

Documento di economia e finanza regionale DEFR 2026-2028
Assestamento al bilancio di previsione 2025-2027
Legge di abrogazione e modifica di leggi e disposizioni regionali in
collegamento con la sessione europea 2025 REFIT

Davide Baruffi

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

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA REGIONALE DEFR 2026-2028

DEFR 2026-2028 | FUNZIONI E IMPIANTO

Il **Documento di economia e finanza regionale - DEFR** è approvato dalla Giunta entro il **30 giugno** dell'anno precedente a quello cui si riferisce e assolve a tre funzioni:

- è il documento che avvia il **ciclo del bilancio**
- è parte della **programmazione nazionale** ed è documento di riferimento per la programmazione strategica degli Enti locali territoriali (es. DUP)
- è il primo **documento di programmazione strategica regionale**

Il **DEFR 2026-2028** si colloca in una **fase di transizione**. Nel cambio di scenario in essere dal punto di vista dei Documenti di Programmazione nazionali e in attesa della modifica della normativa nazionale di finanza pubblica in coerenza con la riforma della **Governance economica europea**, questo DEFR non ha come premessa l'analogo documento nazionale, il DEF.

L'approvazione del **DEFR 2026-2028**, che ripristina il ciclo ordinario della programmazione strategica, avviene a pochi mesi dal primo DEFR di legislatura (riferito al triennio 2025-2027).

Pertanto, sono stati aggiornati gli scenari di contesto, mentre nella parte programmatica sono state apportate alcune limitate modifiche, in particolare nuovi risultati attesi, confermando l'**impianto generale** del documento.

SCENARI ECONOMICI | PERMANGONO LE PRINCIPALI CRITICITÀ

- **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)

SCENARIO ECONOMICO NAZIONALE E REGIONALE

L'incertezza già forte in questi anni è ulteriormente aumentata a causa del protrarsi dei conflitti e dallo scatenarsi di un'altra guerra, quella dei dazi, che sta bloccando gli investimenti e rallentando l'economia mondiale.

