

La legge di bilancio per il 2021: un'analisi del testo definitivo

Il Focus esamina sinteticamente la versione finale della legge di bilancio per il 2021¹ (L. 178/2020) approvata dal Parlamento il 30 dicembre del 2020.

È importante ricordare fin da subito che la strategia di bilancio per il 2021 e per gli anni successivi tiene anche conto della possibilità di utilizzare i fondi dell'Unione europea (UE) relativi al programma *Next Generation EU* (NGEU), costituito dall'insieme degli strumenti finanziari per il rilancio e la resilienza delle economie della UE, adottati in risposta alla crisi pandemica.

¹ La versione iniziale della manovra è stata analizzata, con osservazioni generali, dall'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) nell'Audizione del 24 novembre 2020: si veda "Audizione informale del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio ai fini dell'esame del disegno di legge di bilancio per il 2021 e della Relazione al Parlamento presentata dal Governo ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012". Un'ulteriore analisi dei conti pubblici del quadriennio 2020-23 e della manovra per il 2021, con approfondimenti su alcune delle sue principali misure, è contenuta nel "Rapporto sulla politica di bilancio 2021", pubblicato dall'UPB a dicembre 2020.

1. Gli effetti finanziari

La manovra comporta un peggioramento del disavanzo delle Amministrazioni pubbliche rispetto al tendenziale nel biennio 2021-22 rispettivamente di 1,4 e di 0,6 punti percentuali di PIL (pari in valore assoluto a 24,5 e 11,8 miliardi) e un miglioramento nel 2023 di 0,2 punti percentuali di PIL (pari in valore assoluto a 3,6 miliardi) (tabb. 1 e 2). Sono stati quindi sostanzialmente confermati gli effetti sui saldi in termini di percentuali di PIL rispetto alla versione iniziale presentata in Parlamento, in quanto i miglioramenti sui saldi apportati dalle modifiche parlamentari sono stati di lieve entità in valore assoluto, dell'ordine di circa 100-200 milioni annui.

La stima di tali impatti tiene anche conto, per il biennio 2022-23, degli effetti di retroazione fiscale² indotti dalla manovra

² Tale retroazione costituisce l'effetto sulle grandezze di finanza pubblica (e in particolare sulle entrate) dell'interazione, simulata dai modelli di previsione, tra lo stimolo di bilancio – che sconta anche gli effetti dell'impiego dei fondi europei (nella

di finanza pubblica, derivanti anche dall'ipotesi di utilizzo delle sovvenzioni relative al programma NGEU.

Secondo le stime ufficiali, riportate nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF) 2020 – non comprensive quindi del peggioramento per l'anno in corso che potrebbe derivare da un ulteriore decreto per far fronte alle ulteriori conseguenze economiche della pandemia³ – l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche avrebbe dovuto collocarsi al 7,0 per cento del PIL nel 2021 per poi ridursi al 4,7 per cento nel 2022 e ancora al 3 per cento nel 2023.

L'impatto della manovra sul deficit sintetizza, da un lato, entrate nette negative nel 2021 (-5,1 miliardi) che – a causa degli effetti della retroazione fiscale – diventano positive nel 2022 (11,4 miliardi) per poi aumentare nel 2023 (14,1 miliardi); dall'altro, uscite nette più elevate nel 2021 (19,4 miliardi) e crescenti nel 2022 (23,2 miliardi) ma in riduzione e inferiori alle entrate nette nel 2023 (10,5 miliardi). L'impatto sulle uscite nette riflette in particolare effetti sulle spese correnti in diminuzione nel 2023 ed effetti sulle spese in conto capitale che – specialmente per effetto degli interventi contenuti nella Sezione II della legge di bilancio – aumentano in misura

significativa passando dal 2021 al 2022 ma diventano negativi nel 2023 (tabb. 1 e 2).

La manovra dispone rispetto al tendenziale misure espansive (impieghi nella tabella 1) sostanzialmente simili in termini di PIL, pari a 1,9 punti percentuali nel 2021 e nel 2022 e a 1,8 punti percentuali nel 2023. Le risorse di copertura sono minori degli impieghi, eccetto che nel 2023; esse sono crescenti nel triennio e ammontano a 0,5 punti percentuali del PIL nel 2021, a 1,3 punti percentuali nel 2022 e a 2 punti percentuali nel 2023. Tuttavia, per il biennio 2022-23 le risorse di copertura sono in misura significativa riconducibili alla presenza al loro interno degli effetti della retroazione fiscale, che vengono stimati dal Governo rispettivamente in 12,9 e a 20,5 miliardi (pari a 0,7 e a 1,1 punti percentuali di PIL (tab. 1).

In termini assoluti, per il 2021 le misure espansive impiegano 33,3 miliardi a fronte dei quali sono attese risorse per 8,7 miliardi, con conseguente incremento del deficit per 24,5 miliardi (tab. 1). È opportuno evidenziare che le misure finanziate tramite sovvenzioni NGEU non rilevano in termini di indebitamento netto ma hanno invece impatto sul PIL. Si tratta di quegli interventi NGEU il cui effetto di aumento del deficit è compensato da corrispondenti versamenti in entrata, come indicato nel paragrafo 2.

Tra gli *impieghi*, molti interventi – in larga misura quelli a carattere emergenziale – impattano solo sul primo anno. Tra questi, i principali – sul versante delle maggiori spese – riguardano il sostegno a specifici settori (aeroportuale, filiere agricole, della

sola componente delle sovvenzioni) – e la reazione dell'economia, in termini di impatto sulla dinamica del PIL.

³ Si ricorda che, a metà gennaio 2021 il Governo allora in carica aveva presentato al Parlamento una Relazione ai sensi dell'art. 6 della legge 243 del 2012, in cui si richiedeva l'autorizzazione a uno scostamento in termini di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche pari a 32 miliardi nel 2021.

Tab. 1 – Effetti della legge di bilancio per il 2021 sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche
(importi lordi in milioni di euro)

