

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA REGIONALE (DEFR)

BILANCIO DI PREVISIONE

2025-2027

Davide Baruffi

**Assessore Programmazione strategica e Attuazione del programma,
Programmazione fondi europei, Bilancio, Patrimonio, Personale,
Montagna e aree interne**

DEFR E BILANCIO DI PREVISIONE 2025 - 2027

1° DEFR e 1° BILANCIO DI LEGISLATURA

- assumono le priorità definite dal **Programma di mandato** della XII Legislatura presentato all'Assemblea legislativa il 10 gennaio 2025
- si inseriscono in un **quadro geopolitico** di grande complessità, caratterizzato da incertezza dello **scenario economico stagnante** e da una **cornice di finanza pubblica** fortemente compressa dal nuovo Patto di Stabilità europeo e dalle decisioni assunte dal Governo nazionale circa le modalità per corrispondervi.

COSA È IL DEFR

Il **Documento di economia e finanza regionale - DEFR** è un provvedimento obbligatorio per legge, la cui adozione è verificata dalla Corte dei Conti in sede di Giudizio di parifica del Rendiconto ed è sottoposto all'approvazione dell'Assemblea Legislativa.

Il legislatore statale (d.l.gs.118/2011 in materia di contabilità pubblica) assegna al DEFR 3 funzioni:

- è il documento che **avvia il ciclo del bilancio**: il Bilancio preventivo e gli altri provvedimenti che seguono devono essere coerenti con le previsioni contenute nel DEFR
- è parte della **programmazione nazionale**: segue il DEF nazionale ed è documento di riferimento per la programmazione strategica degli Enti locali territoriali (es. DUP). Per questo motivo, è presentato, prima della sua adozione, al **CAL**
- è il **primo documento di programmazione strategica** i cui contenuti «devono orientare le successive deliberazioni della Giunta e dell'Assemblea Legislativa» (in particolare la programmazione settoriali, PIAO, ecc.)

IL CICLO DELLA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA

Il **DEFR** deve essere approvato entro il **30 giugno** dell'anno precedente a quello cui si riferisce.

La nota di aggiornamento al DEFR, il **NADEFR**, deve essere approvato entro il **30 ottobre**.

Nel 2024, entro il 30 giugno ed entro il 30 ottobre, sono stati approvati **DEFR e NADEFR 2025-2027**.

In considerazione del particolare momento di transizione, allora in corso, caratterizzato dalla chiusura della precedente Legislatura, è stata elaborata e approvata la sola parte di **contesto (scenari economici-finanziari)** del documento.

Il DEFR approvato dalla Giunta il 17 febbraio e attualmente all'esame dell'Assemblea legislativa elabora la **parte programmatica** in coerenza con gli impegni assunti con il **Programma di Mandato, precedendo il Pdl** del Bilancio di Previsione.

Entro il **30 giugno 2025**, la Giunta approverà il **DEFR 2026-2028**, ripristinando il ciclo ordinario della programmazione strategica

STRUTTURA DEL DEFR

Parte I

Contesto e in particolare evoluzioni degli scenari, principalmente economici e finanziari

Parte II

84 Obiettivi strategici della Giunta, suddivisi per Assessorato

Parte III

Indirizzi strategici al sistema delle partecipate regionali (sono 49 tra società, aziende, agenzie, consorzi e fondazioni partecipate)

Obiettivi generali e specifici alle società in house per il contenimento dei costi di funzionamento (in questo caso l'obbligatorietà discende dalla LR n. 1/2018)

SCENARIO ECONOMICO NAZIONALE E REGIONALE

Scenario nazionale

Nella **NADEF**: il PIL del Paese nel 2024 cresce a un tasso dell'1% e allo 0,9% nel 2025.

Nelle previsioni elaborate da **Prometeia** nel mese di gennaio:

- per il 2024 il tasso di crescita del PIL è pari allo 0,5%, con una revisione al ribasso di 0,3 punti percentuali rispetto ad ottobre
- per il 2025 il tasso di crescita del PIL è dello 0,5%
- per gli anni successivi, quadro invariato: 2026 +0,8% - 2027 dallo 0,4% allo 0,5%

Senario regionale

Prometeia: crescita economica leggermente più sostenuta che a livello nazionale sia nel 2024 che nel 2025.

