

## Focus Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – la declinazione italiana del piano *Next Generation EU* promosso a livello comunitario – è un intervento di politica fiscale e industriale senza precedenti a livello nazionale.

Lo scopo del PNRR è esplicitamente quello di dare al nostro Paese un’opportunità di sviluppo, investimenti e riforme modernizzando la sua Pubblica Amministrazione, rafforzando il suo sistema produttivo e intensificando gli sforzi nel contrasto alla povertà, all’esclusione sociale e alle disuguaglianze.

L’Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del Piano *Next Generation EU*: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d’Europa (REACT-EU, che per l’Italia ammonta a 13 miliardi di euro).

Il RRF ammonta complessivamente a livello europeo a **723,8 miliardi di euro**, di cui 338 di *grant* (sovvenzioni a fondo perduto) e 385 di *loans* (prestiti).

Per il nostro Paese — che pur caratterizzato da livelli di reddito *pro capite* in linea con la media UE, ha recentemente sofferto di bassa crescita economica ed elevata disoccupazione — il solo RRF garantisce **risorse per 191,5 miliardi di euro**, da impiegare nel periodo 2021- 2026, delle quali **68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto**, a cui va aggiunta la capacità di finanziamento, che per il nostro Paese è stimata in **122,6 miliardi di prestiti**.

Il Governo italiano, accanto alle sovvenzioni e ai fondi stanziati dall’Unione europea, ha destinato al piano di lavoro per la ripresa **ulteriori 30,6 miliardi**: un impegno tangibile per finanziare tutti i progetti ritenuti validi per la ripartenza nazionale e non coperti da sovvenzioni e prestiti del RRF. Si tratta del Piano Nazionale Complementare, istituito con DL n. 59 del 6 maggio 2021.

Il contenuto del PNRR si divide in **6 missioni di indirizzo** (e **16 componenti**):

### 1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo

1. digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA;
2. digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo;
3. turismo e cultura 4.0;

2. *Rivoluzione verde e transizione ecologica*
  1. economia circolare e agricoltura sostenibile;
  2. energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile;
  3. efficienza energetica e riqualificazione degli edifici;
  4. tutela del territorio e della risorsa idrica;
3. *Infrastrutture per una mobilità sostenibile*
  1. investimenti sulla rete ferroviaria;
  2. intermodalità e logistica integrata;
4. *Istruzione e ricerca*
  1. potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università;
  2. dalla ricerca all'impresa;
5. *Inclusione e coesione*
  1. politiche per il lavoro;
  2. infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore;
  3. interventi speciali per la coesione territoriale;
6. *Salute*
  1. reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale;
  2. innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio sanitario nazionale.

Più del 50% dei fondi vengono assegnati alle prime due missioni: la missione 1. *transizione digitale* (21%) e la 2. *transizione verde* (31%). Seguono poi la missione 4. *istruzione e ricerca* (16%), la missione 3. *infrastrutture per una mobilità sostenibile* (16%), mentre meno del 10% viene assegnato alle missioni 5 e 6, *inclusione e coesione* (10%) e *salute* (8%).

Il 40% circa delle risorse territorializzabili del Piano sono destinate al **Mezzogiorno**.

Il Piano si compone di 197 misure/interventi (**63 riforme e 134 investimenti**) a cui fanno seguito **527 condizioni**. Di queste ultime 231 *traguardi* sono risultati *qualitativi*, mentre altri 314 *obiettivi* sono risultati *quantitativi*. Solo al raggiungimento delle condizioni la Commissione europea rende disponibile l'intera somma delle risorse.

Un aspetto significativo riguarda la rilevanza dei singoli investimenti, con il 65% circa delle misure (87 investimenti) che consistono in progetti dal valore inferiore al 1 miliardo di euro. Sono presenti invece 33 progetti tra 1 e 3 miliardi, 11 progetti tra 3 e 7 miliardi e solo 3 progetti con risorse superiori a 7 miliardi.

Il Governo ha predisposto uno schema di governance del Piano che prevede una struttura di coordinamento centrale presso il Ministero dell'economia. Questa struttura supervisiona l'attuazione degli *interventi* del Piano ed è responsabile dell'invio delle richieste di pagamento

alla Commissione europea, invio che, come detto *supra* è subordinato al raggiungimento degli obiettivi e traguardi previsti.

Per il **secondo semestre 2022** il cronoprogramma del PNRR italiano ha previsto la realizzazione di **55 interventi** (45 invece nel primo semestre 2022), di cui 23 interventi inerenti a 23 riforme e 32 interventi relativi a 26 investimenti. Per la gran parte degli interventi (39) si prevedeva il conseguimento di *traguardi* (*milestone* – ossia l'adozione di norme, conclusione di accordi, aggiudicazione di appalti, avvio di sistemi informativi, ecc.), mentre poco meno di un terzo degli interventi (16) prevedeva il conseguimento di *obiettivi* (*target*).