	2021	2022	2023
IMPIEGHI ⁽¹⁾	33.274	35.666	34.301
<i>In percentuale del PIL</i>	<i>1,9</i>	<i>1,9</i>	<i>1,8</i>
Maggiori spese	23.188	26.364	20.758
Maggiori spese correnti	16.369	17.329	15.151
<i>Sezione I</i>	<i>14.626</i>	<i>15.275</i>	<i>14.091</i>
Assegno universale servizi alla famiglia e Fondo delega riforma fiscale	3.012	8.000	7.000
Incremento finanziamento Servizio sanitario nazionale	2.015	835	944
Altre assunzioni di personale e proroghe di contratti	789	618	957
Fondo di solidarietà comunale	417	656	781
Incremento risorse destinate al rinnovo dei contratti del personale statale	400	400	400
Fondo reddito di cittadinanza	196	474	474
Fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome	400	300	300
Estensione "Opzione donna"	84	268	467
Proroga assegno di natalità erogato in base all'ISEE	340	400	
Incremento Fondo promozione integrata	610	60	60
Fondo per il finanziamento di provvedimenti legislativi - di parte corrente	214	218	247
Estensione straordinaria dei vari strumenti di integrazione del reddito (CIG, Fondi di solidarietà, ISCRO)	609	35	19
Fondo sociale per l'occupazione	380	140	
Fondo assunzioni in deroga alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente	36	167	298
Fondo per il sostegno dell'intero settore aeroportuale per la compensazione dei danni subiti a causa dell'epidemia da COVID-19	500		
Fondo esigenze indifferibili		317	154
Proroga APE sociale	88	184	163
Fondo di razionalizzazione della rete commerciale	151	131	150
Altri interventi per il settore dei trasporti (Marebonus, Ferrobonus e altro)	237	97	77
Fondo Croce rossa italiana	117	117	117
Congedi parentali, permessi retribuiti, voucher servizi sostitutivi e indennità di malattia	326		
Sentenza Corte costituzionale riduzione pensioni calcolate con metodo retributivo		158	163
Rifinanziamento operazione "Strade sicure"	164	139	
Indennità di tutela del malato per dipendenti SSN impegnati in specifiche attività	100	100	100
Abrogazione della riduzione del 5% del canone radio televisivo	99	99	99
Nuove assunzioni e straordinari settore sicurezza (FF.AA., FF.OO.)	61	91	116
Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa	118		107
Fondo per sostenere le imprese del trasporto pubblico locale	200		
Credito d'imposta del 60% su canoni di locazione di immobili a uso non abitativo e del 50% per canoni di affitto d'azienda	171		
Risorse per il trasporto scolastico	150		
Assorbimento riscossione Sicilia in ADER e integrazione del contributo a favore di ADER	112	38	
Carta elettronica diciottenni (consumi culturali)	150		
Sostegno agli enti in deficit strutturale	100	50	0
Fondo per la concessione di contributi in favore di operatori del settore turistico (eccetto ricettività)	100		
Esoneri e sgravi contributivi	50	50	
Altre misure	2.130	1.134	898
<i>Sezione II</i>	<i>1.743</i>	<i>2.054</i>	<i>1.060</i>
Missioni internazionali di pace	800	750	500
Fondo interventi strutturali di politica economica (FISPE)	0	350	100
Servizio civile nazionale	200	200	0
Fondi sostegno locazioni e acquisto prima casa	160	180	0
Fondo nazionale per le politiche dell'asilo	108	98	98
Risorse a sostegno delle persone disabili o non autosufficienti	100	100	100
Altre misure	375	376	262
Maggiori spese in conto capitale	6.819	9.035	5.607
<i>Sezione I</i>	<i>5.797</i>	<i>5.720</i>	<i>3.847</i>
Fondo sviluppo e coesione (FSC)	800	1.000	1.500
Credito di imposta DTA per operazioni di aggregazione aziendale	772	2.316	
Proroga crediti d'imposta per investimenti e attività di ricerca e sviluppo nel Mezzogiorno	1.054	1.106	104
Fondo di garanzia PMI e ISMEA (garanzie settore agricolo)			1.000
Incremento Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo	240	240	240
Fondo per il finanziamento di provvedimenti legislativi - di conto capitale	147	200	250
Incentivi all'acquisto di autoveicoli a basse emissioni	440		
Abolizione del limite dei 200.000 € per l'erogazione in un'unica soluzione del contributo "Nuova Sabatini"	370		
Sezione speciale Fondo centrale di garanzia PMI - Moratoria passività microimprese e PMI	300		
Assorbimento riscossione Sicilia in ADER e integrazione del contributo a favore di ADER	300		
Fondo per la promozione e lo sviluppo delle politiche del Programma nazionale per la ricerca (PNR)	100	100	100
Fondo perequativo infrastrutturale		100	100
Contributi alle Regioni per investimenti di messa in sicurezza edifici e territori		100	100
Istituzione del Fondo per lo sviluppo ed il sostegno delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura	150		
Agevolazioni per i contratti di sviluppo nel settore turistico	100	30	
Bonus TV 4.0 - Contributi agli utenti per l'acquisto di apparecchiature di ricezione televisiva DVB-T2	100		
Programma sperimentale "Buona mobilità"	100		
Altre misure	824	528	453
<i>Sezione II</i> ⁽²⁾	<i>1.022</i>	<i>3.315</i>	<i>1.761</i>
Investimenti Difesa	149	249	497
Spese relative alla componente aerea e spaziale della Difesa	0	884	
Investimenti per lo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie	0	816	
Ricostruzione sisma Abruzzo 2009	248	427	0
Ponti e viadotti (Province e Città metropolitane)	50	139	99
Messa in sicurezza edifici e territorio (Enti Locali)	198	0	0
Contratto programma RFI	2	25	133
Altre misure	376	775	1.032

Tab. 1 – (segue) Effetti della legge di bilancio per il 2021 sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche (importi lordi in milioni di euro)

	2021	2022	2023
IMPIEGHI ⁽¹⁾ (segue)			
Minori entrate	10.086	9.302	13.544
<i>Sezione I</i>	9.995	9.284	13.189
Esoneri e sgravi contributivi	5.103	3.738	6.847
Stabilizzazione ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente e assimilati	3.300	3.313	3.312
Proroga detrazioni fiscali per la riqualific. del patrimonio edilizio e il miglioramento dell'efficienza energetica	138	1.468	926
Crediti di imposta 110% su interventi di riqualificazione energetica, di ristrutturazione antisismica, ecc.		35	1.206
Differimento <i>plastic tax</i> e <i>sugar tax</i>	603	63	128
Disapplicazione di imposte sugli utili e sulle plusvalenze per gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di diritto estero	206	206	206
Credito di imposta DTA per operazioni di aggregazione aziendale		105	112
Esenzione prima rata Imu 2021 per i settori del turismo e dello spettacolo	214		
Esonero o riduzione del contributo onnicomprensivo annuale a carico degli studenti universitari	8	8	173
Proroghe, sospensioni e rimodulazioni di adempimenti fiscali, contributivi e concessori e delle relative sanzioni	150		
Altre misure	273	348	279
Effetti fiscali	91	19	355
Proroga detrazioni fiscali per la riqualific. del patrimonio edilizio e il miglioramento dell'efficienza energetica			320
Altre misure	91	19	35
RISORSE ⁽¹⁾	8.738	23.847	37.899
<i>In percentuale del PIL</i>	0,5	1,3	2,0
Minori spese	3.784	3.184	10.272
Minori spese correnti	1.206	1.362	1.940
<i>Sezione I</i>	1.202	1.360	1.938
Fondo reddito di cittadinanza	196	474	474
Fondo assegno universale e servizi alla famiglia	446	400	
Fondo di solidarietà comunale	200	300	330
Incremento finanziamento Servizio sanitario nazionale	128	128	128
Concorso alla finanza pubblica Amministrazioni locali			350
Riorganizzazione dei servizi sanitari (potenziamento digitalizzazione)			300
Concorso alla finanza pubblica Amministrazioni centrali			292
Fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome	100		
Altre misure	131	58	64
<i>Sezione II ⁽²⁾</i>	4	2	2
Altre misure	4	2	2
Minori spese in conto capitale	2.578	1.822	8.332
<i>Sezione I</i>	2.566	1.321	3.750
Fondo sviluppo e coesione (FSC)	1.119	1.171	3.669
Credito d'imposta adeguamento degli ambienti di lavoro	1.000		
Crediti di imposta 110% su interventi di riqualificazione energetica, di ristrutturazione antisismica, ecc.	190	127	
Fondo attualizzazione contributi pluriennali	134		
Riduzione fondi e altre coperture	101	0	0
Altre misure	23	23	81
<i>Sezione II ⁽²⁾</i>	12	501	4.581
Investimenti per lo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie			1.155
Spese relative alla componente aerea e spaziale della Difesa			1.112
Attività industriali ad alta tecnologia (settore navale, aeronautico e dell'aerospazio)			813
Altre misure	12	501	1.501
Maggiori entrate	4.954	20.663	27.627
<i>Sezione I</i>	4.804	7.563	6.976
Riduzione Fondo cuneo fiscale	1.150	1.426	1.426
Credito di imposta DTA per operazioni di aggregazione aziendale	309	1.003	309
Crediti di imposta 110% su interventi di riqualificazione energetica, di ristrutturazione antisismica, ecc.	295		967
Incremento finanziamento servizio sanitario nazionale	1.100		
Rafforzamento del dispositivo di contrasto alle frodi realizzate con utilizzo del falso <i>plafond</i> IVA	207	375	375
Contrasto alle frodi nel settore carburanti	172	172	172
Proroga rideterminazione del costo di terreni e partecipazioni non negoziate nei mercati regolamentati	206	113	113
Fondo di razionalizzazione della rete commerciale		124	167
Differimento <i>plastic tax</i> e <i>sugar tax</i>		208	
Proroghe, sospensioni e rimodulazioni di adempimenti fiscali, contributivi e concessori e delle relative sanzioni		111	37
Esoneri e sgravi contributivi	33	39	40
Altre misure	133	272	272
Effetti fiscali	190	2.526	1.728
Esoneri e sgravi contributivi		1.575	1.396
Proroga detrazioni fiscali per la riqualific. del patrimonio edilizio e il miglioramento dell'efficienza energetica	184	748	1
Crediti di imposta 110% su interventi di riqualificazione energetica, di ristrutturazione antisismica, ecc.	6	118	239
Sentenza Corte costituzionale riduzione pensioni calcolate con metodo retributivo		71	74
Estensione "Opzione donna"			18
Proroghe, sospensioni e rimodulazioni di adempimenti fiscali, contributivi e concessori e delle relative sanzioni		14	
Oneri riflessi	1.009	1.193	1.371
<i>Sezione II ⁽²⁾</i>	150	200	151
Oneri riflessi	150	200	151
Retroazione fiscale		12.900	20.500
ENTRATE NETTE	-5.132	11.361	14.083
USCITE NETTE	19.404	23.180	10.486
<i>Correnti</i>	15.163	15.968	13.210
<i>In conto capitale</i>	4.241	7.212	-2.724
INDEBITAMENTO NETTO	-24.536	-11.819	3.597
<i>In percentuale del PIL</i>	-1,4	-0,6	0,2