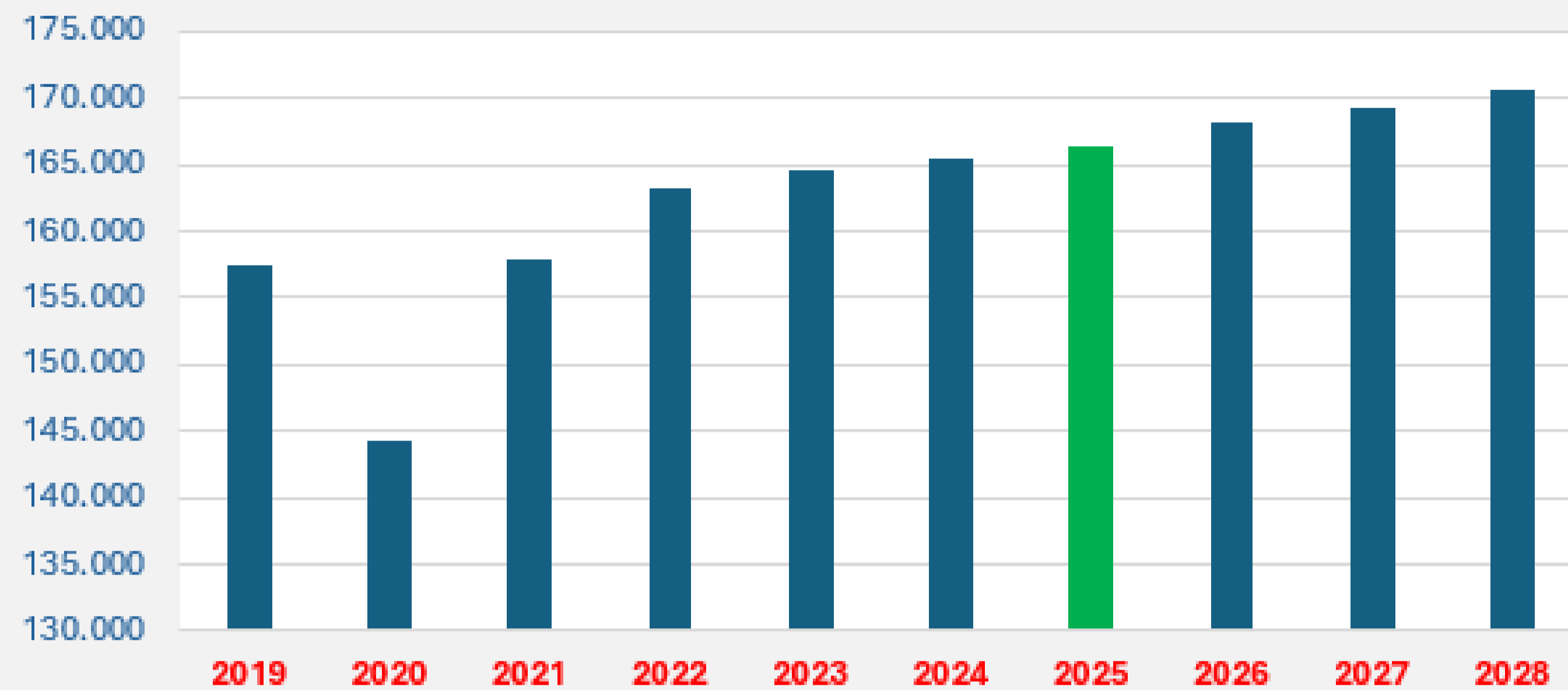
SCENARIO NAZIONALE

Per il 2025 prevista una leggera decelerazione della crescita nazionale, stimata allo 0,6% contro lo 0,7% del 2024 e per il triennio successivo, uno scenario macroeconomico di sostanziale stabilità.

