



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

SINTESI

Rapporto annuale

**TENUTA, RISCHI E
PROSPETTIVE DI RILANCIO
PER L'ECONOMIA TOSCANA**

16 luglio 2026

SINTESI

CAPITOLO 1: CONGIUNTURA E PREVISIONI

La congiuntura della Toscana si inserisce in uno scenario internazionale fortemente condizionato dall'incertezza geopolitica, ulteriormente acuita dal conflitto in Medio Oriente. Il quadro economico più recente restituisce l'immagine di una regione che continua a mostrare una significativa capacità di tenuta, ma dentro una fase segnata da forti elementi di instabilità e da una crescita ancora moderata. Negli ultimi anni il sistema economico e sociale regionale ha attraversato, senza fratture irreversibili, una sequenza ravvicinata di shock esogeni: dalla crisi pandemica al primo shock inflazionistico, fino alle tensioni commerciali e geopolitiche più recenti, legate ai dazi statunitensi e alla nuova accelerazione dei prezzi connessa al conflitto in Iran. La Toscana non si colloca oggi in una condizione recessiva: il mercato del lavoro mantiene una intonazione espansiva, il prodotto interno lordo conserva un segno positivo, seppure debole, e anche il comparto moda mostra segnali di recupero, ad esempio delle vendite all'estero. Al tempo stesso, la tenuta complessiva non elimina le fragilità che attraversano il sistema regionale. La crescita è, in linea con il dato nazionale, debole e differenziata tra settori, territori e tipologie di impresa; alcune componenti del sistema produttivo faticano a recuperare margini, competitività e capacità di investimento; le famiglie continuano a confrontarsi con l'erosione del potere d'acquisto e con condizioni di maggiore vulnerabilità. Il quadro complessivo evidenzia dunque un equilibrio in chiaroscuro, nel quale la resilienza dimostrata deve diventare la base per rafforzare produttività, salari reali, qualità dell'occupazione, investimenti e coesione sociale. È dentro questa duplice lettura — tra capacità di tenuta e bisogno di consolidamento — che va interpretata la congiuntura economica e occupazionale della Toscana.

• Produzione manifatturiera

Dopo il lieve recupero dalla fase più negativa, registrato nella seconda parte del 2025, la produzione manifatturiera nazionale mostra, nella prima parte del 2026, una sostanziale stagnazione. Il quadro resta differenziato tra le principali regioni industriali, ma in generale segnala un recupero ancora fragile e non pienamente consolidato.

In questo contesto, la Toscana continua a collocarsi su una traiettoria più debole rispetto alla media italiana. Ancora nel primo trimestre del 2026 si stima che la produzione manifatturiera regionale abbia avuto una variazione tendenziale lievemente negativa (-0,6%), confermando il ritardo della regione nel riagganciare la dinamica produttiva osservata, pur con intensità contenuta, in altre aree manifatturiere del Paese. Su questo andamento pesano in particolare le difficoltà ancora non pienamente risolte del comparto moda, sebbene in parziale attenuazione, che in Toscana mantiene un'incidenza rilevante sul sistema manifatturiero regionale.

• Commercio estero

Nel 2025 le esportazioni toscane hanno confermato una dinamica molto positiva, anche al netto delle componenti più volatili legate ai metalli preziosi e ai prodotti della raffinazione petrolifera. Depurando il dato da tali voci, la crescita dell'export regionale, spinta dal boom della farmaceutica, si è attestata al +12,6%, un valore ampiamente superiore alla media nazionale (+2,6%).

Nella prima parte del 2026, tuttavia, il rallentamento dell'attività produttiva si è accompagnato a una moderazione del ritmo di crescita delle vendite estere. Ciononostante, mentre l'export italiano ha registrato una flessione tendenziale, la Toscana ha mantenuto una dinamica ancora positiva, sebbene meno intensa rispetto al passato (+4,5%).

Il risultato aggregato nasconde andamenti settoriali molto differenziati. La farmaceutica (+21%) ha continuato a fornire nel primo trimestre del nuovo anno un contributo decisivo alla crescita dell'export regionale, trainata in particolare dalle province di Firenze e Siena. Il dato va tuttavia interpretato con cautela, perché le statistiche doganali registrano l'intero valore dei flussi movimentati da stabilimenti inseriti in catene produttive multinazionali, amplificando probabilmente il contributo del settore rispetto alla produzione effettivamente realizzata sul territorio.

Di segno opposto è rimasta la dinamica della gioielleria (-47%), che nel primo trimestre del 2026 ha proseguito la fase discendente dopo l'espansione eccezionale osservata tra la fine del 2023 e l'inizio del 2025. Le esportazioni del comparto risultano ormai riallineate, e in parte inferiori, ai livelli precedenti quella fase straordinaria, anche per effetto dell'indebolimento della domanda proveniente dalla Penisola Arabica.

Tra le componenti più dinamiche si segnalano i macchinari (+16%), sostenuti soprattutto dalle produzioni dell'area fiorentina, la componentistica elettrica e l'elettromeccanica (+11%). Positivo anche il recupero della moda, le cui esportazioni hanno mostrato nel primo trimestre 2026 una dinamica robusta sia nel comparto della pelle (+13%) sia in quello dell'abbigliamento (+15%) e della maglieria (+9%). Il recupero resta però incompleto rispetto ai livelli massimi raggiunti all'inizio del 2022, soprattutto per cuoio, pelletteria e calzature.

Permangono invece criticità nel tessile tradizionale pratese, dove la riduzione delle esportazioni di filati e tessuti (-3,5% su base regionale) conferma una tendenza di ridimensionamento che va oltre la normale oscillazione ciclica. Negative anche le esportazioni nei primi tre mesi dell'anno dei mezzi di trasporto (-18%), condizionate in particolare dal blocco delle consegne di navi e imbarcazioni, mentre l'agroalimentare registra un arretramento in valore (-13%), più accentuato per l'olio e il vino, su cui incidono la flessione dei prezzi e gli effetti dei dazi sul mercato statunitense.

Nel complesso, l'export continua a rappresentare un elemento di sostegno per l'economia regionale, ma la sua dinamica appare meno intensa e più selettiva rispetto al recente passato, concentrata in alcuni comparti e accompagnata da segnali di fragilità in produzioni tradizionalmente rilevanti per il sistema toscano.

• Ma quale effetto hanno avuto i dazi sulle esportazioni negli Usa?

Dopo l'introduzione dei dazi statunitensi, l'export italiano verso gli USA ha mostrato una dinamica relativamente peggiore rispetto agli altri mercati. L'effetto non è stato però uniforme: le imprese hanno reagito in modo diverso combinando in modo eterogeneo riduzione dei prezzi, contenimento delle quantità esportate e selezione dei prodotti o delle imprese rimaste sul mercato americano. In aggregato, l'aggiustamento sembra essere avvenuto prima sui prezzi: i valori medi unitari verso gli Stati Uniti si sono ridotti rispetto agli altri mercati già nei mesi precedenti l'entrata in vigore dei dazi, probabilmente per anticipare lo shock e difendere le quote di mercato. Questa compressione dei prezzi ha attenuato, ma non evitato, il successivo peggioramento anche delle quantità esportate. Le reazioni settoriali sono però molto differenziate.