Fino ad oggi, gli importi relativi al PNRR sono stati erogati come segue.

Il 13 agosto 2021 la Commissione europea, a seguito della valutazione positiva del PNRR italiano, ha erogato al nostro Paese, a titolo di prefinanziamento, **24,9 miliardi** di euro (di cui 8,957 miliardi a fondo perduto e 15,937 miliardi di prestiti), pari al **13% dell'importo totale** stanziato a favore dell'Italia.

Il 13 aprile 2022 la Commissione europea ha versato all'Italia la prima rata semestrale da **21 miliardi** (10 miliardi di sovvenzioni e 11 miliardi di prestiti), a seguito della valutazione positiva sugli obiettivi del PNRR che l'Italia doveva conseguire entro il 31 dicembre 2021.

All'inizio del mese di luglio 2022 il Governo ha dichiarato il conseguimento di tutti gli obiettivi e traguardi previsti per il secondo semestre di attuazione del Piano e — giacché il 27 settembre 2022 la Commissione europea ha espresso valutazione positiva sul raggiungimento degli obiettivi e dei traguardi previsti — il 9 novembre 2022 la Commissione, acquisito il parere positivo del Comitato economico e finanziario, ha erogato all'Italia la seconda rata semestrale da **21 miliardi** (di cui 10 miliardi di sovvenzioni e 11 miliardi di prestiti).

Considerando il versamento del prefinanziamento e delle prime due rate, pertanto, la Commissione europea ha **finora erogato all'Italia 66,9 miliardi** di euro (di cui 28,95 miliardi di sovvenzioni e 37,4 miliardi di prestiti).

Il 30 dicembre 2022 il Governo ha trasmesso alla Commissione europea la richiesta di pagamento della terza rata del PNRR, considerando raggiunti tutti gli obiettivi e traguardi previsti per il secondo semestre 2022. L'erogazione della rata stavolta sarà di importo pari a **19 miliardi** di euro (circa 10 miliardi di sovvenzioni e 9 miliardi di prestiti) — dovendosi escludere dall'importo complessivo, pari a circa 21,8 miliardi di euro, la quota di anticipazione del 13% ricevuta ad agosto 2021, pari a circa 2,8 miliardi di euro — ed avverrà, da parte della Commissione nei prossimi mesi, al termine dell'iter di valutazione previsto dalle procedure europee.

Per quanto concerne lo stato di avanzamento finanziario, l'ammontare delle **spese sostenute al 31 agosto 2022** è pari a 11,75 miliardi di euro circa. Le tre linee di intervento che

contribuiscono maggiormente a tale ammontare sono “Infrastrutture e trasporti” (3,62 miliardi circa), “Transizione 4.0” (2,97 miliardi), “Ecobonus e Sismabonus” (2,77 miliardi).

Nel primo semestre 2022 i traguardi qualitativi conseguiti hanno riguardato i seguenti ambiti:

