5	65.5
Friuli-Venezia Giulia	102	1.2	101	0.2	1.69	-2.4	3.8	68.7
Emilia-Romagna	117	1.1	108	0.4	2.09	0.6	5.4	69.6
Toscana	103	1.1	100	0.1	1.37	-2.2	3.6	69.2
Umbria	85	1.4	88	-0.2	0.88	-4.2	1.8	68.0
Marche	89	1.0	89	-0.3	0.94	-4.3	1.3	67.5
Lazio	113	0.8	110	-0.2	1.80	-0.6	3.0	60.5

Verde scuro - l'indicatore è pari o superiore al 120 % della media UE.
Verde chiaro - l'indicatore è pari o superiore al 100 %, ma inferiore al 120 % della media UE.
Giallo - l'indicatore è pari o superiore al 90 %, ma inferiore al 100 % della media UE.

Rosso chiaro - l'indicatore è pari o superiore al 75 %, ma inferiore al 90 % della media UE.
Rosso scuro - l'indicatore è inferiore al 75 % della media UE.
Questa scala cromatica si applica agli indicatori "positivi", dove i valori più elevati sono favorevoli.

Per gli indicatori "negativi" (dove i valori più elevati sono sfavorevoli), i colori sono invertiti
Fonte: Eurostat e ARDECO (JRC).

Il presente allegato relativo ai trasporti illustra la situazione attuale e le sfide che l'Italia si trova ad affrontare per quanto riguarda l'attuazione della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T), il sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS), la diffusione dei carburanti sostenibili per l'aviazione (SAF) e la sicurezza stradale.

TEN-T

Quattro corridoi di trasporto europei attraversano l'Italia (Mare del Nord-Reno-Mediterraneo, Mediterraneo, Baltico-Adriatico e Scandinavia-Mediterraneo). La rete ferroviaria italiana TEN-T ha una lunghezza di 11 622 km (5 730 km dei quali fanno parte della rete centrale). La rete stradale TEN-T ha una lunghezza di 10 735 km (4 312 km dei quali sulla rete centrale). L'Italia dispone di 912 km di vie navigabili interne TEN-T, 34 aeroporti TEN-T (tra cui 11 aeroporti centrali), 50 porti TEN-T (tra cui 17 porti centrali) e 50 nodi urbani([563]). L'Italia ha pienamente allineato la propria pianificazione nazionale dei trasporti ai corridoi di trasporto europei della TEN-T.

La rete ferroviaria italiana è ben sviluppata ma molto utilizzata e alcune tratte necessitano di ulteriori investimenti, soprattutto in considerazione dei potenziamenti in corso dei principali progetti transfrontalieri in Francia, Austria e Slovenia. La parte meridionale del paese continua a essere scarsamente collegata. Un'altra priorità consisterà nell'affrontare le strozzature di capacità nei pressi dei principali nodi urbani.

L'ERTMS è essenziale per gli sforzi volti a digitalizzare le ferrovie nonché a modernizzare e armonizzare le operazioni ferroviarie in tutta Europa. L'ERTMS garantisce la sicurezza delle reti ferroviarie mediante un sistema di segnalamento unificato che riduce in modo significativo il rischio di incidenti. Garantisce anche l'interoperabilità tra i sistemi ferroviari nazionali, migliorando la circolazione transfrontaliera dei treni. Infine, l'ERTMS accresce la capacità della rete e l'efficienza operativa, aumentando la competitività del settore ferroviario.

Alla fine del 2024 l'ERTMS era operativo sull'8,6 % della rete ferroviaria TEN-T italiana. Sulla base del proprio piano nazionale, l'Italia dovrebbe compiere sforzi significativi per raggiungere il suo obiettivo di introduzione dell'ERTMS entro il 2035, vale a dire l'implementazione dell'ERTMS su un'ulteriore lunghezza di 8 104 km, e proseguire la disattivazione del sistema di segnalamento preesistente. Destano particolare preoccupazione in Italia i lunghi e costosi requisiti di prova per i veicoli ERTMS, il cui snellimento consentirebbe di evitare strozzature nell'autorizzazione dei veicoli per le operazioni ferroviarie.

Nell'Italia settentrionale le tratte prioritarie completano il corridoio di trasporto europeo tra il Mediterraneo e l'Europa orientale. Le linee ferroviarie a est di Verona presentano notevoli limiti di capacità e dovrebbero essere potenziate in considerazione dei futuri aumenti del traffico che saranno generati dai miglioramenti transfrontalieri verso la Slovenia.

Inoltre la linea tra Bologna e Pescara lungo la costa adriatica deve essere potenziata in quanto costituisce la spina dorsale del sistema ferroviario lungo la costa orientale nonché una rotta importante per il trasporto merci. Nell'Italia meridionale la linea che collega Salerno a Reggio Calabria necessita di ulteriori potenziamenti per estendere la rete italiana ad alta velocità alle regioni più meridionali e sostenere lo sviluppo economico di tale zona.

In Italia la tempestiva attuazione di progetti infrastrutturali su larga scala risente della

([563]) Sistema informativo TENtec, a norma del regolamento (UE) 2024/1679.

Tabella A19.1 - **Implementazione dell'ERTMS in Italia**

ERTMS in Italy				
TEN-T rail network	ERTMS (trackside) in operation			Min. estimated cost of additional deployment until 2035
	year	length	% of TEN-T network	
11 622 km	end 2024	998 km	8.6 %	
	by 2035	9 102 km	78 %	EUR 1.9 billion

Fonte: sulla base di *ERTMS – Third work plan of the European Coordinator Matthias Ruete*.

sovrapposizione di competenze tra i diversi livelli amministrativi coinvolti nelle pertinenti procedure di autorizzazione. Nel 2023 sono state introdotte nuove norme per snellire e accelerare le procedure di appalto pubblico. Tuttavia non è ancora chiaro se produrranno i risultati attesi. I crescenti costi di costruzione hanno inoltre inciso sulla pianificazione di bilancio e sulle procedure di appalto per diversi grandi progetti.