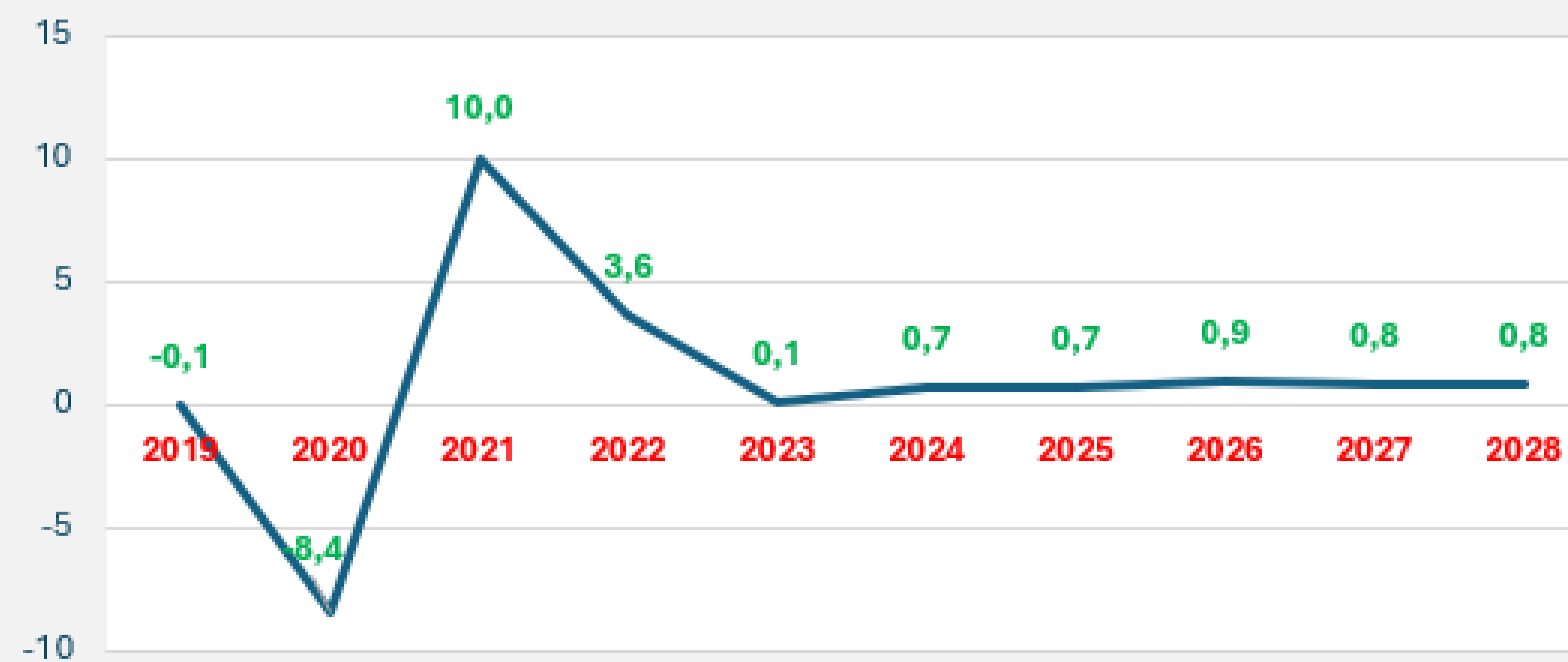
SCENARIO REGIONALE

Nel biennio 2025-2026 la nostra regione dovrebbe mantenere una dinamica di crescita leggermente più maggiore rispetto alla media nazionale: per il 2025, si prevede un incremento del PIL pari allo 0,7% in termini reali, per il 2026, un'accelerazione della crescita, con un incremento dello 0,9%, mentre nel 2027 dovrebbe attestarsi sullo 0,8%, valore confermato anche per il 2028.

PIL RER
valori assoluti



PIL RER
tassi di crescita



FINANZA PUBBLICA | PERMAMGONO LE PRINCIPALI CRITICITÀ

- 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.
- 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.
- 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).

SPESA SANITARIA IN % DEL PIL

TAVOLA. R.1: PREVISIONE DELLA SPESA PUBBLICA AGE-RELATED (PENSIONI, SANITÀ, LTC, SCUOLA) IN PERCENTUALE DEL PIL - SCENARIO EPC-WGA

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Pensioni	14,7	15,6	16,9	15,9	16,6	17,2	17,2	16,6	15,5	14,5	13,7	13,4	13,7
Sanità	6,9	6,6	7,4	6,2	6,3	6,6	6,8	7,0	7,2	7,2	7,3	7,3	7,2
<i>di cui componente LTC</i>	0,7	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
LTC - componente socio-assistenziale	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,5	1,4
Scuola	3,9	3,6	4,0	3,8	3,5	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	3,3	3,2	3,2
Totale	26,6	26,9	29,4	26,8	27,4	28,2	28,3	28,2	27,4	26,5	25,8	25,3	25,5

Solo nel 2045 è previsto un rapporto spesa sanitaria su PIL superiore al 7% come nel 2020 (Covid)

CONTRIBUTO PER LA FINANZA PUBBLICA

Al fine del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, sulla base delle nuove regole della **Governance economica europea** è stato richiesto un contributo alle regioni a statuto ordinario di 480 mln di euro nel 2024 di cui per la sola RER di **40,8 mln** di euro.
Tale incremento crescerà nei prossimi anni fino a **111,5 mln** nel **2029**.

RSO		2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
LB 2021		175	175	175				
LB 2024			305	350	350	350	350	
LB 2025				280	840	840	840	1.310
TOTALE		175	480	805	1.190	1.190	1.190	1.310
di cui								
RER		2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
LB 2021		14,9	14,9	14,9				
LB 2024			26,0	29,8	29,8	29,8	29,8	
LB 2025				23,8	71,5	71,5	71,5	111,5
TOTALE		14,9	40,8	68,5	101,3	101,3	101,3	111,5