Fonte: elaborazioni su dati del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla legge di bilancio per il 2021.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) La documentazione trasmessa al Parlamento riporta il dettaglio degli effetti delle singole misure di Sezione II esclusivamente in termini di saldo netto da finanziare. Per le voci di spesa corrente gli effetti in termini di indebitamento netto esposti in tabella sono uguali a quelli indicati nella legge di bilancio. Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, gli effetti sono stimati dall'UPB escludendo le misure ritenute prive di impatto su tale saldo (partite finanziarie) e applicando alle singole misure un coefficiente di realizzazione coerente con i totali dei rifinanziamenti e delle riprogrammazioni esposti dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla legge di bilancio per il 2021.

pesca e dell'acquacoltura, turistico), i contributi della cosiddetta "Nuova Sabatini", il trasporto pubblico locale nonché la moratoria riguardante le passività delle microimprese e delle PMI.

Gli altri principali utilizzi di risorse si estendono anche agli anni successivi e, in particolare, ha un impatto notevole nel biennio 2022-23 l'alimentazione del fondo destinato al sostegno della famiglia e alla riforma fiscale, così come l'incremento del finanziamento del servizio sanitario nazionale (SSN), i crediti di imposta per investimenti nel Mezzogiorno e per incentivare le operazioni di aggregazione aziendale e l'aumento del fondo sviluppo e coesione. Sono poi destinate risorse al rinnovo dei contratti del personale statale e a nuove assunzioni pubbliche, alle missioni internazionali di pace, nonché a favore degli Enti territoriali.

Dal lato delle minori entrate, questi utilizzi di carattere pluriennale riguardano la stabilizzazione dell'ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente e assimilati ("bonus 100 euro") ed esoneri e sgravi contributivi, in particolare l'estensione di quelli per incentivare l'occupazione nelle aree svantaggiate (cosiddetta decontribuzione Sud), nonché la proroga delle detrazioni fiscali per la riqualificazione del patrimonio edilizio.

Le *risorse di copertura* finanziaria sono limitate, a meno degli effetti della retroazione fiscale complessiva derivante dagli impulsi alla crescita dovuti sia alla manovra netta che alle sovvenzioni NGEU e dei cosiddetti effetti fiscali indotti di alcune specifiche singole misure, tra cui principalmente quelle di agevolazione contributiva. Ulteriori maggiori entrate

derivano dall'utilizzo parziale delle risorse del Fondo unico destinato alla riduzione della pressione fiscale sui lavoratori dipendenti, dal rafforzamento del contrasto alle frodi fiscali e dagli effetti degli oneri riflessi (tributari e contributivi) connessi alle misure di aumento dei redditi da lavoro pubblico (derivante sia dall'incremento delle risorse per i rinnovi contrattuali e per la concessione degli straordinari sia dalle nuove assunzioni).

Le minori spese sono dovute essenzialmente alla riduzione delle dotazioni di una serie di Fondi e per il 2023 in massima parte alle riduzioni per riprogrammazioni e definanziamenti contenuti nella Sezione II della legge di bilancio, nonché in misura minore ai contributi al risanamento della finanza pubblica richiesto alle Amministrazioni centrali e locali.

2. I cambiamenti apportati durante l'iter parlamentare e l'utilizzo delle risorse NGEU nella legge di bilancio per il 2021

Dopo il passaggio parlamentare l'impianto della manovra di bilancio è rimasto invariato, pur essendo state apportate numerose modifiche. Rispetto al testo iniziale del disegno di legge, per il 2021 sono state introdotte misure che hanno aumentato gli effetti sulle minori entrate nette del 2021 per 1,4 miliardi (dovute principalmente a maggiori decontribuzioni), con copertura pressoché equivalente (1,5 miliardi) derivante da minori spese nette (ottenute sostanzialmente attraverso la riallocazione del Fondo da ripartire per sostenere le attività maggiormente colpite

dall'emergenza COVID-19 indicato nel testo iniziale) (tab. 2).

I cambiamenti più rilevanti rispetto al testo iniziale riguardano, infatti, per oltre 5 miliardi nel periodo 2021-23 la riallocazione di alcuni fondi. In particolare, oltre a un ridimensionamento del Fondo destinato alle esigenze indifferibili per fini di copertura di nuove disposizioni (per oltre 1,3 miliardi nel triennio 2021-23), è stato eliminato il Fondo da ripartire per il sostegno delle attività produttive maggiormente colpite dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 previsto dal testo iniziale della legge (con una dotazione di 3,8 miliardi per il solo 2021). Le relative risorse sono state allocate per varie finalità, tra cui l'esonero parziale dal pagamento dei contributi previdenziali dovuti dai lavoratori autonomi e dai professionisti (per 1 miliardo), l'assunzione a tempo determinato per nove mesi di personale medico, infermieristico e di assistenza sanitaria (con spese pari a 508 milioni) e altre spese sanitarie, l'istituzione di un Fondo per il sostegno dell'intero settore aeroportuale

(con una dotazione di 500 milioni) e ulteriori contributi in favore di agenzie di viaggio, *tour operator*, imprese turistico-ricettive, guide e accompagnatori turistici (per 100 milioni).

Inoltre, sono stati ridefiniti gli effetti finanziari di norme già presenti nel disegno di legge e sono state introdotte nuove disposizioni il cui impatto finanziario è generalmente molto contenuto.

Variazioni sono anche intervenute nell'ambito dell'importo di utilizzazione e della destinazione dei fondi NGEU "aggiuntivi", vale dire addizionali rispetto allo scenario a legislazione previgente. Tali modifiche sono la conseguenza di ulteriori confronti con la Commissione europea sull'utilizzo delle risorse. Per il biennio 2021-22, le sovvenzioni NGEU sono rimaste del medesimo importo ma è cambiata in parte la composizione della loro destinazione; nel periodo 2023-26 è aumentato l'ammontare di utilizzo delle sovvenzioni NGEU, data l'individuazione di ulteriori interventi da finanziare.

Tab. 2 – Effetti della legge di bilancio 2021 sui principali aggregati delle Amministrazioni pubbliche: modifiche apportate nel corso dell'iter parlamentare (1)
(milioni di euro)

	Testo iniziale (a)			LB 2021 (b)			Differenze (c = b - a)		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Entrate nette	-3.706	11.505	13.784	-5.132	11.360	14.083	-1.426	-145	299
Uscite nette	20.929	23.498	10.316	19.404	23.180	10.486	-1.525	-318	170
Indebitamento netto ⁽²⁾	-24.635	-11.992	3.468	-24.536	-11.819	3.597	99	173	129
In % del PIL	-1,4	-0,6	0,2	-1,4	-0,6	0,2	0,0	0,0	0,0

Fonte: elaborazioni su dati dei prospetti finanziari riferiti alla legge di bilancio per il 2021.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute agli arrotondamenti delle cifre decimali. – (2) Un segno positivo (negativo) implica un miglioramento (peggioramento) del saldo.