- **Sanità territoriale:** sono stati approvati il piano di riorganizzazione delle strutture sanitarie per l'emergenza pandemica e i contratti istituzionali di sviluppo. È entrato in vigore il decreto ministeriale che prevede la riforma dell'organizzazione dell'assistenza sanitaria;
- **Rigenerazione urbana:** sono stati aggiudicati tutti gli appalti pubblici relativi a investimenti nella rigenerazione urbana, al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale con progetti in linea con il RRF e il principio “non arrecare un danno significativo”;
- **Finanziamenti per la cultura:** sono entrati in vigore i decreti ministeriali che assegnano le risorse per migliorare l'efficienza energetica dei luoghi della cultura, per investimenti di rigenerazione culturale, sociale ed economica dei borghi a rischio spopolamento, per interventi di recupero di insediamenti tipici dell'architettura e del paesaggio rurale, per interventi di adeguamento, messa in sicurezza sismica e restauro dei luoghi di culto, torri, campanili e chiese del patrimonio del Fondo Edifici di Culto;
- **Istruzione e università:** è stata attuata la riforma della carriera degli insegnanti con la definizione di nuovi sistemi di reclutamento e di formazione della classe docente. Nel settore della ricerca le novità più importanti sono l'aggiudicazione dei progetti riguardanti i cinque Campioni nazionali per la ricerca, costituiti da università ed enti di ricerca sulle *key enabling technologies*;
- **Trasformazione digitale:** aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per progetti di connessione più veloce (Italia 5G, Piano Italia 1 Gbps, Isole minori collegate, Scuole collegate, Servizi sanitari connessi, Reti ultraveloci);
- **Transizione ecologica:** sono stati definiti la strategia nazionale dell'economia circolare (azioni, obiettivi e misure) e il programma nazionale per la gestione dei rifiuti. Sono, inoltre, aggiudicati i contratti per la costruzione di impianti di produzione degli elettrolizzatori: una filiera industriale importante per la produzione di idrogeno verde;
- **Riforma degli appalti pubblici:** è entrata in vigore la legge delega di riforma del codice degli appalti (D.lg. n.50/2016);
- **Completamento della Riforma della Pubblica Amministrazione:** entrata in vigore della legislazione attuativa per la riforma del pubblico impiego. La riforma può beneficiare di una nuova spinta su concorsi, formazione e mobilità dei dipendenti, con l'obbligo di accedere al portale “inPA” per tutte le procedure di selezione, in prima battuta per le amministrazioni centrali, e il rafforzamento del portale “Formez PA” e della Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Gli obiettivi e i traguardi raggiunti al primo semestre riguardano un'ampia varietà di temi. Analizzando la classificazione delle condizioni raggiunte finora per missione, si nota come più del 65% facciano riferimento alle *missioni 1 e 2*, in quanto sono le missioni con più investimenti e quindi *milestone* e obiettivi da raggiungere. Tuttavia, se si guarda la percentuale di completamento delle missioni al 2026, la *missione 6* relativa alla salute è quella in stato più avanzato, con una percentuale di completamento al 25%, seguita dalla *missione 4* (istruzione e ricerca) con il 23%. Le missioni più consistenti sia dal punto di vista delle misure che delle risorse stanziate, *m. 1*, *m. 2* e *m. 3*, sono intorno al 16%-17%.

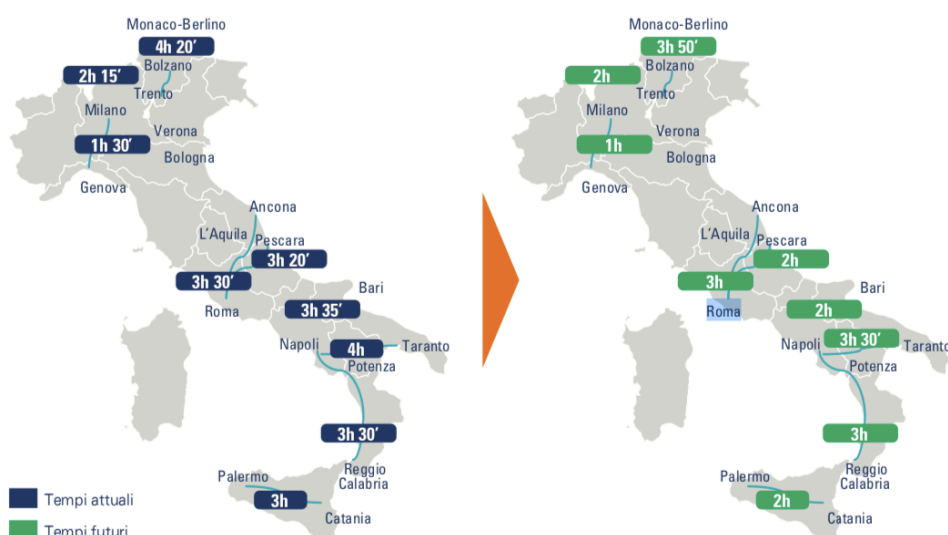
Tra gli **interventi riguardanti le infrastrutture** italiane, una parte significativa è rappresentata dagli investimenti sulla rete ferroviaria volti a risolvere le criticità logistiche e infrastrutturali che caratterizzano il Paese. In questo ambito sono stati presi in considerazione:

- gli investimenti che favoriscono il collegamento ferroviario con il Nord Europa;
- gli investimenti che rafforzano i collegamenti all'interno del Paese e in particolare con il Sud d'Italia;
- gli investimenti sulla mobilità urbana per favorire una maggiore diffusione del trasporto pubblico locale.

Le proposte di interventi infrastrutturali e tecnologici nel settore ferroviario consistono in un maggiore sviluppo dell'alta velocità e nella velocizzazione della rete ferroviaria per passeggeri e merci, il completamento dei corridoi ferroviari TEN-T<sup>1</sup>, il completamento delle tratte di valico, il potenziamento dei nodi, delle direttrici ferroviarie e delle reti regionali e la riduzione del gap infrastrutturale Nord-Sud.

Per quanto riguarda gli investimenti relativi al collegamento con il Nord Europa, dal valore pari a 11,6 miliardi di euro, l'obiettivo è di favorire un potenziamento dei servizi di trasporto su ferro, in logica intermodale, potenziando il sistema infrastrutturale esistente.