La stima, per entrambe le annualità, è di un aumento dello **0,6%** in termini reali.

Per il 2026, è prevista un'accelerazione del tasso di crescita, che dovrebbe raggiungere l'1%, mentre nel 2027 si dovrebbe registrare un riallineamento allo 0,7%.

PIL ITALIA (valori reali)		
	valori reali	tasso crescita PIL reale
2019	1.727.300,40	0,5
2020	1.572.203,30	-9,0
2021	1.702.442,10	8,3
2022	1.765.779,20	3,7
2023	1.782.036,59	0,9
2024	1.790.535,20	0,5
2025	1.799.647,28	0,5
2026	1.813.675,66	0,8
2027	1.823.268,46	0,5
2028	1.834.288,07	0,6

PIL RER				
	valori reali	tasso di crescita	valori nominali	tasso di crescita
2019	157.459,50	0,1	163.052,20	1,0
2020	144.341,10	-8,3	152.319,10	-6,6
2021	157.815,60	9,3	168.250,50	10,5
2022	163.123,50	3,4	177.404,40	5,4
2023	164.529,23	0,9	188.173,76	6,1
2024	165.462,75	0,6	192.241,99	2,2
2025	166.423,52	0,6	197.072,47	2,5
2026	168.067,56	1,0	203.409,93	3,2
2027	169.265,59	0,7	209.294,18	2,9
2028	170.579,52	0,8	215.347,47	2,9

SCENARI ECONOMICI | PRINCIPALI DINAMICHE

- **Tensioni geopolitiche**

(potrebbero far salire i prezzi del petrolio, aumentando l'inflazione e riducendo la fiducia di imprese e consumatori)

- **Notevole incertezza sulle politiche commerciali**

(le crescenti restrizioni alle importazioni minacciate o messe in atto da diversi paesi potrebbero aumentare i costi di produzione e ridurre il tenore di vita)

- **Vulnerabilità finanziarie**

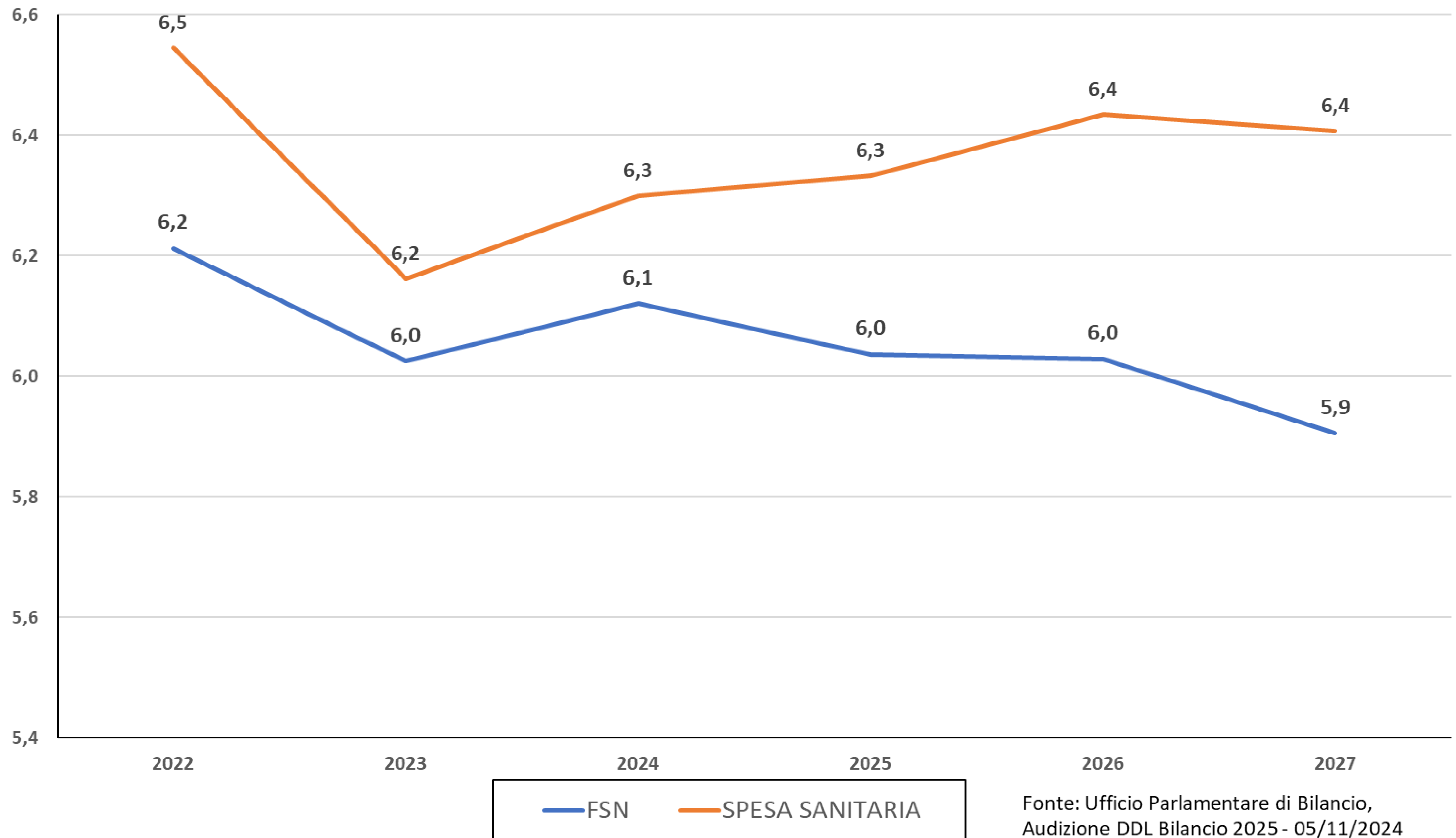
(legate agli elevati livelli di debito, che potrebbero deteriorare la qualità del credito)