In particolare, per il biennio 2021-22 è stato ridotto (da 7 a 4 miliardi) l'importo di risorse relative all'agevolazione contributiva per gli occupati nelle aree svantaggiate, con relativa destinazione dei finanziamenti ad altri interventi, riguardanti gli sgravi contributivi per assunzioni di giovani e donne, la concessione di garanzie alle PMI, misure per il settore sanitario (per personale, borse di studio, vaccini), esoneri dalle tasse universitarie per gli studenti. Dal 2023, maggiori risorse (pari a 1,4 miliardi in media all'anno sino al 2026) sono state finalizzate all'estensione degli incentivi per l'efficientamento dell'edilizia residenziale (detrazione del 110 per cento per i cosiddetti *ecobonus* e *sismabonus*, introdotta dal DL 34/2020 sino al 2021 e ora estesa ai lavori effettuati a tutto giugno 2022).

Quanto al complesso dei fondi NGEU, si ricorda che si è deciso di utilizzare tutti quelli messi a disposizione per l'Italia, stimati nel complesso pari a circa 209 miliardi. Nell'impostazione della legge di bilancio si è ipotizzato di usufruire di 121,2 miliardi di fondi per misure aggiuntive e di utilizzare la rimanente parte di 87,5 miliardi come prestiti "sostitutivi", ovvero

per finanziare misure già presenti nella legislazione vigente (tab. 3). Il totale delle misure aggiuntive è composto da sovvenzioni per 81,1 miliardi e da prestiti aggiuntivi per 40,1 miliardi. Le sovvenzioni sono a loro volta suddivise tra quelle derivanti dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and resilience facility*, RRF) per 65,4 miliardi, dal programma *ReactEU* per 13,7 miliardi e da altri programmi per 2 miliardi.

L'esposizione dei fondi NGEU di natura aggiuntiva è trattata in vario modo nella legge di bilancio (tab. 4). In primo luogo, a essi viene data evidenza tramite l'istituzione di un Fondo di rotazione, riportato in forma ancora molto aggregata e senza distinzione, nella distribuzione sui tre anni, tra sovvenzioni e prestiti aggiuntivi. Tale Fondo presenta una dotazione complessiva di 117,6 miliardi, all'interno della quale le risorse riguardano per 105,5 miliardi il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, per 10,2 miliardi il programma *ReactEU* e per 2 miliardi altri programmi. In aggiunta, nella legge di bilancio sono indicate ulteriori risorse relative al programma *ReactEU* con la finalità di finanziare misure per complessivi 3,5 miliardi (tab. 4).

Tab. 3 – Legge di bilancio per il 2021: risorse complessive NGEU per il periodo 2021-26 (miliardi di euro)

	RRF	<i>ReactEU</i>	Altri programmi	Totale programmi
Sovvenzioni (a)	65,4	13,7	2,0	81,1
Prestiti sostitutivi (b)	87,5			87,5
Prestiti aggiuntivi (c)	40,1			40,1
Risorse aggiuntive (d) = (a) + (c)	105,471	13,7	1,982	121,153
Totale risorse (e) = (a) + (b) + (c)	193,0	13,7	2,0	208,7

Fonte: elaborazioni su dati della NADEF 2020 e della Relazione tecnica della legge di bilancio per il 2021.

Tab. 4 – Legge di bilancio per il 2021: risorse aggiuntive complessive NGEU
(milioni di euro a prezzi 2018)

	2021	2022	2023	Totale
Fondo di rotazione (art.1, c. 1037) (a)	32.767	40.307	44.573	117.647
<i>RRF (a')</i>				105.471
ReactEU (a'')				10.194
<i>Altri programmi (a''')</i>				1.982
Anticipazioni da <i>ReactEU</i> (art. 1, cc. vari) (b)	2.508	998		3.506
Totale risorse aggiuntive (c) = (a)+(b)	35.275	41.305	44.573	121.153
ReactEU (d) = (a'')+(b)				13.700

Fonte: elaborazioni su dati della Relazione tecnica e del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della legge di bilancio per il 2021.

Secondo la legge di bilancio, l'istituzione di un fondo rotativo finalizzato all'attuazione del programma NGEU consentirà di fornire alle amministrazioni anticipazioni nazionali rispetto alle risorse provenienti dalla UE, al fine di assicurare la tempestiva attivazione degli interventi da realizzare. In attesa dei fondi europei, le risorse per l'anticipo nazionale del finanziamento dei progetti eleggibili ai fini dei programmi NGEU possono essere reperite facendo ricorso alle disponibilità liquide del Tesoro⁴ o attraverso nuove emissioni di titoli di Stato; i finanziamenti da erogare entro l'anno da parte della UE dovrebbero successivamente ricostituire le disponibilità liquide del Tesoro così come permettere un ricorso più limitato alle emissioni di titoli di Stato.

Nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della legge di bilancio – che contiene gli impatti relativi al triennio 2021-23 – gli importi del Fondo di rotazione sono stati riportati in termini di saldo netto da finanziare (di competenza giuridica) e distribuiti entro tale triennio⁵ perché, secondo quanto previsto dai regolamenti della UE relativi al programma NGEU, le risorse devono essere impegnate in tale lasso

temporale⁶. Possono, tuttavia, essere utilizzati per pagamenti nell'arco di sei anni, sino al 2026 (a eccezione del programma *ReactEU* che, innestandosi sulla programmazione 2014-2020, deve rimborsare spesa sostenuta tra il 2020 e il 2023)⁷.

Il Regolamento relativo a *ReactEU* è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della UE il 28 dicembre senza che ci sia stata alcuna allocazione dei fondi nel 2020, sebbene siano eleggibili interventi adottati dal 1° febbraio 2020.

Né gli stanziamenti del Fondo di rotazione né i rimanenti, minori, importi riguardanti le sovvenzioni del *ReactEU* e degli altri programmi hanno impatto in termini di fabbisogno e di indebitamento netto del periodo 2021-23 (e quindi vengono sterilizzati con varie modalità che seguono le regole contabili di registrazione sui saldi) per due ordini di motivi. Come già ricordato, le sovvenzioni non hanno impatto sul disavanzo in quanto trovano

⁴ Tali disponibilità a fine dicembre 2020 ammontavano a circa 42 miliardi.

⁵ Per memoria, allo stesso comma, sono riportati alcuni interventi finanziati con anticipazioni dal Fondo di rotazione con indicazione anche della distribuzione temporale dei fondi.

⁶ Si veda l'art. 3, c. 4 del Regolamento UE 2020/2094 del Consiglio adottato il 14 dicembre 2020 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della UE il 22 dicembre 2020.

⁷ Si veda l'art. 3, c. 9 del Regolamento UE 2020/2094 del Consiglio adottato il 14 dicembre 2020 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della UE il 22 dicembre 2020.

copertura nei trasferimenti in entrata provenienti dalla UE, ma ne è stata data evidenza con indicazione della natura dei fondi (minori entrate, maggiori spese correnti o in conto capitale) e della loro distribuzione temporale. Quanto ai prestiti aggiuntivi – che avrebbero invece un effetto sui saldi – l'assenza di impatto sull'indebitamento netto nel triennio 2021-23 dovrebbe evidenziare la mancata attivazione di pagamenti relativamente a nuovi progetti finanziati con prestiti della UE in tale triennio; attivazione che quindi, diversamente da quanto indicato nella NADEF, dovrebbe avvenire solo negli anni successivi.

Sebbene non abbiano impatto sul fabbisogno e sull'indebitamento netto, la Relazione tecnica della legge di bilancio consente di ricostruire gli utilizzi dei fondi di NGEU sinora assegnati per specifici interventi (tab. 5)⁸.

Si tratta di risorse pari a circa 37,9 miliardi⁹ e costituiscono il 31,3 per cento del totale di 121,2 di risorse aggiuntive valutate nella legge di bilancio.

Per quanto attiene agli interventi specifici, si evidenzia che le componenti di bilancio interessate non riguardano gli investimenti pubblici: la maggior parte delle misure è volta infatti a incentivare

quelli privati (oltre 30 miliardi, pari a circa l'80 per cento del valore complessivo), seguita dai provvedimenti di decontribuzione (circa 4,5 miliardi, pari a quasi il 12 per cento) e per il resto da misure con effetti sulla spesa corrente.