Nei settori più esposti alla concorrenza internazionale — agroalimentare e bevande, tessile e concia, chimica, gomma-plastica, metallurgia, apparecchiature elettriche, meccanica di precisione e mobili — il peggioramento riguarda spesso sia i valori sia le quantità. In questi casi, la riduzione dei prezzi non è bastata a compensare l'effetto negativo dei dazi: i volumi sono diminuiti, portando con sé un minor afflusso di risorse dagli Stati Uniti verso il nostro sistema produttivo.

In alcuni comparti, invece, la reazione è passata soprattutto attraverso una riduzione dei valori medi unitari. È il caso delle produzioni agricole, dell'abbigliamento e dei macchinari: qui le imprese, in alcuni casi, forse sono state in grado di esercitare un maggior controllo sui prezzi e così hanno cercato di restare competitive sul mercato americano abbassandoli, con l'obiettivo di preservare le quantità. In altri casi, nei quali le imprese esercitano un minore controllo sulla variabile prezzo, è probabile che la riduzione dei valori medi unitari non rifletta una scelta deliberata dell'impresa, bensì l'esito di una selezione operata dal mercato. La domanda si sarebbe infatti orientata verso prodotti e imprese collocati su fasce di prezzo più basse, nel tentativo di compensare l'aggravio di costo determinato dalla presenza del dazio.

Al contrario, in comparti come pelletteria e farmaceutica, si è assistito ad un aumento dei valori medi unitari che suggerisce una diversa forma di aggiustamento: non una riduzione dei prezzi praticati dalle singole imprese, ma una ricomposizione del paniere esportato con il mercato che ha operato una selezione verso produzioni a più alto valore unitario, cioè verso prodotti o imprese più qualificati e quindi meno sensibili al rincaro tariffario.

In sintesi: i dazi hanno penalizzato l'export verso gli Stati Uniti, ma le imprese non hanno reagito tutte allo stesso modo. Alcuni settori hanno provato a difendere le quantità comprimendo i prezzi; altri hanno subito soprattutto una riduzione dei volumi; altri ancora sembrano essersi riposizionati su prodotti di fascia più alta.

• Presenze turistiche

Nel 2025 il turismo toscano conferma una traiettoria di crescita, consolidando il recupero avviato dopo la crisi pandemica. Le presenze regionali aumentano del +3,8% rispetto al 2024 e superano i 55 milioni, ma la crescita non è omogenea nella sua composizione. L'espansione è trainata soprattutto dal comparto extra-alberghiero (+6,9%), con un ruolo crescente delle locazioni turistiche brevi, mentre il settore alberghiero registra una lieve flessione (-0,8%). Si conferma così una trasformazione strutturale dell'offerta ricettiva regionale, sempre più orientata verso forme di ospitalità non tradizionali. Dal lato della domanda, il principale motore della crescita resta la componente internazionale: nel 2025 le presenze straniere aumentano del +5,3% sul 2024 e superano del +20,2% i livelli del 2019. Più debole, invece, la dinamica della domanda nazionale, che cresce rispetto all'anno precedente (+1,8%) ma resta ancora inferiore ai valori pre-pandemici (-5,7%). Le prime stime relative al primo trimestre 2026 confermano la prosecuzione della fase espansiva: le presenze complessive aumentano del +5,3% rispetto allo stesso periodo del 2025. Il turismo continua quindi a sostenere l'economia regionale, con una composizione sempre più articolata verso la domanda estera e la ricettività extra-alberghiera.

• Il mercato del lavoro

Il mercato del lavoro dipendente in Toscana conserva un'intonazione positiva, pur dentro una fase di progressiva normalizzazione dopo la forte espansione degli anni precedenti. Gli addetti continuano a crescere e il saldo tra avviamenti e cessazioni resta favorevole, confermando la capacità del sistema regionale di generare nuova occupazione. L'intensità con cui vengono create nuove posizioni lavorative risulta tuttavia più contenuta: nel 2025 le attivazioni nette sono state circa 16,5 mila, dopo le 27,6 mila del 2024, mentre la variazione tendenziale degli occupati dipendenti, superiore al 3% all'inizio del 2024, è scesa all'1,8% nel 2025 per attestarsi a poco più dell'1% nel primo trimestre 2026.

Dal punto di vista delle tipologie contrattuali i dipendenti a tempo indeterminato continuano a crescere, con variazioni intorno al 3% nel 2025 e al 2,7% nei primi tre mesi del 2026. L'insieme dei contratti a termine resta invece in diminuzione e la flessione si accentua dalla fine del 2025: -4,6% a gennaio e febbraio 2026 e -4,1% a marzo.

Guardando alle dinamiche settoriali degli addetti, nel 2025 la crescita è stata più sostenuta nelle costruzioni (+3,6%) e nel terziario (+2,1%), mentre l'agricoltura ha registrato un aumento più contenuto (+1,3%) e la manifattura si è confermata il comparto meno dinamico (+0,5%).

L'avvio del 2026 restituisce un quadro ancora differenziato: l'agricoltura passa lievemente in territorio negativo (-0,4%), le costruzioni restano sopra la media pur rallentando (+1,8%), il terziario mantiene una dinamica positiva in linea con l'andamento complessivo (+1,3%), mentre il manifatturiero continua a mostrare una crescita solo marginale (+0,4%).

All'interno del manifatturiero il quadro resta differenziato tra le produzioni del Made in Italy, la metalmeccanica e le altre industrie. Le maggiori difficoltà continuano a concentrarsi nel comparto moda, che registra una flessione degli addetti sia nel 2025 (-2,1%) sia nel primo trimestre del 2026 (-2,3%). La metalmeccanica mantiene invece un andamento positivo, con una crescita dell'1,4% nel 2025 che si rafforza all'inizio del 2026 (+1,9%). Anche l'insieme delle altre produzioni manifatturiere conserva variazioni tendenziali favorevoli, sostenute in particolare dalla chimica e dalla farmaceutica: nel 2025 gli addetti aumentano rispettivamente dell'1,9% e del 4,9%, mentre nel primo trimestre del 2026 la crescita prosegue, seppure a ritmi più contenuti, con variazioni pari all'1,5% e al 3,2%.

Il ricorso agli ammortizzatori sociali conferma la persistenza di una fase di difficoltà nell'industria regionale, specie nel comparto moda. Dopo l'aumento osservato tra il 2023 e il 2025, il numero medio mensile di dipendenti interessati da tali strumenti si attesta nel primo trimestre 2026 su livelli inferiori a quelli dello stesso periodo dell'anno precedente, ma ancora superiori alla media del 2024. L'incidenza sul totale dei dipendenti industriali passa, infatti, dal 3,2% del 2023 al 6,9% del 2025, per collocarsi al 6,6% nei primi tre mesi del 2026.