CONTESTO REGIONALE | ALTRI ELEMENTI 1|2

- Nel 2025 la **domanda interna** regionale è attesa crescere dello 0,6%, mantenendo un ritmo analogo a quello dell'anno precedente. Tra le singole componenti, i consumi finali delle famiglie sono stimati in aumento dello 0,8%
- Gli **investimenti fissi lordi**, dopo il rallentamento già osservato nel 2024 mostrerebbero una sostanziale stabilità nel 2025, con un incremento di appena lo 0,2%. Tuttavia, le proiezioni per il biennio successivo evidenziano una contrazione più marcata, con variazioni negative previste per il 2026 (-0,5%) e il 2027 (-1,2%), come anche, se pure in misura più lieve, per il 2028 (-0,2%).
- La **spesa pubblica**, rappresentata dai consumi finali della Pubblica Amministrazione, risulterebbe in crescita dello 0,5% nel 2025, in rallentamento rispetto ai due anni precedenti (+1,4% nel 2024 e +0,8% nel 2023).
- Le **esportazioni regionali** sono attese in leggera ripresa nel 2025, con una crescita dello 0,3% rispetto all'anno precedente, dopo la forte contrazione registrata nel 2024 (-2%). In termini assoluti, il valore delle esportazioni dovrebbe avvicinarsi ai **70,7 miliardi di euro**, consolidando il ruolo dell'Emilia-Romagna come una delle principali regioni esportatrici del Paese. Nel triennio successivo, 2026-28, le esportazioni dovrebbero mantenere un ritmo di crescita sostenuto e piuttosto stabile, tra +2,1% e +2,3% annuo.

CONTESTO REGIONALE | ALTRI ELEMENTI 2|2

- Nel 2025, secondo le previsioni di Prometeia, saranno i **servizi** a sostenere la crescita economica regionale, con un incremento del +1% del valore aggiunto del comparto.
- Di contro, l'**agricoltura** è prevista in flessione del -1,9%, proseguendo un trend negativo già avviato nel 2023.
- Le **costruzioni**, con la riduzione degli incentivi fiscali legati all'edilizia, sono attese in calo del -1,5% nel 2025, con un'ulteriore contrazione prevista nel 2026 (-5,8%), quando gli effetti del taglio degli incentivi si faranno sentire in modo più marcato.
- Il **comparto industriale** mostra una dinamica contenuta: dopo un 2024 stagnante (-0,1%), nel 2025 è previsto un lieve rimbalzo (+0,8%), cui seguirà un più solido +1,3% nel 2026, segnalando una possibile ripresa sostenuta da un miglioramento delle esportazioni e della domanda globale.
- **Nel triennio successivo (2026-2028), la crescita del valore aggiunto regionale dovrebbe essere trainata ancora una volta dai servizi e dall'industria, mentre il settore delle costruzioni proseguirebbe la sua fase di ridimensionamento strutturale.**

ASSESTAMENTO DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2025-2027

BILANCIO DI PREVISIONE 2025-2027 | PRIORITÀ

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

LINEE PRIORITARIE ASSESTAMENTO

Per effetto dell'adeguamento delle previsioni di entrata e di rimodulazioni e riduzioni di spese è oggi possibile finanziare ulteriori interventi con due obiettivi prioritari:

- 1. Riassegnare le risorse tagliate a ridosso dell'approvazione del bilancio di previsione 2025-2027 al fine di ridimensionare l'impatto della manovra IRPEF**
- 2. Confermare le priorità del bilancio di previsione 2025-2027 e rafforzarne l'impianto, garantendo complessivamente:**

Tutela della salute e welfare

- 23 milioni per il finanziamento aggiuntivo per livelli di assistenza superiori ai LEA (in particolare Emotrasfusi e Numero Unico Europeo 112)
- 10 milioni per rafforzamenti progetti di investimento PNRR

Competitività delle imprese e transizione ecologica

- 11,7 milioni di fondi rotativi per la qualificazione energetica e per le nuove imprese
- 2,5 milioni per interventi a favore di settori del comparto agricolo e agroalimentare (in particolare 700 mila patata, 500 mila riso, 300 mila barbabietola+ bando per la promozione della pera IGT)
- 5 milioni per l'attuazione del piano di azione ambientale per un futuro sostenibile di ATERSIR

Turismo, cultura e sport

- 4,2 milioni per l'attuazione di progetti di marketing e di promozione turistica
- 4,1 milioni per la promozione di grandi eventi sportivi e di eventi di rilievo regionale e locale
- 2,9 milioni per contributi ed attività nel settore della cultura e del patrimonio culturale

LEGGE DI ABROGAZIONE E MODIFICA DI LEGGI E DISPOSIZIONI REGIONALI IN COLLEGAMENTO CON LA SESSIONE EUROPEA 2025 (REFIT)

CAPO I – DISPOSIZIONI GENERALI. ABROGAZIONI DI LEGGI E SINGOLE DISPOSIZIONI REGIONALI

- Articolo 1 – Finalità della legge: semplificare il sistema normativo regionale, attuando il principio europeo REFIT e abrogando leggi non più attive.
- Articolo 2 – Elenco delle leggi e disposizioni legislative abrogate, mantenendo la validità per i procedimenti in corso e senza reintroduzione di norme precedenti.

