Il Pnrr è tuttora in evoluzione

Giugno 9, 2024



Il Pnrr è tuttora in evoluzione spiega Openpolis. Tra le relazioni di recente pubblicazione che permettono di capire qualcosa in più sul nuovo Pnrr c'è anche quella della corte dei conti. Un documento che contiene molte indicazioni di grande interesse. Tra queste, uno degli elementi di maggior rilievo è l'attenzione posta sul fatto che la revisione del piano non si è conclusa l'8 dicembre scorso ma è proseguita anche nel 2024. A maggio infatti il consiglio Ue ha dato il via libera a un'ulteriore revisione del piano italiano che ha riguardato ben 24 misure. Un elemento che fino a questo momento era passato, colpevolmente, in sordina.

La corte dei conti poi certifica un elemento che era apparso chiaro sin da subito, anche in virtù delle dichiarazioni degli stessi componenti del governo. Ovvero lo spostamento di molti investimenti dalle opere pubbliche (che restano comunque la componente più importante) agli incentivi e sgravi fiscali per imprese e privati. Una riconfigurazione che se da un lato aiuta a velocizzare la spesa, dall'altro porta anche ad alcuni rischi. Tra cui quello di non riuscire a rispettare la riserva del 40% di risorse da destinare al mezzogiorno.

- Una recente relazione della corte dei conti ha evidenziato come la revisione del Pnrr sia proseguita anche nel 2024.
- A seguito di questa ulteriore revisione 23 misure sono state modificate e 1 eliminata.
- La corte certifica lo spostamento degli investimenti dalle opere pubbliche agli incentivi per i privati e le imprese.
- La riprogrammazione del Pnrr prevede di spendere 43 miliardi nel 2024 e 56 nel 2025.

Nelle ultime settimane abbiamo evidenziato più volte come fossero molto scarse le informazioni disponibili sul "nuovo Pnrr", nonostante i molti mesi passati dalla sua definitiva entrata in vigore. Carenze che ci hanno portato pure a presentare una ulteriore richiesta di accesso agli atti.

Anche a seguito delle nostre continue pressioni, recentemente sono stati pubblicati molti dati e relazioni che hanno consentito di iniziare a diradare qualche nube intorno alla riconfigurazione del piano voluta dal governo Meloni. Anche se non tutti i dati che richiediamo sono ancora disponibili.

Tra le relazioni di recente pubblicazione che permettono di capire qualcosa in più sul nuovo Pnrr c'è anche quella della corte dei conti. Un documento che contiene molte indicazioni di grande interesse. Tra queste, uno degli elementi di maggior rilievo è l'attenzione posta sul fatto che la revisione del piano non si sia conclusa l'8 dicembre scorso ma sia proseguita anche nel 2024. Un elemento che fino a questo momento era passato, colpevolmente, in sordina.

24 le misure del Pnrr di cui il governo ha chiesto e ottenuto la revisione nel corso del 2024.

La corte dei conti poi certifica ulteriormente un elemento che era apparso chiaro sin da subito, anche in virtù delle dichiarazioni degli stessi componenti del governo. Ovvero lo spostamento di molti investimenti dalle opere pubbliche (che restano comunque la componente più importante) agli incentivi e sgravi fiscali per imprese e privati. Una riconfigurazione che se da un lato aiuta a velocizzare la spesa, dall'altro porta anche ad alcuni rischi. Tra cui quello di non riuscire a rispettare la riserva del 40% di risorse da destinare al mezzogiorno.

Le ulteriori modifiche al Pnrr

Un primo elemento di grande interesse che emerge dalla relazione della corte dei conti è la ricostruzione dei passaggi che hanno portato alla ulteriore richiesta di revisione del Pnrr. Il 3 marzo del 2024 infatti il governo italiano ha inviato alla commissione europea la richiesta per una ulteriore modifica del piano. Si tratta di variazioni disposte in base all'articolo 21 del regolamento Ue 2021/241 che trovano fondamento nelle "circostanze oggettive".

Le proposte di modifica hanno riguardato 24 misure. Per 23 di queste l'intervento è giustificato dall'esigenza di attuare alternative migliori per conseguire il livello di ambizione originario. Per quanto riguarda invece i "Partenariati per la ricerca e l'innovazione – Orizzonte Europa" (M4C2I2.2) l'investimento è stato escluso dal piano in quanto misura ritenuta ormai irrealizzabile a causa della domanda insufficiente. Le risorse liberate da questo investimento (200 milioni) saranno utilizzate in parte per finanziare un'altra misura già esistente e in parte per una nuova.