Il dato più recente segnala quindi un parziale ridimensionamento quantitativo, ma non un ritorno alla normalità. A cambiare è soprattutto la composizione degli strumenti utilizzati: si riduce il peso della CIG ordinaria, mentre aumentano i contratti di solidarietà e gli interventi legati a crisi o riorganizzazione.

• Le condizioni di vita percepite dalle famiglie toscane

Nel 2026 la percezione soggettiva delle condizioni economiche delle famiglie toscane restituisce un quadro più incerto e meno lineare rispetto all'anno precedente. Dopo i segnali di distensione osservati nel 2025, l'indice sintetico del clima di fiducia arretra da 113 a 110, segnalando una parziale erosione del recupero maturato negli anni precedenti. Il livello resta comunque superiore a quello del 2022, posto pari a 100, e a quello del 2023, quando l'indice si attestava a 105. Su questo peggioramento pesa il contesto internazionale: le tensioni geopolitiche, lo scoppio della guerra, la persistenza delle pressioni sui prezzi e l'incertezza sulle prospettive economiche hanno condizionato la valutazione delle famiglie, riportando in primo piano il tema del potere d'acquisto e della sostenibilità delle spese correnti.

Il peggioramento non assume tuttavia i tratti di un arretramento generalizzato. Nel 2026 aumenta la quota di famiglie che si percepisce relativamente povera (dal 10% al 15%) e ritiene peggiorata la situazione del proprio bilancio familiare (dal 28% al 31%), ma aumentano anche le famiglie che dichiarano un miglioramento rispetto all'anno precedente (dal 5% al 17%) e quelle che si attendono un miglioramento nei prossimi dodici mesi (dal 7% al 13%). Ne emerge quindi un quadro più polarizzato: si riduce l'area di quanti percepiscono una situazione di stabilità, mentre una parte dei nuclei recupera margini e un'altra resta più esposta all'aumento dei prezzi.

La fiducia, nel complesso, non è assente, ma resta condizionata. Può consolidarsi se le famiglie percepiranno un miglioramento non episodico dei redditi reali, una maggiore sostenibilità delle spese essenziali e una rete pubblica capace di accompagnare le transizioni in corso. In questo senso, il quadro del 2026 non invita al disfattismo, ma nemmeno alla sottovalutazione delle fragilità: segnala piuttosto la necessità di governare l'incertezza, intervenendo su quanto incide sulla sicurezza quotidiana. In questa prospettiva, la dimensione economica assume un rilievo centrale: il contrasto all'inflazione e la difesa dei salari rappresentano infatti, per i toscani, la principale priorità dell'agenda pubblica, indicata dal 54% dei rispondenti alla nostra indagine.

• Il quadro macroeconomico

Dopo il rimbalzo post pandemico il ciclo economico ha perso vigore. Nel Paese come in Toscana. La dinamica del Pil, a prezzi costanti, mostra una crescita media annua fra il 2021 ed il 2024 in linea con quella nazionale e delle altre regioni, ma con un profilo in chiara decelerazione.

Le previsioni, nello scenario di base, per il biennio 2026-2027 indicano per la Toscana una crescita ancora positiva ma contenuta, pari allo 0,5% annuo. Il quadro non segnala un arretramento dell'economia regionale, quindi, ma conferma una fase di espansione lenta, ancora insufficiente a imprimere una piena accelerazione al ciclo economico.

La domanda interna continua a rappresentare il principale fattore di stabilizzazione. I consumi delle famiglie sono previsti nel 2026 in lieve crescita (+0,6%), sostenuti dalla tenuta dell'occupazione e da un parziale rientro delle pressioni inflazionistiche, ma restano condizionati dalla prudenza dei comportamenti di spesa e dalla perdita di potere d'acquisto accumulata negli anni precedenti. Sono principalmente gli investimenti la componente più dinamica (+1,6%), ma rallentano nel 2027 (+1,0%), segnalando il rischio che l'accumulazione non sia sufficiente a sostenere un salto di qualità del capitale produttivo regionale.

Il contributo della domanda pubblica tenderà invece a ridursi: dopo una lieve crescita nel 2026 (+0,2%), i consumi della Pubblica Amministrazione sono previsti in calo (-0,7%) nel 2027. In un contesto di margini finanziari più stretti, diventa quindi più rilevante la qualità della spesa pubblica e la sua capacità di orientarsi verso ambiti a maggiore impatto economico e sociale, come sanità territoriale, servizi, formazione, mobilità, tutela del territorio e transizione energetica.

Il canale esterno mostra un miglioramento, con esportazioni previste in crescita sia nel 2026 (+2,5% in termini reali) sia nel 2027 (+3,0%), ma il suo contributo resta limitato dalla contestuale dinamica delle importazioni (rispettivamente nel prossimo biennio +3,0% e 3,1%). L'aumento degli acquisti dall'esterno segnala, da un lato, la tenuta di alcune componenti della domanda; dall'altro, conferma però la dipendenza del sistema produttivo regionale da input intermedi, beni energetici, componenti e beni strumentali provenienti dall'esterno. Per questo, la crescita dell'export non si traduce automaticamente in un rafforzamento proporzionale del valore trattenuto sul territorio.

Lo scenario resta inoltre esposto a rischi rilevanti, soprattutto di natura internazionale: un eventualmente inasprimento delle tensioni geopolitiche, con un nuovo incremento dei prezzi energetici, oppure un aggravio

dei dazi e una maggior frammentazione commerciale possono alterare i risultati dello scenario di base, ovviamente in senso peggiorativo. Simulazioni alternative fatte negli ultimi mesi portano, ad esempio, a stimare che un prezzo medio annuo del petrolio a 100 dollari sottragga una parte consistente della crescita annuale, fino a spingere potenzialmente nel 2027 il PIL regionale, come anche quello nazionale, in terreno negativo. In questo quadro, la sfida per la Toscana non è solo mantenere un sentiero di crescita positivo, ma migliorarne la qualità, sostenendo investimenti produttivi e sociali, rafforzando le filiere strategiche, riducendo le dipendenze più critiche e orientando lo sviluppo verso maggiore produttività, coesione e resilienza.