Con riferimento in particolare all'anno in corso, si ricorda che la manovra di finanza pubblica attua una significativa espansione di bilancio valutabile in circa 39 miliardi, di cui 24,5 miliardi attraverso il maggior deficit delle Amministrazioni pubbliche autorizzato dal Parlamento in occasione della presentazione della NADEF nell'ottobre del 2020. La differenza tra le due grandezze, pari a circa 14,4 miliardi, è quindi attribuibile a sovvenzioni dalla UE, che come abbiamo ricordato precedentemente non hanno impatti sui saldi della PA. Da quanto riportato nella legge di bilancio si evince che sinora sono state assegnate per il 2021 solo 9,5 miliardi di sovvenzioni (tab. 5, riga (d)). Quindi dovranno essere individuati – con nuovi provvedimenti legislativi – ulteriori 5 miliardi circa di misure finanziate da sovvenzioni al fine di individuare l'impatto completo sull'economia attribuibile all'utilizzo delle risorse NGEU.

Per gli anni successivi al 2021, dovrebbero trovare ancora una finalizzazione specifica – nei documenti di programmazione e nelle manovre di attuazione (con impegni da definire nel triennio 2022-23 e pagamenti da effettuare nel periodo 2022-26) – risorse dell'ordine di 80 miliardi.

⁸ Essendo riportato nella NADEF 2020 che le sovvenzioni saranno utilizzate nel periodo 2021-25, le risorse della tabella 5 relative all'anno 2026 dovrebbero riguardare la sola componente dei prestiti aggiuntivi, che potrebbero peraltro essere presenti per il finanziamento di alcuni interventi già a partire dal 2024.

⁹ Come già evidenziato, nel disegno di legge di bilancio erano state individuate risorse aggiuntive provenienti da NGEU per un importo minore, pari a 32,1 miliardi per il periodo 2021-26.

Tab. 5 – Legge di bilancio per il 2021: risorse NGEU finalizzate per il periodo 2021-26
(milioni di euro a prezzi 2018)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Totale
Fondo di rotazione (art.1, cc. vari) (a)	7.020,2	9.423,0	8.864,1	5.610,0	2.171,6	1.274,0	34.362,9
Incentivi efficientamento edilizia residenziale: quota minori entrate (art.1, cc. 66, 68 e 73) ⁽¹⁾	0,0	0,0	967,3	780,8	688,1	395,7	2.831,9
Incentivi efficientamento edilizia residenziale: crediti d'imposta (art.1, cc. 66, 68 e 73) ⁽¹⁾	0,0	0,0	688,1	688,05	688,05	878,3	2.942,5
Agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate (art. 1, c. 167, <i>ReactEU</i>)	1.491,6	2.508,4	0,0	0,0	0,0	0,0	4.000,0
Credito di imposta investimenti in beni strumentali nuovi (ex superammortamento) (art. 1, c. 1037 per memoria)	3.271,6	2.214,1	1.745,3	1.092,9	125,7	0,0	8.449,6
Credito di imposta investimenti in beni strumentali nuovi (ex iperammortamento) (art. 1, c. 1037 per memoria)	1.715,8	3.392,4	3.704,3	1.897,5	198,1	0,0	10.908,1
Crediti di imposta investimenti in <i>software</i> (art. 1, c. 1037 per memoria)	185,5	411,7	456,6	271,2	45,0	0,0	1.370,0
Crediti di imposta investimenti beni immateriali non 4.0 (art. 1, c. 1037 per memoria)	105,7	76,4	62,5	39,5	6,7	0,0	290,8
Crediti di imposta ricerca e sviluppo (art. 1, c. 1037 per memoria)	0,0	420,0	840,0	840,0	420,0	0,0	2.520,0
Crediti di imposta formazione industria 4.0 (art. 1, c. 1037 per memoria)	0,0	150,0	150,0	0,0	0,0	0,0	300,0
Sostegno agli investimenti produttivi ad alto contenuto tecnologico (art. 1, c. 1037 per memoria)	250,0	250,0	250,0	0,0	0,0	0,0	750,0
Anticipazioni da <i>ReactEU</i> (art. 1, cc. vari) (b)	2.008,4	997,6	0,0	0,0	0,0	0,0	3.006,0
Esonero contributivo totale a carico dei datori da lavoro di giovani <i>under 36</i> (art. 1, c. 10)	200,9	139,1	0,0	0,0	0,0	0,0	340,0
Esonero contributivo totale a carico dei datori di lavoro per assunzioni di donne (art. 1, c. 16)	37,5	88,5	0,0	0,0	0,0	0,0	126,0
Incremento Fondo garanzia PMI di cui all'art. 2, c. 100, lett. a) della L. 662/1996	0,0	500,0	0,0	0,0	0,0	0,0	500,0
Borse di studio per contratti di formazione specialistica dei medici	105,0	105,0	0,0	0,0	0,0	0,0	210,0
Proroga impiego di personale sanitario presso gli Enti del Servizio sanitario nazionale	1.100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.100,0
Fondo sanità vaccini	400,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	400,0
Esonero per studenti universitari del contributo onnicomprensivo annuale	165,0	165,0	0,0	0,0	0,0	0,0	330,0
Anticipazioni da <i>ReactEU</i> (art. 1, c. 324) (c)	500,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	500,0
Istituzione Fondo per l'attuazione di misure relative alle politiche attive e ammortizzatori sociali	500,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	500,0
Totale risorse (d) = (a)+(b)+(c)	9.528,6	10.420,6	8.864,1	5.610,0	2.171,6	1.274,0	37.868,9

Fonte: elaborazioni su dati della Relazione tecnica e del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della legge di bilancio per il 2021.

(1) Per il 2026, nella Relazione tecnica relativa all'art. 1, c. 73, è indicato come finanziato dai fondi NGEU un importo di 1.274 milioni (inferiore all'impatto complessivo della misura in tale anno), che in tabella è stato suddiviso mantenendo la cifra relativa al credito di imposta e diminuendo quella riferita alle minori entrate.

3. Alcuni elementi di dettaglio¹⁰

Guardando alle componenti della manovra per area tematica, i principali interventi

¹⁰ Per considerazioni più ampie per le principali misure della manovra, cfr. Ufficio parlamentare di bilancio (2020), "Rapporto sulla politica di bilancio 2021", cap. 3, dicembre.

possono essere individuati a partire dai titoli in cui è suddiviso il testo della legge di bilancio, indicando l'utilizzo di risorse nette cumulate per l'intero triennio 2021-23 (tab. 6 e, per un dettaglio che distingue anche tra uscite nette ed entrate nette, tab. 7).

Tab. 6 – Effetti della legge di bilancio per il 2021 sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche
(importi netti in milioni di euro; incrementi (-) e riduzioni (+) del disavanzo)