Nel 2024 è stata definanziata una ulteriore misura del Pnrr.

Il nuovo investimento, che si inserisce nella stessa missione di quello eliminato, sarà denominato "Accordi di innovazione". Questo intervento mirerà a finanziare – attraverso almeno 32 accordi di innovazione – progetti di ricerca per sostenere la creazione di prodotti, processi o servizi o il miglioramento di quelli esistenti grazie allo sviluppo di *key enabling technologies* in settori coerenti con il pilastro II (sfide a livello mondiale e competitività industriale europea) del programma Orizzonte europa.

Da notare che alcune misure oggetto di questa ulteriore richiesta di modifica erano già state protagoniste della revisione del 2023. Si tratta di:

- Rafforzamento dell'ufficio del processo per la giustizia amministrativa;
- Digitalizzazione della giustizia;
- Riforma della pubblica amministrazione;
- Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni;
- Riforma delle norme di contabilità pubblica;
- Riforma dell'amministrazione fiscale;
- Case della comunità e presa in carico della persona;
- Infrastrutture digitali;
- Riforma per l'accelerazione dell'implementazione delle politiche di coesione;
- Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie;
- Razionalizzazione e semplificazione degli incentivi alle imprese;
- Programma nazionale per la gestione dei rifiuti;
- Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti;
- Sviluppo del biometano, secondo criteri per promuovere l'economia circolare;
- Rinnovo del parco veicoli dei vigili del fuoco;

- Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico;
- Sviluppo del trasporto rapido di massa;
- Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti;
- Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche;
- Rafforzamento del parco ferroviario del trasporto pubblico regionale con treni a zero emissioni e servizio universale;
- Regime delle sovvenzioni per lo sviluppo di una leadership internazionale nella produzione di autobus elettrici;
- Transizione 5.0.

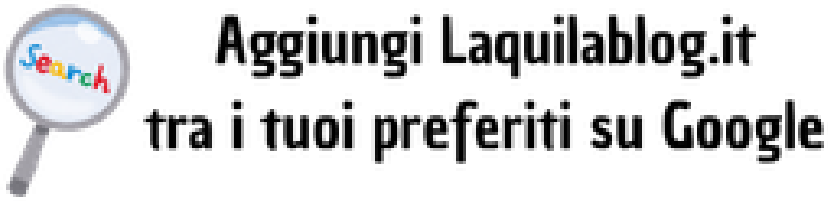
Le modifiche proposte dal governo italiano hanno poi previsto l'introduzione di un'ulteriore scadenza (M1C1-38bis) per innalzare il livello di attuazione della riforma concernente la digitalizzazione della giustizia. Completano il quadro delle modifiche la rettifica di 55 errori materiali incidenti su 52 scadenze relative a 40 misure.

L'ulteriore proposta di revisione è stata approvata dalla commissione lo scorso 26 aprile e dal consiglio europeo il 14 maggio.

Il nuovo quadro degli investimenti

Nella sua relazione la corte dei conti ha anche analizzato la redistribuzione degli investimenti del Pnrr per tipologia di spesa a seguito della revisione del piano. Ciò al netto delle modifiche approvate nel 2024. Da questo punto di vista, l'elemento più significativo è l'aumento del peso degli interventi operanti nella forma della concessione di incentivi a unità produttive, passati dal 16,8 al 22,2% del totale degli investimenti previsti. Questo tenendo presente ovviamente che l'importo totale del Pnrr, con la revisione, è salito da 191,5 a 194,4 miliardi di euro.

+11,1 miliardi € l'incremento degli investimenti Pnrr operanti nella forma di incentivi e sgravi fiscali.



La variazione è dovuta in larga misura dall'introduzione delle nuove misure dei crediti d'imposta del piano Transizione 5.0 (6,3 miliardi), del supporto dalla transizione ecologica del sistema produttivo e alle filiere strategiche per le *net zero technologies* (2,5 miliardi) e del sostegno per l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili nelle Pmi (320 milioni). Nell'ambito delle politiche agricole, occupa un peso rilevante l'introduzione della misura dei contratti di filiera (2 miliardi) e il rifinanziamento del parco agrisolare (+1,5 miliardi). Allo stesso tempo, si segnala il definanziamento della misura riguardante l'utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate (-1 miliardo).