FINANZA PUBBLICA | PRINCIPALI CRITICITÀ

1. Prosegue il sottofinanziamento del **sistema sanitario** con un'incidenza del FSN sul PIL che scende dal 6,1% del 2024, al 6% del 2025 e 2026, al 5,9% del 2027.
2. Si aggrava il contributo alla **finanza pubblica** richiesto agli Enti locali e alle Regioni: per l'Emilia-Romagna era pari a **40,8 mln** nel 2024, ora ammonta a **68,5 mln** per il 2025, a **101,3 mln** per il triennio 2026-2028 e a **111,5 mln** per il 2029.
3. È previsto per un decennio un radicale definanziamento di tutte le voci di **investimento** per Enti locali e Regioni di oltre **8 miliardi** (di cui 2,3 miliardi nel periodo 2027-2034 per investimenti di cui al comma 134 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018 per il 70% attuati tramite i Comuni).

**TALI CRITICITÀ HANNO FATTO SALTARE L'ACCORDO STATO - REGIONI
FUNZIONALE ALLA STESURA DELLA LEGGE NAZIONALE DI BILANCIO 2025**

SPESA SANITARIA E FSN IN % DEL PIL



LE PRIORITÀ DELLA GIUNTA

1. Mettere in sicurezza la **sanità pubblica** rispetto al sottofinanziamento nazionale
2. Potenziare strutturalmente i servizi per la **non autosufficienza**
3. Garantire la sicurezza del **territorio** potenziando le strutture tecniche e raddoppiando le risorse per la manutenzione
4. Sostenere il **trasporto pubblico locale** a fronte del sottofinanziamento del Fondo nazionale
5. Rafforzare e innovare le **politiche per la casa**
6. Sostenere i **servizi educativi rivolti alle famiglie** erogati dai Comuni (0-3, centri estivi e assistenza scolastica per studenti con disabilità)
7. Cofinanziare i **programmi regionali dei fondi europei 2021-2027** quale leva di investimento e motore di sviluppo economico e sociale
8. Sostenere l'**attrazione di investimenti e talenti** attraverso l'attuazione delle Leggi regionali n. 14/2014 e n. 2/2023

SANITÀ PUBBLICA

Priorità del Programma di Mandato

TUTELARE LA SALUTE DELLE PERSONE E DIFENDERE LA SANITÀ PUBBLICA

La tutela della salute delle persone e la difesa della sanità pubblica sono la priorità di legislatura e la sfida più grande dei prossimi cinque anni.