	2021	2022	2023
SEZIONE I			
Riduzione della pressione fiscale e contributiva	-6.496,1	-10.477,4	-9.747,7
<i>Assegno universale servizi alla famiglia e fondo delega riforma fiscale</i>	-3.012,1	-8.000,0	-7.000,0
<i>Stabilizzazione ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente e assimilati</i>	-2.149,8	-1.887,2	-1.886,2
<i>Esoneri contributivi per assunzioni di giovani e donne</i>	0,0	-479,6	-815,7
<i>Fondo esonero contributivo autonomi e professionisti colpiti dalla crisi</i>	-1.000,0	0,0	0,0
<i>Altre agevolazioni fiscali e contributive</i>	-334,2	-110,6	-45,8
Crescita e investimenti	-547,7	-617,8	-1.322,5
<i>Proroga detrazioni ristrutturazioni edilizie, riqualificazione energetica, mobili, bonus facciate, giardini</i>	47,0	-713,1	-1.231,4
<i>Interventi vari a sostegno delle imprese e degli investimenti del settore privato</i>	-989,1	-113,9	-91,1
<i>Revisione stima effetti e altre misure collegate al Superbonus 110%</i>	394,5	209,2	0,0
Sud e coesione territoriale	-4.788,8	-2.692,6	-2.656,3
<i>Agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate</i>	-4.032,3	-1.625,1	-4.583,1
<i>Riduzione Fondo sviluppo e coesione</i>	318,9	170,9	2.169,0
<i>Proroga dei crediti di imposta per gli investimenti e per la ricerca e sviluppo nel Fondo perequativo infrastrutturale</i>	-1.053,9	-1.105,9	-104,0
<i>Altro</i>	0,0	-100,0	-100,0
<i>Altro</i>	-21,5	-32,5	-38,2
Liquidità e ricapitalizzazione imprese	-777,9	-1.454,3	-807,5
<i>Credito di imposta DTA per operazioni di aggregazione aziendale</i>	-463,1	-1.417,2	197,0
<i>Fondo garanzia PMI e altre misure</i>	-314,8	-37,1	-1.004,5
Lavoro, famiglia e politiche sociali	-1.757,1	-908,0	-878,9
<i>Ammortizzatori sociali</i>	-1.310,0	-237,1	-53,8
<i>Lavoro e politiche sociali</i>	-247,5	-106,3	-99,3
<i>Pensioni</i>	-199,6	-564,6	-725,8
Sanità	-1.560,9	-686,0	-484,4
<i>Assunzioni di medici e altro personale sanitario a tempo determinato</i>	-508,8	0,0	0,0
<i>Incremento del finanziamento del SSN e altro</i>	-1.052,0	-686,0	-484,4
Scuola, università e ricerca	-709,7	-351,9	-629,8
Cultura, turismo, informazione e innovazione	-1.333,9	-506,7	-366,9
Partecipazione dell'Italia all'Unione europea e a organismi internazionali	-396,8	-379,6	-391,9
Trasporti	-986,9	-156,4	-137,4
<i>Fondo a sostegno del settore aeroportuale (compensazione danni COVID-19)</i>	-500,0	0,0	0,0
<i>Altre compensazioni e interventi di settore</i>	-486,9	-156,4	-137,4
Ambiente	-546,0	-114,5	-77,0
Regioni ed Enti locali	-1.142,0	-904,0	-940,0
<i>Fondo solidarietà comunale e altre misure per i Comuni</i>	-573,0	-487,0	-529,0
<i>Regioni e Province autonome</i>	-569,0	-417,0	-411,0
Revisione e rimodulazione della spesa pubblica	0,0	0,0	700,1
Pubblica Amministrazione e lavoro pubblico	-704,8	-923,8	-1.084,9
<i>Nuove assunzioni, proroghe di contratti a tempo determinato, straordinari e altro</i>	-301,8	-395,6	-377,0
<i>Incremento risorse destinate al rinnovo dei contratti del personale statale</i>	-206,0	-206,0	-206,0
<i>Personale della scuola</i>	-197,0	-322,2	-501,9
Attuazione del Piano di ripresa e resilienza	-6,0	-1,0	0,0
Misure di contrasto all'evasione fiscale	378,5	545,8	545,8
Differimento <i>plastic tax</i> e <i>sugar tax</i>	-603,3	144,9	-128,0
Assorbimento riscossione Sicilia in ADER	-412,0	-38,0	0,0
Ulteriori disposizioni in materia di entrate	1.262,3	264,8	305,6
<i>Credito di imposta adeguamento ambienti di lavoro</i>	1.000,0	0,0	0,0
<i>Altre entrate</i>	262,3	264,8	305,6
Fondi	-807,4	-797,6	-714,3
<i>Fondo per il finanziamento di provvedimenti legislativi - di parte corrente</i>	-214,1	-217,9	-247,3
<i>Fondo per il finanziamento di provvedimenti legislativi - di conto capitale</i>	-146,5	-200,0	-250,0
<i>Fondo esigenze indifferibili</i>	21,2	-316,7	-154,1
<i>Incremento Fondo per la promozione integrata</i>	-465,0	-60,0	-60,0
<i>Altro</i>	-3,0	-3,0	-3,0
TOTALE SEZIONE I	-21.936,5	-20.054,3	-18.816,1
SEZIONE II			
Rifinanziamenti, riprogrammazioni e definanziamenti	-2.600,0	-4.665,1	1.913,3
Retroazione fiscale	0,0	12.900,0	20.500,0
TOTALE MANOVRA DI BILANCIO	-24.536,5	-11.819,4	3.597,3

Fonte: elaborazioni su dati del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla legge di bilancio per il 2021.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.

Tab. 7 – Principali misure della legge di bilancio per il 2021
(importi netti in milioni di euro)

		2021	2022	2023	
	USCITE NETTE	19.404	23.180	10.486	
TITOLO II - Riduzione della pressione fiscale e contributiva	Assegno universale servizi alla famiglia e Fondo delega riforma fiscale	3.012	8.000	7.000	
	Totale di gruppo	3.118	8.054	7.002	
TITOLO III - Crescita e investimenti	Abolizione del limite dei 200.000 € per l'erogazione in un'unica soluzione del contributo "Nuova Sabatini"	370			
	Crediti di imposta 110% su interventi di riqualificazione energetica, di ristrutturazione antisismica, ecc.	-179	-127		
	Totale di gruppo	825	-13	65	
TITOLO IV - Sud e coesione territoriale	Proroga crediti d'imposta per investimenti e attività di ricerca e sviluppo nel Mezzogiorno	1.054	1.106	104	
	Fondo sviluppo e coesione (FSC)	-319	-171	-2.169	
	Totale di gruppo	835	1.029	-1.969	
TITOLO V - Liquidità e ricapitalizzazione imprese	Credito di imposta DTA per operazioni di aggregazione aziendale	772	2.316		
	Fondo di garanzia PMI e ISMEA (garanzie settore agricolo)			1.000	
	Sezione speciale Fondo centrale di garanzia PMI - Moratoria passività microimprese e PMI	300			
	Totale di gruppo	1.078	2.347	1.001	
TITOLO VI - Lavoro, famiglia e politiche sociali	Estensione "Opzione donna"	84	268	467	
	Proroga assegno di natalità erogato in base all'ISEE	340	400		
	Estensione straordinaria dei vari strumenti di integrazione del reddito (CIG, Fondi di solidarietà, ISCRO)	609	35	19	
	Fondo sociale per l'occupazione	380	140		
	Proroga APE sociale	88	184	163	
	Fondo di razionalizzazione della rete commerciale	151	131	150	
	Sentenza Corte costituzionale riduzione pensioni calcolate con metodo retributivo		158	163	
	Fondo assegno universale e servizi alla famiglia	-446	-400		
	Totale di gruppo	1.851	1.203	1.139	
	TITOLO VII - Sanità	Incremento finanziamento Servizio sanitario nazionale	1.887	707	816
Altre assunzioni di personale e proroghe di contratti		565	3	3	
Fondo Croce rossa italiana		117	117	117	
Indennità di tutela del malato per dipendenti SSN impegnati in specifiche attività		100	100	100	
Riorganizzazione dei servizi sanitari (potenziamento digitalizzazione)				-300	
Totale di gruppo	3.147	1.119	958		
TITOLO VIII - Scuola, università e ricerca	Fondo per la promozione e lo sviluppo delle politiche del Programma nazionale per la ricerca (PNR)	100	100	100	
	Totale di gruppo	714	363	476	
TITOLO IX - Cultura, turismo, informazione e innovazione	Incremento Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo	240	240	240	
	Abrogazione della riduzione del 5% del canone radio televisivo	99	99	99	
Totale di gruppo	1.102	489	349		
TITOLO X - Misure per la partecipazione dell'Italia all'UE e a OO.II.	Totale di gruppo	96	82	93	
TITOLO XI - Misure in materia di trasporti e ambiente	Fondo per il sostegno dell'intero settore aeroportuale per la compensazione dei danni subiti a causa dell'epidemia da COVID-19	500			
	Altri interventi per il settore dei trasporti (Marebonus, Ferrobonus e altro)	257	117	97	
	Incentivi all'acquisto di autoveicoli a basse emissioni	420			
Totale di gruppo	1.517	266	214		
TITOLO XII - Regioni ed Enti locali	Fondo di solidarietà comunale	217	356	451	
	Fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome	300	300	300	
Totale di gruppo	1.064	931	965		
TITOLO XIII - Revisione e rimodulazione della spesa pubblica	Concorso alla finanza pubblica Amministrazioni locali			-350	
	Concorso alla finanza pubblica Amministrazioni centrali			-350	
	Totale di gruppo			-700	
TITOLO XIV - Pubblica amministrazione e lavoro pubblico	Altre assunzioni di personale e proroghe di contratti	224	615	954	
	Incremento risorse destinate al rinnovo dei contratti del personale statale	400	400	400	
	Fondo assunzioni in deroga alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente	36	167	298	
	Rifinanziamento operazione "Strade sicure"	164	139		
	Nuove assunzioni e straordinari settore sicurezza (FF.AA., FF.OO.)	61	91	116	
Totale di gruppo	1.077	1.602	1.939		
TITOLO XV - Norme per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza	Totale di gruppo	6	1		
Sezione I - Parte II	TITOLO I - Misure di contrasto all'evasione fiscale	Totale di gruppo	1	3	3
	TITOLO II - Rimodulazione misure fiscali a tutela dell'ambiente e della salute pubblica	Totale di gruppo	5	5	
	TITOLO III - Disposizioni in materia di riscossione	Assorbimento riscossione Sicilia in ADER e integrazione del contributo a favore di ADER	412	38	
		Totale di gruppo	412	38	
	TITOLO IV - Ulteriori disposizioni in materia di entrate	Credito d'imposta adeguamento degli ambienti di lavoro	-1.000		
		Totale di gruppo	-1.000		