Per quanto riguarda gli investimenti relativi al collegamento con l'interno del Paese e in particolare con il Sud, che corrispondono a 6,3 miliardi di euro, l'obiettivo è quello di migliorare la connettività trasversale attraverso le linee diagonali di **Alta Velocità**. Viene stimato infatti che entro 6 anni sarà possibile una riduzione del 17% dei tempi



<sup>1</sup> Le reti TEN-T sono un insieme di infrastr (aeroporti) considerate rilevanti a livello com

per i collegamenti Alta Velocità all'interno del Paese, con picchi del 24% nel Sud del Paese.

Per quanto riguarda il miglioramento della mobilità urbana, il PNRR stanziava una somma pari a 3,6 miliardi di euro, con lo scopo di ridurre il traffico delle auto private di almeno il 10% a favore del trasporto pubblico, realizzando 231 nuovi km di rete: 11 km di metropolitane, 85 km di tramvie, 120 km di filovie e 15 di funicolari. Il focus è principalmente sulle aree metropolitane delle maggiori città italiane per diminuire l'impatto sull'ambiente e la congestione delle strade.

Con il **Decreto sblocca-cantieri**, sono state rifinanziate 15 grandi opere, i cui interventi coinvolgono sei infrastrutture ferroviarie, tre stradali, due portuali, due operazioni di edilizia statale, infrastrutture idriche e trasporto rapido di massa. Le prossime opere da commissariare sono le seguenti:

**Infrastrutture stradali:** Raccordo autostradale Valtrompia (Concesio-Sarezzo-Lumezzane); SS 275 Maglie-Santa Maria di Leuca (II lotto); SS 1 Aurelia – Completamento della variante di Sanremo.

Interventi per le **infrastrutture ferroviarie:** Nodo ferroviario di Bari-Nord; Velocizzazione della linea Milano-Genova; Collegamento ferroviario Olbia-Aeroporto; Ripristino e ammodernamento del tratto ferroviario Caltagirone-Gela; Anello ferroviario di Palermo (completamento II fase); Raccordo ferroviario di Brindisi.

Intervento per il **trasporto rapido di massa:** Prolungamento dal centro di Catania fino all'aeroporto di Fontanarossa.

Interventi per le **infrastrutture portuali:** Realizzazione del Terminal container di Montesyndial nel Porto di Venezia; Opere di completamento dell'infrastrutturazione del porto di Brindisi.

Intervento per le **infrastrutture idriche:** Invaso di Campolattaro.

Interventi per infrastrutture di **edilizia statale per presidi di pubblica sicurezza:** Palazzo di giustizia di Milano; Caserma Tuscania – sede del Gruppo intervento speciale a Livorno (I° Lotto).

Il PNRR stanziava € 71,1 miliardi (37,5% delle risorse totali) alla **transizione green**, superando così il requisito minimo della Commissione Europea del 37% delle risorse del Next Generation EU, ma posizionando l'Italia al penultimo posto in Europa, davanti alla sola Lettonia, per percentuale di investimenti dedicati alla transizione verde.

Delle 281 misure incluse nel PNRR, la Commissione Europea ne ha classificate 108 come misure verdi: il 51% di queste hanno un coefficiente di valutazione sulla transizione green del 100% (55 misure), le restanti sono state valutate al 40% (53 misure). Come mette in luce anche l'"Osservatorio dei conti pubblici italiani", gli investimenti verdi sono così suddivisi:

- la quota più sostanziosa è destinata alle infrastrutture per la mobilità sostenibile, che assorbono il 40,1% del totale pari a circa 29 miliardi. Tra i principali ambiti di investimento figurano il

trasporto su ferro, con un rinnovo importante della mobilità ferroviaria, il trasporto urbano sostenibile e le ciclovie;

- un ruolo importante (con il 30,8% delle risorse) pari a circa 17 miliardi di Euro sono anche le misure di efficientamento (ossia quelle che portano a minor consumo di energia e acqua) e che consistono principalmente in spese per migliorare gli immobili (il Superbonus al 110% è la principale) e le reti elettriche e idriche;
- gli investimenti in energie rinnovabili contano solo il 13,8% totale. Sono gli impianti a energia solare i maggiori beneficiari con 4,6 miliardi di euro. A seguire sono gli investimenti in biomasse, in energia eolica e in infrastrutture di ricarica elettrica con rispettivamente 1.908, 755 e 740 milioni di Euro;
- il resto (15,3%) è costituito da opere di prevenzione (ossia di “adaptation”) per 11 miliardi di Euro. Gli interventi per la prevenzione e la gestione del rischio di inondazioni (quasi sei miliardi) costituiscono l’investimento più corposo.

(30 gennaio 2023 , A.L.P.)