A fronte del sottofinanziamento strutturale del SSN, la Giunta ritiene di dover intervenire con mezzi propri:

- senza rinunciare alla vertenza aperta con il Governo nazionale per un **adeguato finanziamento** del FSN;
- avviando una riforma del sistema sanitario regionale che, a partire dalla prevenzione, **riordini, innovi e qualifichi** la produzione, l'organizzazione dell'offerta, il governo della domanda sanitaria (in termini di appropriatezza) e la presenza sul territorio di servizi sociali e sanitari fortemente integrati.

Tale riforma prenderà avvio a partire da questo primo anno di legislatura in accordo con il sistema delle CTSS, di concerto con le rappresentanze sociali e con mandati precisi assegnati alle direzioni generali appena insediate.

NON AUTOSUFFICIENZA

Priorità del Programma di Mandato

GARANTIRE DIGNITÀ, AUTONOMIA E QUALITÀ DELLA VITA A ANZIANI E PERSONE CON DISABILITÀ

L'**evoluzione demografica**, oltre a misure volte a sostenere la natalità e incrementare la popolazione attiva, richiede azioni incisive per fronteggiare l'incidenza sociale della **non-autosufficienza**.

Le persone non autosufficienti in Emilia-Romagna oggi sono 220mila; nei prossimi 20 anni potrebbero essere 370mila. Il **FRNA** dell'Emilia-Romagna è uno dei più alti a livello nazionale, eppure non è più sufficiente.

La seconda scelta della Giunta è potenziare i servizi per la non autosufficienza, incrementando il Fondo già dal 2025 di circa **85 mln di euro** rispetto al bilancio previsionale 2024, di ulteriori 25 mln nel 2026 (+ 110 mln) e nel 2027 (+135 mln).

SICUREZZA DEL TERRITORIO

Priorità del Programma di Mandato

OPERARE UN CAMBIO DI PASSO DECISO PER LA RICOSTRUZIONE E LA MESSA IN SICUREZZA

A fronte di una richiesta avanzata al Governo di garantire un cambio di passo nella gestione commissariale della ricostruzione e della messa in sicurezza del post alluvione, la Giunta intende fare fino in fondo la propria parte, realizzando a partire dal primo anno di Legislatura l'obiettivo di mandato: potenziare e riorganizzare le strutture e il personale interno e raddoppiare le risorse per la manutenzione del territorio e il contrasto al dissesto idrogeologico, stanziando **25 milioni di euro** in più all'anno, a partire dal 2025.

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Priorità del Programma di Mandato

**SOSTENERE IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE PER REGGERE I BISOGNI DEI TERRITORI E
ACCOMPAGNARE LA TRANSIZIONE ECOLOGICA**

Anche in questo caso, a fronte di un sottofinanziamento endemico del sistema, che sta generando criticità enormi ad aziende, territori e cittadini, la Giunta intende promuovere e sostenere il processo di integrazione delle aziende con risorse straordinarie a disposizione dei servizi. Si prevede uno stanziamento più alto già a partire dal 2025, pari a **15 mln di euro**, e un aumento progressivo nel triennio.

POLITICHE PER LA CASA

Priorità del Programma di Mandato

INNOVARE PROFONDAMENTE LE POLITICHE ABITATIVE, PER FARNE IL PERNO DI POLITICHE STRUTTURALI E TRASVERSALI PER LO SVILUPPO E LA COESIONE.

Il Programma di mandato identifica nella crescente difficoltà a trovare un’abitazione a costi sostenibili un ostacolo strutturale allo sviluppo del nostro territorio. Anche in questo caso, a fronte di un sottofinanziamento da parte del livello nazionale, la Giunta ha deciso di stanziare già dal bilancio preventivo **9 mln** di euro per il fondo affitto e **30 mln** nel triennio per implementare ed efficientare il patrimonio di **edilizia residenziale pubblica**.