**Tab. 7 – (segue) Principali misure della legge di bilancio per il 2021
(importi netti in milioni di euro)**

		2021	2022	2023
	USCITE NETTE (segue)			
Sezione I - Parte III Fondi	Fondo per il finanziamento di provvedimenti legislativi - di parte corrente e di conto capitale	361	418	497
	Incremento Fondo promozione integrata	465	60	60
	Fondo esigenze indifferibili	-21	317	154
	Totale di gruppo	807	798	714
Sezione II (2)	Missioni internazionali di pace	800	750	500
	Investimenti Difesa	(149)	(249)	(497)
	Ricostruzione sisma Abruzzo 2009	(248)	(427)	(0)
	Fondo interventi strutturali di politica economica (FISPE)	0	350	100
	Servizio civile nazionale	200	200	0
	Fondi sostegno locazioni e acquisto prima casa	160	180	0
	Fondo nazionale per le politiche dell'asilo	108	98	98
	Risorse a sostegno delle persone disabili o non autosufficienti	100	100	100
	Ponti e viadotti (Province e Città metropolitane)	(50)	(139)	(99)
	Messa in sicurezza edifici e territorio (Enti Locali)	(198)	(0)	(0)
	Totale di gruppo	2.765	3.667	2.821
	Riprogrammazioni	Spese relative alla componente aerea e spaziale della Difesa	(0)	(884)
Investimenti per lo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture ferroviarie		(0)	(816)	(-1155)
Attività industriali ad alta tecnologia (settore navale, aeronautico e dell'aerospazio)		(0)	(0)	(-813)
Totale di gruppo		-1	1.701	-3.080
Definanziamenti	Totale di gruppo	-14	-503	-1.503
	ENTRATE NETTE	-5.132	11.360	14.083
TITOLO II - Riduzione della pressione fiscale e contributiva	Riduzione fondo cuneo fiscale	1.150	1.426	1.426
	Proroghe, sospensioni e rimodulazioni di adempimenti fiscali, contributivi e concessori e delle relative sanzioni	-148	111	37
	Esoneri e sgravi contributivi	-1.010	-509	-836
	Stabilizzazione ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente e assimilati	-3.300	-3.313	-3.312
Totale di gruppo	-3.378	-2.423	-2.746	
TITOLO III - Crescita e investimenti	Proroga detrazioni fiscali per la riqualificazione del patrimonio edilizio e il miglioramento dell'efficienza energetica	47	-720	-1.244
	Crediti di imposta 110% su interventi di riqualificazione energetica, di ristrutturazione antisismica, ecc. (effetti fiscali)	-85	118	239
	Oneri riflessi	6	0	0
Totale di gruppo	277	-631	-1.258	
TITOLO IV - Sud e coesione territoriale	Esoneri e sgravi contributivi	-4.032	-1.625	-4.583
Totale di gruppo	-4.032	-1.636	-4.601	
TITOLO V - Liquidità e ricapitalizzazione imprese	Credito di imposta DTA per operazioni di aggregazione aziendale	309	899	197
	Totale di gruppo	300	892	193
TITOLO VI - Lavoro, famiglia e politiche sociali	Fondo di razionalizzazione della rete commerciale		124	167
	Oneri riflessi	35	2	2
	Totale di gruppo	57	282	247
TITOLO VII - Sanità	Incremento finanziamento Servizio sanitario nazionale	1.100		
	Esenzione o riduzioni dell'aliquota IVA per le cessioni dei beni funzionali alla cura e al contenimento del virus	-40	-40	
	Oneri riflessi	502	476	477
Totale di gruppo	1.559	433	474	
TITOLO VIII - Scuola, università e ricerca	Esoneri o riduzione del contributo onnicomprensivo annuale a carico degli studenti universitari	-8	-8	-173
	Oneri riflessi	12	19	19
	Totale di gruppo	4	11	-154
TITOLO IX - Cultura, turismo, informazione e innovazione	Esenzione prima rata Imu 2021 per i settori del turismo e dello spettacolo	-214		
Totale di gruppo	-232	-18	-18	
TITOLO X - Misure per la partecipazione dell'Italia all'UE e a OO.II.	Disapplicazione di imposte sugli utili e sulle plusvalenze per gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di diritto estero	-206	-206	-206
Totale di gruppo	-301	-298	-299	
TITOLO XI - Misure in materia di trasporti e ambiente	Oneri riflessi	17	0	0
Totale di gruppo	-11	0	0	
TITOLO XIV - Pubblica amministrazione e lavoro pubblico	Oneri riflessi	437	694	871
Totale di gruppo	437	690	867	
TITOLO I - Misure di contrasto all'evasione fiscale	Rafforzamento del dispositivo di contrasto alle frodi realizzate con utilizzo del falso plafond IVA	207	375	375
	Contrasto alle frodi nel settore carburanti	172	172	172
	Oneri riflessi	1	1	1
	Totale di gruppo	380	548	548
TITOLO II - Rimodulazione misure fiscali a tutela dell'ambiente e della salute pubblica	Differimento plastic tax e sugar tax	-603	145	-128
Totale di gruppo	-603	145	-128	
TITOLO III - Disposizioni in materia di riscossione	Totale di gruppo	-2		
TITOLO IV - Ulteriori disposizioni in materia di entrate	Totale di gruppo	264	265	306
Sezione I - Parte II = Rifinanziamenti	Oneri riflessi	150	200	151
	Totale di gruppo	150	200	151
Retroazione fiscale	Totale di gruppo	0	12.900	20.500
	INDEBITAMENTO NETTO	-24.536	-11.819	3.597

Fonte: elaborazioni su dati del prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla legge di bilancio per il 2021.

(1) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali. – (2) La documentazione trasmessa al Parlamento riporta il dettaglio degli effetti delle singole misure di Sezione II esclusivamente in termini di saldo netto da finanziare. Per le voci di spesa corrente gli effetti in termini di indebitamento netto esposti in tabella sono uguali a quelli indicati nella legge di bilancio. Per quanto riguarda la spesa in conto capitale, gli effetti sono stimati dall'UPB escludendo le misure ritenute prive di impatto su tale saldo (partite finanziarie) e applicando alle singole misure un coefficiente di realizzazione coerente con i totali dei rifinanziamenti e delle riprogrammazioni esposti dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla legge di bilancio per il 2021.

