

**IL PIANO DI RILANCIO**

06901 **IL DOPPIO** 06901

**RISCHIO  
DI RIDEFINIRE  
IL PNRR**

di **Marcello Messori**  
— a pagina 16

# I ritardi nel ridisegno del Pnrr minacciano il futuro di Ue e Italia

## Strategie di crescita

**PIÙ CI VORRÀ  
A MODIFICARE  
IL PIANO  
E MENO TEMPO  
SARÀ  
A DISPOSIZIONE  
PER ATTUARLO**

Marcello Messori

**I**l Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) dell'Italia, approvato nell'estate del 2021, ha previsto l'utilizzo di tutte le risorse (sotto forma di prestiti e di trasferimenti) offerte dal Dispositivo europeo di ripresa e resilienza (Rrf). Il governo Draghi ha, così, impegnato l'Italia a ottemperare al principio cardine del Rrf: accedere a queste risorse attuando, nei tempi e con le modalità previste (soddisfacimento di obiettivi quantitativi parziali e di traguardi qualitativi), tutti i progetti inclusi nel Pnrr italiano fino alla conclusione nel 2026. Lo stesso governo ha, inoltre, varato un consistente Fondo nazionale di spesa. L'obiettivo era ambizioso: riavviare processi di crescita di lungo periodo anche in grado di porre sotto controllo il debito pubblico, innestandosi sul rimbalzo economico indotto dalle ingenti spese nazionali di breve termine durante la pandemia. L'elevata rischiosità della scommessa è stata mitigata dalla sequenza dei progetti previsti nel Pnrr italiano: nel primo anno e mezzo, soprattutto il varo di riforme generali e di procedure attuative volte a superare i principali "colli di bottiglia" amministrativi; dopo il 2022, la realizzazione degli elementi specifici delle riforme, di gran parte degli investimenti pubblici e dei sostegni agli investimenti privati. Tale rischiosità è stata, invece, aggravata dalla scelta di inserire nel Pnrr un ampio insieme di progetti anziché concentrarsi su pochi progetti strategici.

Nonostante tassi di inflazione, che – dal luglio del 2021 – hanno superato la soglia del 2% e che – fino a ottobre del 2022 – hanno registrato forti incrementi, l'Italia è stata in grado di soddisfare le scadenze inserite nel suo Pnrr fino alla metà del 2022 e, molto probabilmente, fino al termine dello stesso anno. Essa ha, però, anche accumulato crescenti ritardi nell'effettivo utilizzo delle risorse per l'esecuzione delle specifiche riforme e degli investimenti. Fatto è che, nelle ultime settimane, il governo Meloni ha intensificato la richiesta alle istituzioni europee di modificare parti del Pnrr ridisegnando quei progetti ritenuti irrealizzabili entro



Superficie 26 %

la scadenza del 2026. In linea di principio, si tratta di una richiesta conforme a quanto già previsto dalle originarie linee-guida per i Pnrr e dalle recenti iniziative europee per la ristrutturazione energetica (RePower-Eu). In presenza di macro-eventi eccezionali (quali gli impatti della crisi energetica e dell'invasione russa dell'Ucraina) o di peculiarità nazionali, fino all'estate del 2023 i singoli Paesi della Ue possono avanzare motivate richieste di modifica dei loro Pnrr che non ne sconvolgano le linee di fondo e che siano compatibili con l'impegno delle relative risorse entro fine 2023 e con la chiusura del programma nel 2026; inoltre, gli stessi Paesi possono utilizzare le risorse non impegnate del Rrf o dislocare specifici progetti energetici del Pnrr come integrazione dei finanziamenti stanziati da RePower-Eu. Non è chiaro se le richieste italiane siano sempre compatibili con questi criteri europei. Al riguardo, i principali problemi sono due. Innanzitutto, non va eluso *ex post* il metodo che caratterizza il Rrf e che è alla base del contratto siglato fra le istituzioni europee e i singoli Stati membri della Ue all'atto dell'approvazione dei Pnrr. Quel metodo prevede che, a differenza di quanto stabilito in altri programmi europei di finanziamento (quali i fondi di coesione sociale), le risorse della Ue siano allocate presso i singoli Paesi in base all'esecuzione degli obiettivi e dei traguardi parziali e non in base a impegni approvati ma non (ancora) realizzati. Ne deriva che l'Italia può proporre lo spostamento di progetti, oggi inseriti nel suo Pnrr, ai Fondi di coesione sociale per realizzarli in un orizzonte temporale più lungo; non può, invece, associare a tali spostamenti corrispondenti trasferimenti di risorse dal Pnrr ai fondi di coesione. I progetti trasferiti e diversamente finanziati vanno sostituiti con nuovi progetti, a meno che l'Italia non decida un ridimensionamento del suo Pnrr. Se così non fosse, si vanificherebbe il metodo del Rrf con l'effetto di lacerare la fiducia fra Stati membri della Ue e di impedire l'estensione di quel metodo ad altre forme di centralizzazione fiscale e alle nuove regole fiscali centrali proposte dalla Commissione e molto positive per la gestione del debito pubblico italiano. Questo primo problema chiarisce il secondo. I cambiamenti del Pnrr italiano devono soddisfare criteri di urgenza e principi di razionalizzazione e semplificazione dei progetti originari. Ciascuna proposta di modifica dovrà superare il vaglio della Commissione (entro due mesi) e ottenere l'approvazione del Consiglio della Ue (entro un mese), così che il tempo per l'impegno delle relative risorse e quello per la completa esecuzione saranno tanto più limitati quanto più il governo italiano posporrà la definizione di un nuovo Piano e introdurrà novità controverse. In tale prospettiva, non è stata condivisibile la scelta di spendere mesi per il ridisegno e il riavvio della *governance* del Pnrr; e lascia ancora più perplessi l'orientamento di modificare circa la metà dell'attuale Piano e di spingersi fino ad agosto 2023 per la predisposizione dei nuovi progetti. Tuttavia, il rischio di fallimento del Pnrr italiano è soprattutto dovuto alla mancanza di una strategia condivisa rispetto alle priorità da soddisfare per uno sviluppo di medio-lungo termine della nostra economia e società. Al riguardo, il Rrf offre uno strumento potente; sprecarlo comprometterebbe il futuro italiano ed europeo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

2026

#### LA CHIUSURA DEL PNRR

In presenza di eventi eccezionali o di peculiarità nazionali, i Paesi della Ue possono avanzare motivate richieste di modifica fino all'estate del 2023.