CAPITOLO 2: LA QUESTIONE INDUSTRIALE IN TOSCANA: UNA CHIAVE INTERPRETATIVA

Anche al di là delle difficoltà emerse nell'ultima fase, ben sintetizzate dall'andamento dell'indice della produzione industriale regionale, alcuni segnali rinviano a una lettura di natura più strutturale che meramente congiunturale. Negli ultimi quindici anni il numero di imprese manifatturiere si è infatti ridotto, in un contesto regionale che, nel suo complesso, conta oggi più imprese rispetto al 2012. Sarebbe tuttavia fuorviante ricavare da questa evidenza una diagnosi di declino inevitabile dell'industria toscana. La perdita di peso della manifattura è, almeno in parte, un fenomeno fisiologico, comune alle economie avanzate, e assume nel caso toscano una connotazione soprattutto relativa, più che assoluta. Il valore generato dal comparto manifatturiero è cresciuto meno di quello prodotto da altri settori, ma non si è collocato lungo un sentiero di progressiva e continua riduzione dei livelli. Le contrazioni osservate in alcuni anni sono riconducibili a shock esogeni chiaramente identificabili e sono state seguite da fasi di recupero, seppure a ritmi lenti e con andamenti differenziati tra i comparti: alcuni in evidente ridimensionamento, altri in progressiva espansione. L'attuale fase di difficoltà della manifattura si innesta quindi su un percorso precedente caratterizzato non tanto da un declino lineare, quanto da una crescita debole, discontinua e settorialmente differenziata. Inoltre, la contrazione del peso relativo della manifattura, pur evidente in una prospettiva storica più ampia, sembra essersi arrestata nel corso dell'ultimo quindicennio. La manifattura toscana, dunque, pur nelle sue difficoltà anche recenti, non è scomparsa né appare improvvisamente fuori dai circuiti dell'economia internazionale. La questione centrale riguarda piuttosto il rallentamento della capacità del sistema industriale regionale di generare valore aggiunto e di trattenerlo stabilmente nei territori. Le cause sono molteplici, ma nel loro insieme individuano ambiti di intervento sui quali è possibile agire, quando non si stia già agendo, per riattivare un percorso di crescita più solido e duraturo.

• Deindustrializzazione relativa, ma non assoluta

La deindustrializzazione, se intesa come perdita assoluta di base produttiva, non sembra descrivere pienamente la traiettoria regionale. Il valore aggiunto manifatturiero ha subito nel tempo flessioni nette nei momenti di *shock* esogeni, in particolare nel 2009 e nel 2020, ma al netto di quelle fratture non emerge un percorso di progressiva e continua contrazione generalizzata e permanente della capacità di generare valore. Anche gli investimenti e lo stock di capitale produttivo non indicano, nel complesso, un ridimensionamento assoluto della capacità industriale toscana, pur segnalando un ritmo di accumulazione debole e insufficiente a incorporare innovazione con la velocità necessaria. Il problema non è quindi una deindustrializzazione già compiuta, ma semmai un sistema che riesce a generare solo una crescita troppo lenta, alimentando una produttività che non accelera, caratterizzato da una difficoltà strutturale nel trasformare capacità produttiva, competenze tecniche e domanda internazionale in redditi, salari, investimenti e nuove competenze locali.

• Il manifatturiero trascina l'economia regionale

Anche se il peso relativo dell'industria sul PIL si è ridotto rispetto a trent'anni fa, la manifattura resta un motore essenziale dell'economia toscana. Non perché ogni economia con più industria cresca automaticamente di più, ma perché in Toscana le oscillazioni del manifatturiero tendono a propagarsi rapidamente al resto del sistema. Quando l'industria produce, domanda input, servizi, logistica, competenze, manutenzione, consulenza, energia, trasporti. Una quota rilevante dei servizi regionali dipende direttamente o indirettamente dalla domanda intermedia delle imprese manifatturiere; si stima che circa un 1/3 della produzione dei servizi toscani sia attivato dalla manifattura regionale. Se la produzione

industriale rallenta, quindi, l'effetto non si ferma ai cancelli delle fabbriche. Arriva ai fornitori, ai servizi professionali, ai redditi da lavoro, ai consumi delle famiglie e alla domanda rivolta ai servizi alla persona. Per questo la questione industriale è, allo stesso tempo, questione di crescita, di lavoro e di coesione sociale.

- **Ma la crescita lenta della toscana non può essere ricondotta esclusivamente alla manifattura.**

Se è vero che il comparto industriale mantiene un ruolo centrale, soprattutto per la sua capacità di intercettare domanda esterna, è altrettanto vero che la crescita complessiva dell'economia dipende dalla capacità dell'intero sistema produttivo di trasformare quella domanda in valore aggiunto locale. Negli ultimi venticinque anni, infatti, la manifattura ha registrato un incremento, seppure contenuto, dei livelli di produttività, mentre diversi comparti dei servizi — in particolare costruzioni, commercio, alberghi e ristoranti e parte dei servizi alle imprese — hanno mostrato dinamiche più deboli o addirittura negative. Al tempo stesso, la ricomposizione dell'occupazione ha penalizzato i settori a produttività crescente, come la manifattura, e favorito quelli caratterizzati da livelli o dinamiche di produttività più contenuti. Ne deriva che una parte rilevante della bassa crescita regionale non dipende solo dalla modesta dinamica interna ai singoli settori, ma anche da un effetto di composizione non virtuoso: il lavoro si è progressivamente spostato verso comparti meno capaci di generare valore aggiunto, comprimendo così la produttività aggregata dell'economia toscana.

- **Una deindustrializzazione più funzionale che quantitativa**

Anche dentro la manifattura gli effetti di composizione non sono stati particolarmente virtuosi, tanto che la produttività attribuibile a tali processi è rimasta invariata nel corso del tempo. L'effetto sulla produttività legato ad una ricomposizione del peso che i singoli settori hanno oggi rispetto a 30 anni fa nel comporre l'aggregato manifatturiero (effetto struttura) è trascurabile (+0,1% in media annua). La spinta principale alla produttività manifatturiera è attribuibile all'effetto prodotto dalla dinamica di ogni singolo settore (effetto competitività), ma con un esito che è stato debole (+0,6% in media annua dal 1995 al 2023).

Si tratta di una evidenza che è riconducibile ad un tasso di crescita degli investimenti fissi lordi che nella nostra regione, come nel resto del Paese, ha avuto una dinamica inferiore (+0,5% in media annua fra il 2007 ed il 2024) a quella osservata nel resto d'Europa (+1,4% in media annua) e che è riconducibile a molti fattori, fra cui anche l'assenza di un adeguato ricambio generazionale, e sicuramente collegato alla bassa dinamica nel tempo della redditività d'impresa. Nel manifatturiero toscano la crescita dei margini è stata molto selettiva: il MOL (margine operativo lordo) dell'impresa mediana e di larga parte della distribuzione è rimasto sostanzialmente fermo, anche a prezzi correnti. Gli aumenti si concentrano solo nella fascia più alta delle imprese, oltre l'80°-85° percentile, segnalando che la capacità di ampliare i margini riguarda un numero ristretto di operatori, verosimilmente collocati nelle fasi più qualificate della filiera.