Insieme all'Austria e alla Francia, l'Italia deve elaborare un modello su come gestire in modo efficiente il traffico ferroviario sulle tratte transfrontaliere del Brennero e Lione-Torino, in particolare per coprire la gestione del traffico, la manutenzione e l'esercizio in linea con le norme dello spazio ferroviario europeo unico. L'armonizzazione delle norme tecniche e operative, unitamente alla riduzione al minimo delle norme nazionali in linea con le direttive dell'UE in materia di interoperabilità e sicurezza ferroviarie, rimane fondamentale per garantire un trasporto ferroviario transfrontaliero senza soluzione di continuità.

Cartina A19.1 - **Tratte transfrontaliere e prioritarie nazionali TEN-T in Italia**

L'Italia dispone di una solida base industriale per la produzione di carburanti sostenibili per l'aviazione (SAF). Ospita uno dei maggiori impianti di SAF in Europa, con una capacità produttiva che raggiunge 400 kt/anno di carburanti sostenibili per l'aviazione di origine biologica (bioSAF). In assenza di sostegno agli investimenti per avviare la diffusione su scala commerciale degli elettrocarburanti sostenibili per l'aviazione (eSAF) (a base di idrogeno) e potenziare i bioSAF, il conseguimento degli obiettivi fissati dal regolamento ReFuelEU Aviation risulta improbabile. L'utilizzo dei proventi dell'EU ETS e delle entrate provenienti dalle sanzioni previste da ReFuelEU Aviation per sostenere la diffusione degli eSAF e per aumentare la produzione di bioSAF avanzati rappresenterebbe un contributo significativo. L'Italia potrebbe inoltre aderire alla coalizione "eSAF Early Movers" per contribuire finanziariamente agli strumenti di attenuazione del rischio per la produzione di eSAF, come i meccanismi d'asta bilaterale.

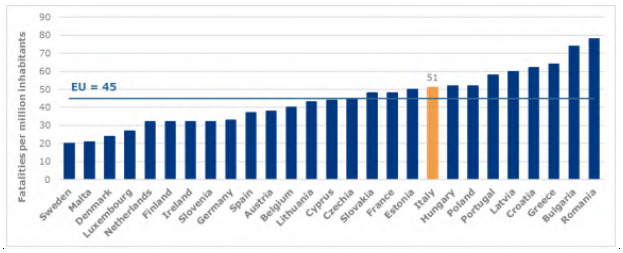
Sicurezza stradale

Gli incidenti stradali comportano un enorme onere sociale, economico e sanitario per l'economia dell'UE. I costi socioeconomici esterni delle lesioni mortali, gravi e di lieve entità sono rimasti costantemente elevati nonostante i progressi compiuti nella riduzione della frequenza e della gravità degli incidenti. Queste risorse potrebbero essere invece impiegate per l'innovazione, l'istruzione, l'assistenza sanitaria e altri investimenti pubblici fondamentali([564]).

([564]) Relazione intermedia sull'attuazione del quadro strategico dell'UE sulla sicurezza stradale (COM(2026) 77 final).

Con 51 decessi per milione di abitanti, nel 2024 il tasso di mortalità in Italia è stato superiore alla media UE(45). Confrontando i dati con la media UE, una quota elevata dei decessi in Italia riguarda incidenti che coinvolgono utenti di veicoli motorizzati a due ruote e si registra un'elevata incidenza di decessi su strade urbane. Nel periodo 2010-2019 le categorie dei pedoni e dei ciclisti si sono contraddistinte per il dato più basso di riduzione sia del numero di decessi che di feriti. Sulla base dei dati più recenti e in considerazione della riduzione del 5 % del numero di vittime registrata tra il 2019 e il 2024, i progressi rimangono lenti. L'Italia trarrebbe pertanto beneficio da un'accelerazione del ritmo dei cambiamenti nelle proprie misure di sicurezza stradale per raggiungere l'obiettivo del 2030 di dimezzare il numero di decessi.

Grafico A19.1 - **Vittime della strada in Italia per milione di persone nel 2024**



Fonte: relazione nella fase intermedia — Italia, SWD(2026) 47 final.

Le prestazioni complessive in materia di sicurezza stradale non sono migliorate in misura sufficiente per raggiungere gli obiettivi fissati per il periodo in esame, circostanza principalmente attribuibile ai ritardi nell'attuazione della strategia per la sicurezza stradale. Le autorità italiane si sono impegnate a effettuare una valutazione intermedia dell'attuazione della strategia per la sicurezza stradale, con l'obiettivo di individuare le azioni più efficaci per colmare le lacune individuate. In tale contesto, sarebbe estremamente utile riesaminare il grado di attuazione delle azioni ed esplorare eventuali altre attività pertinenti, con particolare attenzione agli incidenti all'interno delle aree urbane e agli utenti vulnerabili della strada([565]).

La mappa che segue mostra le strade che presentano una scarsa sicurezza delle infrastrutture, per le quali sono necessari interventi urgenti.

Cartina A19.2 - **Mappa della sicurezza stradale in Italia**

Fonte: Sistema informativo TENtec e raccolta di mappe TEN-T — Commissione europea

([565]) Ulteriori dettagli sono disponibili nella relazione sull'attuazione del quadro strategico dell'UE per la sicurezza stradale nella fase intermedia – Italia (SWD(2026) 47 final).