SERVIZI EDUCATIVI E PER L'INCLUSIONE

Priorità del Programma di Mandato

AFFRONTARE LA CRISI DEMOGRAFICA, RAFFORZANDO E INNOVANDO IL WELFARE

Si prevede di sostenere il potenziamento dei servizi educativi, per l'inclusione scolastica e la conciliazione vita-lavoro. Sul primo fronte prosegue il piano di abbattimento delle liste d'attesa e contenimento delle rette dello **0-3** attraverso un impiego ulteriore delle risorse Fse Plus 2021-2027. Sul secondo fronte, in coerenza con lo sforzo avviato nel 2024 , si rafforza il sostegno agli Enti locali per assicurare **l'inclusione scolastica degli studenti con disabilità**. Sul terzo fronte sono garantiti agli Enti locali maggiori contributi per la realizzazione dei **Centri estivi**.

La Giunta intende approvare una riprogrammazione del PR Fse Plus 2021-2027 che permetta di indirizzare maggiori risorse a tali misure sociali.

COFINANZIAMENTO PROGRAMMAZIONE 2021-2027

Priorità del Programma di Mandato

**CONIUGARE COMPETITIVITÀ, SOSTENIBILITÀ E DIGITALIZZAZIONE
PER GENERARE INNOVAZIONE, SVILUPPO ED EQUITÀ SOCIALE.**

Priorità del bilancio 2025-2027 è il cofinanziamento dei programmi regionali dei fondi europei 2021-2027, quale leva di investimento e motore di sviluppo economico e sociale dell'intero territorio regionale. Oltre all'impiego dei Fondi FSC - quasi **77 mln di euro** a cofinanziamento delle spese di investimento sostenute dal Fesr - si prevede di garantire per il cofinanziamento uno stanziamento di risorse regionali pari a:

- **12,826 mln** per il Programma Fesr 2021-2027
- oltre **90 mln** per il Programma Fse Plus 2021-2027
- + **5 mln rispetto al 2024** per ogni anno 2025-2027 per il Complemento di programmazione per lo sviluppo rurale del piano strategico della Pac 2023-2027 per un importo totale nel triennio pari oltre **90 mln** di euro di cui 80 mln di cofinanziamenti e 10 mln per assistenza tecnica, oltre a **5, 8 mln** di euro per il PSR 2014-2020

ATTRAZIONE INVESTIMENTI E TALENTI

Priorità del Programma di Mandato

RAFFORZARE LA CAPACITÀ DI ATTRARRE TALENTI, IMPRESE E PROGETTI AD ALTO VALORE AGGIUNTO

Per dare attuazione alla L.R. 14/2014 sono state stanziare risorse pari a **13,7 mln di euro** per il bando 2025-2026, la cui graduatoria è già stata approvata e le risorse impegnate contabilmente per finanziare 10 programmi di investimento del valore complessivo di oltre 41 mln di euro.

Saranno inoltre stanziare ulteriori risorse pari a **9,75 mln** di euro per il prossimo bando 2026-2027.

Per dare attuazione alla L.R. 2/2023 nel triennio 2025-2027 sono previste risorse per circa **10 mln** di euro.

MANOVRA FINANZIARIA

Al fine di sostenere le priorità di legislatura, che equivalgono a pilastri per la **tenuta sociale** ed **economica** dell'Emilia-Romagna, si prevede una manovra finanziaria strutturale che, a regime, generi un maggior gettito di circa **400 mln** di euro.

Il mix di leve su cui si intende agire:

- **ADDIZIONALE REGIONALE ALL' IRPEF**
- **TICKET SANITARI**
- **IRAP**
- **BOLLO AUTO**

IRPEF

Da quasi 20 anni in Emilia-Romagna operano le stesse maggiorazioni dell'addizionale regionale all'IRPEF

Quattro scaglioni di reddito

0-15 mila € | 15-28 mila € | 28-50 mila € | > 50 mila €

Addizionale base statale pari a 1,23 omogenea per i quattro scaglioni

Maggiorazione regionale oggi operante 0,1 | 0,7 | 0,8 | 1,04 per i quattro scaglioni

MANOVRA

- Obiettivo gettito: **200 mln**
- Maggiorazioni delle addizionali per pari a **+1,00** per il **III scaglione** e **+1,06** per il **IV scaglione**
- Operativa dal **2025**