Gli interventi più consistenti riguardano le misure di *riduzione della pressione fiscale e contributiva* (Sez. I, Parte I, Titolo II, 26,7 miliardi circa), in cui vengono stanziati i fondi per la riforma fiscale, che comprende anche l'assegno unico per figli a carico esteso ai lavoratori autonomi e ai lavoratori cosiddetti incapienti; viene portato a regime il taglio del cuneo fiscale per i redditi di lavoro dipendente fino a determinate soglie (il cosiddetto "bonus 100 euro") e sono previsti esoneri contributivi per assunzioni di giovani e donne (in parte finanziati attraverso il programma NGEU). Rispetto a quanto previsto nella versione iniziale presentata in Parlamento, una novità importante riguarda l'inserimento – per il solo 2021 – di un fondo con dotazione pari ad un miliardo per finanziare uno sgravio contributivo a favore di lavoratori autonomi e professionisti particolarmente colpiti dall'emergenza, il cui reddito complessivo nel 2019 non fosse superiore a 50 mila euro.

In relazione alla *crescita e investimenti* (Sez. I, Parte I, Titolo III, 2,5 miliardi), è prevista la proroga, per il 2021, delle detrazioni per riqualificazioni immobiliari e sono disposti interventi vari a sostegno di investimenti e imprenditoria, tra cui agevolazioni per i contratti di sviluppo nel settore turistico, l'estensione a tutte le PMI di contributi in conto impianti nonché il sostegno delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura. Inoltre, nel corso della sessione di bilancio è stata modificata la disciplina relativa al cosiddetto *Superbonus 110 per cento* (introdotto dal DL 34) e – anche alla luce dei ritardi attuativi e degli andamenti

registrati nella seconda metà del 2020 – sono state riviste, in senso migliorativo, le stime dell'impatto di tali incentivi sulla finanza pubblica.

Gli interventi indirizzati al *Sud e alla coesione territoriale* (Sez. I, Parte I, Titolo IV, 9,9 miliardi, a cui si aggiungono i 200 milioni relativi al Fondo per la perequazione territoriale della Sez. I, Parte I, Titolo XII, per un totale di 10,1 miliardi), includono in particolare gli sgravi contributivi per l'occupazione in aree svantaggiate, la proroga del credito di imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno e per la ricerca e sviluppo e il citato Fondo per la perequazione infrastrutturale. A parziale copertura vengono disposte riduzioni di Fondo sviluppo e coesione.

Interventi ulteriori riguardano la *liquidità e ricapitalizzazione delle imprese* (Sez. I, Parte I, Titolo V, 3 miliardi), quali: un nuovo incentivo ai processi di aggregazione aziendale tramite crediti di imposta, la proroga delle garanzie erogate a supporto della liquidità delle PMI, il prolungamento della moratoria straordinaria sui mutui per le PMI.

Con riferimento ai settori relativi a *lavoro, famiglia e politiche sociali* (Sez. I, Parte I, Titolo VI, 3,5 miliardi), vengono rifinanziati il Fondo sociale per l'occupazione e quelli relativi alle integrazioni salariali; sono previste misure in campo pensionistico, tra cui l'estensione di Opzione donna e APE sociale; viene prorogato l'assegno di natalità erogato in base all'ISEE.

Le risorse destinate alla *sanità* (Sez. I, Parte I, Titolo VII, 2,8 miliardi)

comprendono l'incremento del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario, il sostegno ai dipendenti del servizio sanitario e un fondo per l'acquisto e la distribuzione nel 2021 di vaccini e di farmaci per il COVID-19. Sebbene siano stati aggiunti diversi interventi (tra cui l'assunzione a tempo determinato fino ad ottobre 2021 di 3 mila medici e 12 mila infermieri e assistenti sanitari, con un onere superiore ai 500 milioni), l'impatto complessivo di questo gruppo di misure risulta inferiore rispetto alla versione iniziale presentata in Parlamento, essendo adesso previsto il ricorso per circa 1,7 miliardi a risorse NGEU.

Per la *scuola, università e ricerca* (Sez. I, Parte I, Titolo VIII, 1,7 miliardi), è aumentato il fondo per l'offerta formativa; sono individuati ulteriori casi di esonero o graduazione del contributo onnicomprensivo annuale per specifiche categorie di studenti; sono incrementate le borse di studio universitarie; sono stanziati risorse da ripartire tra Università ed Enti pubblici di ricerca.

In relazione a *cultura, informazione e innovazione* (Sez. I, Parte I, Titolo IX, 2,2 miliardi), viene rifinanziata per il 2021 la carta elettronica a favore dei diciottenni e incrementato il Fondo per lo sviluppo degli investimenti nel cinema e nell'audiovisivo. Per il solo 2021, inoltre, vengono prorogate varie misure a favore delle attività turistiche, ricreative e culturali contenute nei decreti emergenziali approvati nel corso del 2020, quali ad esempio l'esenzione IMU e il credito d'imposta per locazioni di immobili ad uso non abitativo e per affitto d'impresa.

Vi sono inoltre alcune *misure per la partecipazione dell'Italia all'Unione europea e a Organismi internazionali* (Sez. I, Parte I, Titolo X, 1,2 miliardi), nell'ambito delle quali è prevista la disapplicazione di talune imposte per gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di diritto estero e viene soppressa l'imposta regionale sulla benzina per autotrazione.

Numerose, anche se con importo relativamente contenuto, sono le misure in *materia di trasporto e ambiente* (Sez. I, Parte I, Titolo XI, 2 miliardi), tra cui spiccano l'istituzione di un Fondo per il sostegno del settore aeroportuale (a seguito dei danni economici indotti dall'emergenza COVID-19) e il rifinanziamento del Fondo per incentivi all'acquisto di autoveicoli a basse emissioni, entrambi con impatto sul solo 2021 (per 500 e 420 milioni, rispettivamente).

Riguardo ai provvedimenti rivolti a *Regioni ed Enti locali* (Sez. I, Parte I, Titolo XII, 3 miliardi, escludendo i 200 milioni relativi al Fondo per la perequazione territoriale, che sono stati inclusi tra le misure per il Sud), viene incrementato il Fondo di solidarietà comunale sia per l'ampliamento dei servizi sociali sia per il potenziamento degli asili nido dal 2022; sono attribuite risorse alle Regioni a statuto speciale.

Quanto alla *revisione e rimodulazione della spesa pubblica* (Sez. I, Parte I, Titolo XIII, -0,7 miliardi nel 2023), è richiesto un contributo – di pari importo – sia alle Amministrazioni centrali che a quelle locali.

Numerose misure sono relative a *pubblica amministrazione e lavoro pubblico* (Sez. I, Parte I, Titolo XIV, 2,7 miliardi) concentrate nell'incremento delle risorse per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego e in autorizzazioni per nuove assunzioni e proroghe per contratti a tempo determinato e per straordinari nonché in spese per il personale della Scuola.

La Parte II concerne *disposizioni in materia di entrate* (Sez. I, Parte II, Titoli I-IV, con un impatto netto migliorativo del deficit per quasi 2,3 miliardi) che comprende misure per il contrasto all'evasione fiscale, il differimento delle cosiddette *plastic tax* e *sugar tax* e disposizioni in materia di riscossione.

La terza ed ultima Parte della Sezione I è dedicata ad alcuni *fondi* (Sez. I, Parte III, 2,3 miliardi), con l'incremento del Fondo per esigenze indifferibili e l'alimentazione dei Fondi per il

finanziamento di provvedimenti legislativi che si prevede di approvare nel triennio 2021-23 e altre misure per l'internazionalizzazione delle imprese. Il Fondo per il sostegno delle attività maggiormente colpite dall'emergenza COVID-19 – inserito nella versione iniziale presentata in Parlamento con una dotazione pari a 3,8 miliardi per il solo 2021 – risulta totalmente assorbito dagli interventi aggiuntivi inseriti durante l'iter parlamentare.

Completano la manovra le misure contenute nella *Sezione II*, con: rifinanziamenti, riprogrammazioni e definanze che peggiorano il deficit nel 2021 e nel 2022, rispettivamente di 2,6 e 4,7 miliardi ma lo migliorano nel 2023 per 1,9 miliardi. Infine sono indicati gli effetti della retroazione fiscale che implicano 12,9 miliardi di maggiori entrate nel 2022 e 20,5 miliardi nel 2023, mentre non sono stati considerati tali effetti per il 2021.