Lo schema interpretativo che possiamo trarre da queste evidenze è quindi quello di un possibile processo di deindustrializzazione funzionale. Con ciò si intende un sistema che può continuare a produrre, mantenere imprese, addetti e saperi manifatturieri, ma contestualmente rischia di perdere progressivamente il controllo delle funzioni che determinano la quota più alta del valore: ricerca e progettazione, design e ingegnerizzazione, gestione del marchio, gestione e capacità di elaborazione dei dati, logistica e accesso al mercato finale. Quando queste funzioni si localizzano altrove, si verifica che la Toscana resta dentro la filiera, ma in posizione più debole. Un sistema che produce e lavora, ma con minor potere contrattuale e così in una posizione in cui si finisce per trattenere meno margine. Questo non significa necessariamente perdere o aver perso competenze tecnico-produttive, ma semplicemente trovarsi ad essere strategicamente dipendente da altri nella partecipazione alla filiera produttiva.

- **Specializzazione matura e piccola dimensione non significano necessariamente debolezza**

In questa prospettiva, la principale criticità non risiede semplicemente nell'avere "troppi settori maturi" o "troppe piccole imprese", ma nella difficoltà di presidiare, al di là della dimensione aziendale e della specializzazione settoriale, quei segmenti della domanda mondiale e quelle funzioni di filiera che consentono di catturare una quota più ampia di valore aggiunto.

Anche nei comparti maturi, infatti, esistono spazi di crescita rilevanti, soprattutto per un'economia regionale di dimensioni contenute rispetto alla domanda mondiale. Un settore può perdere peso relativo negli scambi

internazionali e continuare comunque a crescere in valore assoluto; può arretrare nei segmenti standardizzati e mantenere margini di espansione in quelli premium, personalizzati, sostenibili, tracciabili o ad alto contenuto di design e servizio.

Le evidenze disponibili e le nostre analisi mostrano che, in molti comparti manifatturieri, l'aumento degli scambi mondiali è stato molto più ampio della quota intercettata dal nostro sistema produttivo. Anche nei settori caratterizzati da una crescita percentuale contenuta, la dimensione assoluta della domanda aggiuntiva avrebbe offerto spazi significativi di espansione delle esportazioni. Ne deriva che il vincolo alla crescita non risiede tanto nella natura "matura" dei settori, quanto nella limitata capacità di intercettare le opportunità aperte dalla domanda mondiale.

Lo stesso ragionamento vale per la dimensione d'impresa. È vero che le imprese più grandi, in media, investono di più, esportano di più, pagano salari più elevati e incorporano con maggiore facilità tecnologie, competenze manageriali e funzioni strategiche. Tuttavia, una elevata densità di relazioni, apprendimento informale, subfornitura specializzata, flessibilità e fiducia può ridurre l'isolamento delle imprese minori, attenuarne la fragilità e contenere la dipendenza da committenti esterni.

Per questo, non si tratta di contrapporre meccanicamente piccole e grandi imprese, né di immaginare la sostituzione di molte piccole imprese con poche grandi imprese. L'obiettivo è piuttosto costruire soggetti e reti più strutturati, capaci di coordinare le filiere, aprire mercati, presidiare funzioni strategiche e trasformare la domanda finale in valore aggiunto e lavoro qualificato nei territori. Il problema, dunque, non risiede di per sé nella maturità del settore o nella dimensione dell'impresa, ma nella qualità del posizionamento competitivo e nella densità delle relazioni che connettono le imprese lungo le filiere. Si può essere piccola impresa e operare in un settore tradizionale collocandosi in una posizione subordinata, esposta alla pressione dei committenti e alla compressione dei margini; oppure si può operare nello stesso settore presidiando funzioni strategiche, mercati qualificati e relazioni capaci di generare e trattenere valore. Non tutte le imprese devono necessariamente compiere questo percorso di upgrade funzionale, ma è importante che le imprese che riescono a farlo, avvicinandosi a fasi della filiera che conferiscono un maggior potere di mercato nella distribuzione del valore aggiunto, mantengano i rapporti e il radicamento con il territorio in modo da alimentare una distribuzione di quel valore anche all'interno dei confini del nostro sistema produttivo.

• Il rischio è disperdere valore lungo filiere troppo lunghe

Una parte rilevante del valore potenziale si disperde perché molte filiere dipendono da input, funzioni e decisioni localizzate fuori dal territorio. Le stime richiamate nel Rapporto mostrano che, in settori come moda e legno-mobili, oltre il 50% del valore aggiunto attivato dalla domanda di input tende a uscire dai confini nazionali; in comparti come gomma-plastica, meccanica di precisione, elettronica, chimica, farmaceutica, carta e mezzi di trasporto la dispersione può essere ancora più elevata e in alcuni casi raggiungere i 2/3 del valore complessivamente attivato dalla domanda di input.

Le cifre indicano una dipendenza esterna forte in questa fase storica, ma la dispersione di valore aggiunto non è solo una questione di importazioni. È anche, come suggerito in precedenza, una questione di potere contrattuale. Se le imprese locali presidiano fasi sostituibili, intermedie e meno vicine al mercato finale, il valore disponibile per remunerare capitale e lavoro si restringe prima ancora che inizi il conflitto distributivo dentro l'impresa. In questi casi bassi margini e bassi salari non sono necessariamente fenomeni opposti: possono essere due sintomi della stessa debolezza di filiera.

• Investimenti, salari e welfare appartengono allo stesso circuito

La politica industriale non può limitarsi a incentivi all'offerta, così come la politica sociale non può essere separata dalla strategia produttiva. Se i margini sono bassi perché le imprese occupano posizioni deboli nella filiera, allora i segnali di "convenienza" a investire per i potenziali imprenditori di domani si indeboliscono e con essi rallentano gli investimenti; ma se questo avviene si riduce la capacità di introdurre innovazione nell'industria (nelle diverse forme, sia attraverso il capitale produttivo fisico che attraverso il capitale umano) e si frena la possibilità di fare quell'upgrade funzionale di cui avremmo bisogno. La produttività che ristagna è il risultato di questo percorso e, agganciata ad essa, anche i salari restano compressi frenando le legittime aspirazioni reddituali dei nuclei familiari che vedono crescere poco il loro potere di acquisto. Ecco che il circuito vizioso si chiude perché in una condizione come quella descritta la domanda interna si indebolisce e

le imprese ricevono un segnale sempre meno favorevole a investire. Il rischio è un circuito cumulativo di bassi margini, minori investimenti, debole crescita della produttività, redditi stagnanti e domanda insufficiente. Per spezzare questo circuito servono politiche che agiscano insieme su redditi, sugli investimenti e lo stock di capacità produttiva, e sul posizionamento lungo le filiere produttive.