ADDIZIONALE IRPEF					ADDIZIONALE IRPEF				
REGIONE EMILIA-ROMAGNA					REGIONE EMILIA-ROMAGNA				
PROPOSTA DI MODIFICA					PROPOSTA DI MODIFICA				
Aliquote					Importi				
ATTUALE					ATTUALE				
Scaglioni di reddito		base	maggiorazione	totale	Scaglioni di reddito		base	maggiorazione	totale
fino 15 mila		1,23	0,10	1,33	fino 15 mila		477.303.812	38.805.188	516.109.000
da 15 a 28 mila		1,23	0,70	1,93	da 15 a 28 mila		247.726.139	140.982.355	388.708.494
da 28 mila a 50 mila		1,23	0,80	2,03	da 28 mila a 50 mila		120.692.803	78.499.384	199.192.187
oltre 50 mila		1,23	1,04	2,27	oltre 50 mila		121.442.275	102.682.899	224.125.174
					Totale		967.165.029	360.969.826	1.328.134.855
PROPOSTA					PROPOSTA				
Scaglioni di reddito		base	maggiorazione	totale	Scaglioni di reddito		base	maggiorazione	totale
fino 15 mila		1,23	0,10	1,33	fino 15 mila		477.303.812	38.805.188	516.109.000
da 15 a 28 mila		1,23	0,70	1,93	da 15 a 28 mila		247.726.139	140.982.355	388.708.494
da 28 mila a 50 mila		1,23	1,80	3,03	da 28 mila a 50 mila		120.692.803	176.623.614	297.316.417
oltre 50 mila		1,23	2,10	3,33	oltre 50 mila		121.442.275	207.340.469	328.782.744
					Totale		967.165.029	563.751.627	1.530.916.655
INCREMENTO					INCREMENTO				
Scaglioni di reddito		base	maggiorazione	totale	Scaglioni di reddito		base	maggiorazione	totale
fino 15 mila		-	-	-	fino 15 mila		-	-	-
da 15 a 28 mila		-	-	-	da 15 a 28 mila		-	-	-
da 28 mila a 50 mila		-	1,00	1,00	da 28 mila a 50 mila		-	98.124.230	98.124.230
oltre 50 mila		-	1,06	1,06	oltre 50 mila		-	104.657.570	104.657.570
					Totale		-	202.781.800	202.781.800

TICKET SANITARIO

L'Emilia-Romagna è la regione che garantisce il livello più alto di servizi extra-LEA e quella con la contribuzione di ticket sanitari più bassa

MANOVRA

- Obiettivo: gettito **50 mln** a partire dal **2025**, **70 mln** a regime
- Applicazione di ticket per alcune prestazioni, in particolare farmaceutiche, introducendo adeguate soglie
- Operativa dal **2025**

IRAP

L'aliquota base oggi è pari a 3,9%

Attualmente l'addizionale massima (0,92%) si applica esclusivamente ad alcune categorie produttive individuate dallo Stato (banche, produzione armi, etc. etc.)

MANOVRA

- Obiettivo gettito: **100 mln**
- Applicazione di una maggiorazione omogena pari a circa lo **0,3%**
- Operativa dal **2026**

BOLLO AUTO

L'Emilia-Romagna è tra le Regioni che non hanno mai applicato maggiorazioni alla tassa automobilistica.

Il gettito attuale è pari a 500 milioni di euro

In un anno è possibile applicare un aumento del 10%, eventualmente differenziando per categoria (da Euro 0 a Euro 6) e per potenza (sopra o sotto i Kw/136CV)

MANOVRA

- Obiettivo gettito: **50 mln**
- Applicazione di una maggiorazione omogenea pari a al **10%**
- Operativa dal **2026**

DISPOSIZIONI COLLEGATE ALLA LEGGE REGIONALE DI STABILITÀ 2025

«Il Collegato» è finalizzato a rendere più efficace l'azione amministrativa nel conseguimento degli obiettivi fissati dal Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR per il 2025), in collegamento con la legge di stabilità regionale ed al Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2025-2027

È composto da articoli dal contenuto eterogeneo, non comporta nuovi oneri a carico del bilancio regionale e consta di quattro capi inclusi l'articolo 1 relativo alle finalità e l'art. 13 relativo all'entrata in vigore.