CAPO II – DISPOSIZIONI ADEGUAMENTO NORMATIVO

- Articolo 3 – Chiarimento sulla formulazione della norma su Addizionale IRPEF: la modulazione dell'aliquota è limitata al solo anno di imposta 2027.
- Articolo 4 – Tassa automobilistica: introduzione di una soglia minima di recupero pari a 25 euro, al di sotto della quale non si procede.
- Articolo 5 – Esclusione dal recupero dell'imposta 2023 per veicoli danneggiati durante gli eventi alluvionali nei territori colpiti a maggio 2023.
- Articolo 6 – Copertura finanziaria dell'esenzione tramite riduzione di fondi accantonati.
- Articolo 7 – Inserimento riferimento ai Poli per l'infanzia nelle norme per i comuni montani/alluvionati.

CAPO III – AMBIENTE E GOVERNO DEL TERRITORIO

- Articolo 8 – Eccezione al divieto di reiterare vincoli espropriativi per opere contro rischio idraulico/idrogeologico.
- Articolo 9 – Correzione refuso da 'premessso' a 'permesso' nella legge sull'urbanistica.
- Articolo 10 – Proroga del Piano Energetico Regionale 2022-2024 per garantire continuità.
- Articolo 11 – Modifica obbligo di aggiornamento dei catasti geologici da annuale a quinquennale.
- Articolo 12 – Riformulazione della composizione della Consulta tecnico-scientifica su geodiversità e grotte.
- Articolo 13 – Aggiornamento su piani forestali, con delega alla struttura tecnica e per la Giunta funzioni di indirizzo.

CAPO IV- FORMAZIONE

- Articolo 14 – Finanziabilità dei processi di aggregazione tra Centri di formazione pubblici.
- Articoli 15 e 16 – Introduzione (*come da richiesta del ministero*) nella legislazione regionale di obiettivi coerenti con il PNRR: micro-credenziali e trasparenza delle competenze, patti competenze, inclusione, coinvolgimento partenariati.

CAPO V – CURA DELLA PERSONA

- Articolo 17 – La direttiva sugli oneri dei Comuni passa alla competenza della Giunta.
- Articolo 18 – Correzione refuso su “direttiva consiliare”: ora chiaramente affidata alla Giunta, sentita la Commissione.
- Articolo 19 – Estensione della riserva del 15% nei concorsi pubblici anche ai giovani che hanno svolto servizio civile regionale, equiparati a quelli del servizio civile nazionale/universale.
- Articolo 20 – Valorizzazione dei Coordinamenti provinciali per il servizio civile in forma aggregata, come cardine del sistema regionale.
- Articolo 21 – Autorizzazione al cofinanziamento PNRR (Missione 6 Salute) fino a 10 mln € nel 2025.

CAPO VI – PATRIMONIO REGIONALE

Articoli 22-25 – Modifiche alla L.R. 10/2000 (beni regionali):

- ☐ Eliminazione dell'obbligo di congruità da parte dell'Agenzia delle Entrate per beni di modesto valore.
- ☐ Adeguamento alla normativa nazionale sopravvenuta (*abrogazione del vincolo sull'acquisto di immobili*).
- ☐ Correzione di refusi e adeguamento della terminologia (es. da *“provveditorato” a “patrimonio”*).

CAPO VII – DISPOSIZIONI FINALI E AMBIENTE

- Articolo 26 – Gare sportive su strada, allineamento al nuovo Codice della Strada (L. 58/2025), non è più richiesto il nulla osta dell'ente proprietario per le competizioni.
- Articolo 27 – Contributi per criticità ambientali da eventi calamitosi. Stanziamenti straordinari ai Comuni colpiti da eventi come la tromba d'aria del luglio 2023, per smaltimento rifiuti e ripresa delle attività ordinarie.
- Articolo 28 – Entrata in vigore: la legge entra in vigore immediatamente dopo l'approvazione.