• La domanda interna come infrastruttura industriale

Molte sono quindi le variabili in campo e molte le leve su cui è necessario agire ma, tra queste, soprattutto serve una politica che rilanci il ruolo della domanda interna. Le imprese investono quando vedono mercati sufficientemente stabili; investono in funzioni più complesse quando ritengono che la domanda futura giustifichi scelte rischiose e non reversibili. Una domanda interna più solida risponde a questo tipo di esigenze. Inoltre, quando la domanda si rivolge alle imprese toscane, la quota di valore aggiunto trattenuta in regione è molto più alta nel caso della domanda interna rispetto alla domanda estera: l'81% del valore aggiunto generato lungo la filiera resta in Toscana quando la domanda è interna, contro il 57% per la domanda proveniente dal resto d'Italia e il 50% per quella estera. Questo non significa chiudersi ai mercati internazionali, ma costruire una base di domanda più prossima, stabile e orientata, almeno su scala nazionale ed europea, capace di rappresentare uno stimolo affidabile agli investimenti e in grado di ridurre la dipendenza da mercati lontani e geopoliticamente fragili. A questo proposito, è utile ricordare che circa 1/3 del valore aggiunto generato dall'export regionale dipende da una domanda finale localizzata in mercati lontani, instabili o geopoliticamente fragili, quali Cina, Russia e Resto del mondo. Se a questi si aggiungono gli Stati Uniti, la quota sale al 45%, segnalando una significativa esposizione della manifattura toscana a mercati vulnerabili sul piano geopolitico.

• Una strategia per governare il valore

La sfida, dunque, non è soltanto impedire la chiusura delle imprese, ma ricostruire le condizioni perché produrre in Toscana torni a essere redditizio e socialmente generativo. Ciò richiede un maggior numero di soggetti capaci di coordinare le filiere locali, politiche orientate ad attrarre e trattenere funzioni strategiche e, più in generale, un salto funzionale del sistema produttivo. Solo in questo modo diventa possibile governare meglio la distribuzione del valore aggiunto lungo le diverse fasi della catena del valore e trattenerne una quota maggiore nel territorio regionale.

Il raggiungimento di questo obiettivo si accompagna alla necessità di rilanciare gli investimenti, anche finalizzati a ridurre la dipendenza energetica, ma questo obiettivo finale passa necessariamente per scelte che consentano di sostenere il reddito disponibile delle famiglie e la domanda interna, attraverso misure monetarie e non monetarie. L'orizzonte deve necessariamente essere quello nazionale, meglio ancora se le azioni fossero coordinate a livello europeo. A livello regionale gli spazi di manovra sono meno ampi rispetto a quelli disponibili su scala nazionale ed europea, ma tutt'altro che trascurabili. Le politiche regionali possono infatti agire in entrambe le direzioni: rafforzare la capacità produttiva e, al tempo stesso, sostenere la domanda.

In questa prospettiva, assumono pienamente il valore di politiche industriali non solo gli incentivi monetari agli investimenti per l'innovazione e la costruzione di ecosistemi favorevoli al salto tecnologico, ma anche gli interventi normativi e programmatori volti a favorire la realizzazione di impianti da fonti rinnovabili e le nuove concessioni geotermiche. Allo stesso modo, rientrano in questa cornice anche le misure di welfare che riducono l'incertezza e liberano capacità di spesa delle famiglie.

Gli interventi a favore dei nidi, del diritto allo studio, degli acquisti scolastici o della sanità pubblica non incidono soltanto sul terreno sociale, ma rafforzano anche la base di domanda su cui le imprese costruiscono aspettative, decisioni di investimento e percorsi di crescita.

La politica economica deve evitare due errori opposti: sostenere la domanda senza rafforzare l'offerta, alimentando importazioni e dispersione di valore; oppure sostenere l'offerta senza una domanda sufficiente, producendo modernizzazioni isolate e poco capaci di generare sviluppo diffuso. La manifattura toscana dispone ancora di competenze, filiere e capacità produttiva. Il compito della politica è aiutarla a risalire la catena del valore, trattenere più reddito nei territori e trasformare l'industria in un motore più robusto di crescita, lavoro di qualità e coesione.

CAPITOLO 3: IL BILANCIO ENERGETICO DELLA TOSCANA

La nuova fase di instabilità geopolitica riporta al centro il tema della sicurezza energetica. Dopo lo shock del gas seguito all'invasione russa dell'Ucraina, le tensioni nello Stretto di Hormuz evidenziano una diversa forma di vulnerabilità, legata soprattutto al petrolio e ai prodotti petroliferi. Il rischio energetico non scompare, ma cambia canale di trasmissione: meno concentrato sul gas naturale e più connesso ai carburanti, alla mobilità, alla logistica e ai costi intermedi delle filiere produttive. Per un'economia come quella italiana, e quindi anche per la Toscana, il punto decisivo non riguarda soltanto l'origine geografica delle forniture, ma la struttura complessiva del fabbisogno energetico, ancora largamente dipendente dalle fonti fossili. La transizione energetica si gioca dunque su due piani strettamente connessi: ridurre la dipendenza dalle importazioni e trasformare la composizione della domanda e dell'offerta energetica, aumentando il peso delle fonti rinnovabili riducendo progressivamente l'esposizione a petrolio e gas.

- **Una vulnerabilità che cambia volto, ma non scompare**

Nel periodo 2015-2024 i paesi le cui esportazioni di greggio transitano attraverso lo Stretto di Hormuz (Emirati, Arabia Saudita, Iran, Iraq e Kuwait) hanno rappresentato mediamente oltre un quarto delle importazioni italiane di petrolio. Nel 2025 questa quota si è ridotta al 10%, grazie a una ricomposizione degli approvvigionamenti verso il Nord Africa e l'Asia centrale. Questo ridimensionamento attenua la dipendenza diretta dall'area dello Stretto, ma non elimina la vulnerabilità complessiva: il prezzo del petrolio si forma infatti su mercati globali integrati e anche uno shock localizzato può trasmettersi rapidamente ai prezzi dei carburanti, ai costi di trasporto e ai margini delle imprese. La diversificazione dei fornitori è quindi necessaria, ma non sufficiente: se non si riduce il peso complessivo delle fonti fossili, la dipendenza energetica viene redistribuita, più che superata.

- **L'elettrificazione è una leva decisiva, ma solo se l'elettricità è prodotta da fonti pulite**

L'elettrificazione dei consumi finali rappresenta uno dei principali strumenti della transizione energetica: riguarda il riscaldamento, la mobilità, i processi industriali, la digitalizzazione dei servizi e la produzione distribuita. Tuttavia, essa riduce davvero la vulnerabilità energetica solo se l'elettricità è prodotta in misura crescente da fonti rinnovabili disponibili localmente. In caso contrario, il rischio è spostare la dipendenza dalle importazioni dirette di combustibili fossili alla dipendenza dal gas utilizzato nella generazione elettrica o dall'elettricità importata. In Toscana, come in Italia, la quota dei consumi finali coperta dall'elettricità è rimasta negli ultimi anni sostanzialmente stabile, intorno a poco più di un quinto del fabbisogno energetico complessivo.