«CAPO I SVILUPPO ECONOMICO»

- **Art.2** – Modifica all'articolo 35-bis della L.r. n. 16 del 2004, che aveva introdotto il **CIR** (Codice identificativo di riferimento) della struttura ricettiva al fine dell'inserimento nella banca dati regionale ed il conseguente obbligo di indicarlo in ogni avviso pubblicitario. Tale obbligo di pubblicità viene meno perché sostituito dall'obbligo di pubblicità del **CIN** (codice identificativo nazionale) della struttura ricettiva, imposto dalla normativa statale in vigore da novembre 2024.
- **Artt.3 e 4** – Intervengono sugli articoli 2 e 4 della legge regionale n.5 del 2016 (disciplina delle APS « Pro loco») per perfezionare l'adeguamento normativo, operato dalla legge regionale n. 7 del 2024, alla nuova disciplina del Codice del Terzo settore, di cui al Dlgs 117 del 2017 (**Le modifiche presentate agli articoli 3 e 4 sono finalizzate a dare riscontro alle richieste di chiarimento del DARA della Presidenza del Consiglio dei Ministri**)

«CAPO II AMBIENTE»

Gli **articoli da 5 a 9** aggiornano l'elenco dei progetti sottoposti a VIA o a verifica di assoggettabilità di competenza della Regione, contenuti negli allegati A.1, B.2 e B.3 della legge regionale n. 4 del 2018 (Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale dei progetti), al fine di adeguare la disciplina regionale sulla VIA alle recenti modifiche introdotte dalle leggi statali nell'allegato III (progetti di competenza delle Regioni) ed all'allegato IV (progetti sottoposti a verifica di assoggettabilità di competenza delle Regioni) della parte Seconda (Procedure della valutazione ambientale) del d.lgs. n. 152 del 2006 (Norme in materia ambientale)

«CAPO III AGRICOLTURA»

- **Art. 10** - Autorizza la Regione ad attivare **Aiuti di Stato** integrativi sul Complemento al Programma di sviluppo rurale 2023-2027, per l'attuazione del programma di finanziamento per il miglioramento della qualità dell'aria nel territorio delle regioni del bacino padano, finanziato attraverso risorse statali. La norma stabilisce altresì che all'erogazione degli aiuti spettanti ai beneficiari provvede l'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA) per l'Emilia-Romagna in qualità di Organismo pagatore.
- **Art.11**– Modifica l'articolo 4 della legge regionale n. 17 del 2022 (Interventi urgenti a sostegno del settore agricolo, agroalimentare, ittico e delle bonifiche), che ha autorizzato la Regione a concorrere, con le Province e la Città Metropolitana di Bologna, agli interventi per la realizzazione dei **piani di controllo** delle specie animali con abitudini fossorie e del cinghiale. La modifica ora introdotta consente di estendere il supporto regionale anche agli interventi connessi alla gestione di altre specie di fauna selvatica previsti dai relativi piani.

«CAPO IV DISPOSIZIONI VARIE E FINALI»

Art. 12 – Interviene sull’articolo 36 della legge regionale n. 7 del 2024, il quale è nato per favorire la circolazione dei suddetti crediti fiscali da bonus edilizi, derivanti dagli interventi previsti dagli articoli 119 e 121 del decreto legge n.34 del 2020, nel rispetto della disciplina statale in materia

Nel corso dei colloqui intercorsi con il Mef, successivamente all’approvazione della legge regionale n. 7, è stato concordato di intervenire nuovamente sulla norma, in particolare sul comma 3, allo scopo di armonizzare, con maggiore puntualità, la previsione di acquisto del credito d’imposta da parte degli enti pubblici strumentali controllati dalla Regione o delle sue società controllate o partecipate, ivi contenuta, con le condizioni stabilite dalla richiamata disciplina statale **(le modifiche proposte sono finalizzate a dare riscontro alle richieste di chiarimento del MEF, presentate tramite il DARA della Presidenza del Consiglio dei Ministri).**