L'accentuazione dell'incidenza dei contributi alle imprese, in particolare di quelli consistenti nei crediti d'imposta, potrebbe imprimere maggiore velocità alla realizzazione della spesa, imponendo però l'esigenza di garantire un attento monitoraggio nella ripartizione territoriale dei fondi, al fine di preservarne un'adeguata fruizione anche alle aree meridionali.

All'aumento degli incentivi alle imprese si è contrapposta una contrazione dei lavori pubblici (-11,5 miliardi), passati ad occupare il 41,4% rispetto al 48,1% pre-revisione. Nonostante questo taglio di risorse, la realizzazione di lavori pubblici resta la voce di spesa più importante del Pnrr. Come abbiamo specificato anche in precedenti articoli, questa contrazione risente prevalentemente del taglio della misura riguardante gli interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei comuni (6 miliardi) e della promozione degli impianti innovativi (760 milioni).

La riduzione della spesa riguardante i lavori pubblici interessa in misura importante anche i piani urbani integrati (-1,6 miliardi) e gli investimenti per la rigenerazione urbana (-1,3 miliardi). A queste si aggiungono poi tagli riguardanti la missione 1 per circa 1,6 miliardi attribuibili sostanzialmente alla riduzione delle risorse negli investimenti in infrastrutture di rete (Italia 5g e piano Italia a 1 giga) e

per la missione 3 (-1,6 miliardi) per l'uscita dal piano di alcuni investimenti ferroviari. A ciò si contrappongono i nuovi investimenti per la realizzazione di lavori pubblici nell'ambito del RepowerEu per complessivi 2,8 miliardi distribuiti tra 9 linee di intervento.

Da segnalare infine anche l'incremento (+1,4 miliardi) della spesa per l'acquisto o la realizzazione di servizi che passa a pesare il 23,3% degli investimenti (rispetto al 22,9% ante revisione). Ciò avviene principalmente in virtù del rifinanziamento delle politiche attive del lavoro e della formazione professionale (programma Gol), a cui si aggiungono anche i potenziamenti delle misure legate alla sanità "Casa come primo luogo di cura" e "Telemedicina".

Il nuovo quadro della spesa

Con la pubblicazione della quarta relazione del governo sullo stato di attuazione del Pnrr, abbiamo finalmente ottenuto dei dati aggiornati sul livello di spesa già sostenuta. Da questo documento è emerso che, al 31 dicembre 2023, il nostro paese doveva ancora spendere oltre 150 miliardi di euro. Un dato che conferma ulteriormente i ritardi accumulati nelle prime fasi di attuazione e che hanno contribuito alla necessità di rivedere il piano.

La relazione della corte dei conti ha inoltre aggiunto un quadro relativo alla riprogrammazione della spesa. Da questo punto di vista, com'era logico e inevitabile, si assiste ad una traslazione in avanti di quanto previsto nel primo quinquennio del piano. Più in dettaglio, è stata posticipata la spesa di oltre 1,9 miliardi che avrebbe dovuto essere effettuata nel periodo 2020-2022. La traslazione risulta poi particolarmente accentuata nel 2023. Qui si assiste a una riduzione della spesa prevista di oltre 9,7 miliardi di euro rispetto a quanto programmato in precedenza.

Nell'ultimo biennio è invece atteso il recupero di quanto rinviato, cui si somma la spesa aggiuntiva a seguito della revisione: nel 2025 le nuove stime prevedono un'accelerazione di oltre 7 miliardi. Dato che sale ad oltre 8,2 miliardi nel 2026.

Il nostro osservatorio sul Pnrr

Questo articolo rientra nel progetto di monitoraggio civico OpenPNRR, realizzato per analizzare e approfondire il piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr). Ogni lunedì pubblichiamo un nuovo articolo sulle misure previste dal piano e sullo stato di avanzamento dei lavori. Tutti i dati sono liberamente consultabili online sulla nostra piattaforma openpnrr.it, che offre anche la possibilità di attivare un monitoraggio personalizzato e ricevere notifiche ad hoc. Mettiamo inoltre a disposizione i nostri open data che possono essere riutilizzati liberamente per analisi, iniziative di data journalism o anche per semplice consultazione.