- **La Toscana ha un mix elettrico più rinnovabile della media nazionale, grazie alla geotermia**

Con riferimento alla produzione elettrica, la Toscana presenta una specificità positiva: la presenza storica della geotermia, fonte rinnovabile programmabile e radicata territorialmente. Già nel 2010 la regione mostrava un mix meno dipendente dal termoelettrico fossile rispetto al quadro nazionale: la termoelettrica tradizionale rappresentava circa il 62% della produzione netta regionale, contro il 76% dell'Italia, mentre la geotermia contribuiva già per poco meno di un terzo. Nel 2024 il quadro appare modificato: la termoelettrica tradizionale scende a circa il 50% della produzione netta regionale e l'insieme delle fonti rinnovabili, compresa la geotermia, arriva a coprirne circa la metà. Questa caratteristica costituisce un punto di forza del sistema energetico toscano, perché attenua, almeno nel comparto elettrico, la dipendenza dai combustibili fossili.

- **Il punto critico non è solo la quota rinnovabile, ma la capacità di coprire il fabbisogno regionale**

Nel 2024 la regione resta tuttavia in deficit elettrico per il 21,2% della domanda. La sfida, dunque, non consiste soltanto nell'aumentare una quota rinnovabile già relativamente elevata, ma nel trasformare questo vantaggio in maggiore autosufficienza. Esiste uno spazio potenziale di crescita nella produzione rinnovabile addizionale, in particolare fotovoltaica, da integrare con accumuli, reti e strumenti di flessibilità della domanda. In questa prospettiva, le recenti proposte normative regionali sulle aree idonee e sulla semplificazione delle fonti rinnovabili possono rappresentare due tasselli complementari di una strategia

più ampia: favorire una localizzazione più ordinata e condivisa degli impianti, accelerare le procedure autorizzative e rafforzare la sicurezza energetica regionale.

- **Oltre l'elettricità, resta il peso dominante dei combustibili fossili**

La produzione elettrica è solo una parte del problema. L'elettricità copre infatti ancora solo un quinto dei consumi energetici finali, mentre petrolio e gas continuano a soddisfare la quota largamente prevalente del fabbisogno complessivo. Se si riconducono anche elettricità e calore alle fonti primarie impiegate per produrli, la dipendenza complessiva dai combustibili fossili raggiunge circa l'80% sia in Italia sia in Toscana. Il restante 20% di fabbisogno è coperto da biomasse e rifiuti (7%), geotermia (5%), altre rinnovabili (3%). Il restante 5% di ulteriore fabbisogno è infine soddisfatto con importazione di energia elettrica da fuori regione e a cui non è possibile attribuire un univoco mix produttivo. Questo dato segnala che la transizione non può essere letta soltanto guardando alla produzione elettrica: occorre intervenire anche sui consumi finali, in particolare sui trasporti, sul riscaldamento e sugli usi produttivi ancora fortemente dipendenti da petrolio e gas.

- **Una strategia regionale per ridurre dipendenza e vulnerabilità**

Il bilancio energetico della Toscana restituisce quindi un quadro complesso, ma anche una chiara direzione di lavoro. La regione dispone di un vantaggio strutturale nella produzione elettrica rinnovabile, legato soprattutto alla geotermia, e mostra una riduzione dell'intensità energetica pro capite e per unità di PIL nel periodo più recente in linea col dato nazionale. La sfida è ora trasformare questa base in una leva più ampia di autonomia e resilienza energetica, intervenendo su due fronti complementari: ridurre il fabbisogno attraverso efficienza energetica, elettrificazione degli usi finali e trasformazione dei consumi; accrescere la produzione rinnovabile addizionale, rendendola compatibile con reti, accumuli, paesaggio e accettabilità sociale. In questa prospettiva, la crescita delle rinnovabili può diventare non solo un obiettivo ambientale, ma anche una componente della sicurezza economica regionale, perché riduce l'esposizione agli shock internazionali, rafforza la capacità di trattenere valore sul territorio e sostiene una traiettoria di sviluppo più sostenibile.

CAPITOLO 4: UNA LETTURA ECONOMICA DEL PNRR FRA CRESCITA, COESIONE SOCIALE E SOSTENIBILITÀ

La discussione pubblica sul PNRR si è concentrata prevalentemente sui ritardi, sulle difficoltà di attuazione e sul rispetto delle scadenze. Minore attenzione è stata invece dedicata alla natura degli interventi finanziati e alla loro utilità economica e sociale. A fine ciclo del Piano, l'evidenza disponibile consente tuttavia di andare oltre il solo monitoraggio amministrativo e di interrogarsi su ciò che il PNRR lascerà al Paese e ai territori. Per rispondere a questa domanda, l'analisi riclassifica i progetti del PNRR/PNC spostando l'attenzione dal "quanto si è speso" e "in che tempi" al "che cosa si è finanziato". Sulla composizione economica delle risorse l'evidenza più netta è la prevalenza degli obiettivi di equità e coesione sociale su quelli della accumulazione del capitale e la crescita di lungo periodo. Sulla governance il quadro restituito dai dati è quello di un'attuazione concentrata su un asse Stato -Comuni, con una rete di grandi operatori pubblici di sistema — partecipate ministeriali, gestori di rete, concessionari di pubblico servizio — che fa da cerniera tecnica fra i due livelli e con un ruolo delle Regioni significativamente meno centrale rispetto al disegno classico dei Fondi Strutturali. Infine, il PNRR lascia un'eredità non trascurabile di spesa corrente che chiede di essere accompagnata da una rimodulazione coerente dei trasferimenti perequativi a livello territoriale. Il confronto con i Fondi della politica di coesione gestiti a livello regionale restituisce una relazione di complementarità negli obiettivi, essendo questi ultimi più orientati all'accumulazione di capitale e alla crescita. Il confronto è effettuato con i progetti del ciclo di coesione 2014-2020 che sono gli unici pienamente rendicontati e con dati completi, e tuttavia con un'articolazione degli interventi sostanzialmente coerente con quella del ciclo in corso, rendendo quest'ultimo un valido riferimento analitico.

- **Un Piano più orientato a equità e coesione**

Il confronto con i Fondi della politica di coesione evidenzia una significativa differenza nella composizione economica della spesa. In Toscana, il PNRR/PNC mostra una maggiore attenzione agli obiettivi di equità,

inclusione e mobilità sociale, ai quali è destinato circa il 54% delle risorse complessivamente mobilitate. Tali interventi riguardano principalmente il rafforzamento del sistema scolastico e universitario, della formazione, della sanità territoriale e dei servizi di prossimità. Alle misure orientate all'accumulazione di capitale e alla crescita di lungo periodo è destinato il 43% delle risorse, mentre la restante quota (3%) finanzia interventi con prevalenti effetti di sostegno alla domanda nel breve periodo.

La maggiore incidenza della componente sociale nel PNRR/PNC non deve tuttavia essere interpretata come una minore capacità di incidere sul potenziale di crescita dell'economia. Il Piano è stato infatti concepito non solo come strumento di rilancio congiunturale, ma anche come leva per ridurre divari strutturali nell'accesso ai servizi e nelle opportunità. Investimenti in asili nido, edilizia scolastica, sanità territoriale, servizi alla persona e politiche attive del lavoro rappresentano interventi che, pur perseguendo finalità di inclusione sociale, possono produrre effetti persistenti sulla qualità del capitale umano, sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro, sull'occupabilità e, più in generale, sul potenziale di crescita del sistema economico. In questa prospettiva si collocano, ad esempio, la riforma delle politiche attive del lavoro e il Programma GOL, che integrano obiettivi di inclusione sociale e rafforzamento della capacità produttiva.

• **PNRR e fondi strutturali più complementari che competitivi**

I Fondi della politica di coesione presentano invece un orientamento più marcato verso l'accumulazione e la crescita di lungo periodo, cui è destinato circa il 69% delle risorse complessive, attraverso il finanziamento di infrastrutture, il sostegno agli investimenti delle imprese e il rafforzamento della capacità produttiva privata. Nel complesso, PNRR/PNC e politica di coesione delineano profili di intervento complementari, più che alternativi. Il PNRR/PNC privilegia il rafforzamento dei servizi pubblici, del capitale umano e della coesione sociale, coerentemente con gli obiettivi di equità; i Fondi gestiti a livello regionale, pur non trascurando tramite il FSE questa dimensione, risultano maggiormente orientati al sostegno della crescita tramite investimenti pubblici e privati.

• **Una grande opportunità di investimento, ma concentrata in tempi molto stretti**

Il PNRR ha concentrato in un arco temporale ristretto un volume di investimenti che, in condizioni ordinarie, sarebbe stato distribuito su un periodo significativamente più lungo. Tale accelerazione ha rappresentato un'importante opportunità per il rilancio degli investimenti pubblici, ma ha al tempo stesso determinato una forte pressione amministrativa sugli enti chiamati ad attuare gli interventi, in particolare sui Comuni.

La governance del Piano combina infatti una programmazione fortemente centralizzata con un'attuazione ampiamente decentrata. Se Ministeri e Dipartimenti definiscono il quadro strategico e regolano l'allocazione delle risorse, una parte rilevante della realizzazione degli interventi è affidata a Comuni, Regioni e imprese pubbliche. In Toscana questo decentramento risulta più accentuato rispetto alla media nazionale: Comuni e Regione sono responsabili dell'attuazione di una quota relativamente più elevata delle risorse del PNRR/PNC, mentre è più contenuto il contributo delle grandi imprese pubbliche. Tale configurazione riflette la specializzazione del Piano in Toscana, caratterizzata da un maggiore peso degli interventi nei servizi alla persona, nelle infrastrutture locali e nelle opere di prossimità.

Per i Comuni toscani il PNRR/PNC costituisce pertanto, al tempo stesso, un'importante opportunità di investimento e una significativa sfida amministrativa. Gli enti comunali risultano beneficiari diretti di circa 1,5 miliardi di euro, pari al 21% delle risorse complessivamente localizzate nella regione. Per il Comune mediano, il valore complessivo dei progetti equivale a poco più di 2 anni di spesa ordinaria in conto capitale: si tratta, almeno in linea teorica, di risorse aggiuntive rispetto alla dotazione ordinaria disponibile. Nei comuni di piccola e media dimensione le risorse del Piano equivalgono in media a circa 2 anni di investimenti ordinari, mentre nei comuni di grande e maggiore dimensione salgono a circa 4 anni. In questi ultimi casi, la presenza di singoli interventi di elevato importo determina un significativo salto di scala rispetto alla capacità ordinaria di programmazione e realizzazione degli investimenti.

• **L'eredità del PNRR: non solo nuove opere, ma anche nuova spesa da governare**

Le implicazioni del PNRR non si esauriscono con il completamento degli interventi. Una volta concluse le opere, una parte rilevante degli investimenti finanziati dal Piano richiederà risorse aggiuntive per assicurarne il funzionamento e la manutenzione. Scuole, asili nido, presidi di sanità territoriale, centri di prossimità, impianti sportivi e interventi di valorizzazione del territorio generano infatti benefici durevoli,

ma comportano anche costi ricorrenti di personale, manutenzione e gestione che dovranno essere assorbiti nei bilanci ordinari degli enti.

In Toscana tale eredità risulta più consistente rispetto alla media nazionale, in ragione della composizione del Piano, maggiormente orientata verso interventi ad alta intensità di servizi. L'84% delle risorse è destinato a investimenti destinati a generare maggiore spesa corrente futura, mentre il restante 16% riguarda opere prive di effetti ricorrenti significativi sui bilanci comunali. Nel complesso, l'onere annuo stimato per i Comuni toscani ammonta a circa 123 milioni di euro, a fronte dei 48 milioni riconducibili agli interventi finanziati dai Fondi della politica di coesione. Questa differenza riflette non soltanto la maggiore dimensione finanziaria del PNRR/PNC, ma soprattutto la diversa natura degli investimenti, più frequentemente associati all'erogazione di servizi e alla gestione continuativa delle infrastrutture realizzate. L'incremento della spesa corrente non va tuttavia interpretato esclusivamente come un aggravio per i bilanci pubblici. Nei settori dell'istruzione, dei servizi per l'infanzia, della sanità territoriale e dell'assistenza alla persona, una parte rilevante dei maggiori costi di gestione è strettamente connessa all'attivazione di servizi che rafforzano il capitale umano, favoriscono l'inclusione sociale e contribuiscono a ridurre i divari territoriali. Sotto questo profilo, tali oneri assumono caratteristiche assimilabili a un investimento, in quanto producono effetti che possono incidere positivamente sul potenziale di crescita e sul benessere collettivo nel medio-lungo periodo.

La questione centrale diventa pertanto la capacità degli enti locali di assorbire e governare questa nuova spesa nel tempo. Nel complesso, la pressione sui bilanci comunali toscani non appare di natura sistemica: per il Comune mediano lo stress finanziario stimato corrisponde al 2,6% della spesa corrente complessiva e raggiunge il 4% considerando esclusivamente le missioni direttamente interessate dagli interventi del Piano. Emergono tuttavia situazioni di maggiore vulnerabilità, dove alla più elevata incidenza attesa degli oneri futuri si associa una minore capacità finanziaria misurata sul dato storico. L'analisi individua un numero limitato di comuni toscani che presentano questa combinazione di fattori di rischio. La sfida per la Toscana non riguarda quindi la sostenibilità del sistema comunale nel suo complesso, quanto piuttosto la capacità di accompagnare gli enti più esposti nella transizione dalla fase straordinaria degli investimenti alla gestione ordinaria dei servizi e delle infrastrutture realizzate. È infatti nella capacità di tenere insieme composizione della spesa, assetti di governance e sostenibilità finanziaria che si determinerà, nei prossimi anni, l'effettivo impatto del PNRR sul sistema regionale toscano.

IRPET - Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana
Villa La Quiete alle Montalve - Via Pietro Dazzi, 1 - 50141 Firenze (ITALIA)
Tel. +39 055 459111 - www.irpet.it