



CONFINDUSTRIA

Centro Studi

PNRR- STATO DI ATTUAZIONE E PROSPETTIVE

Stefano Olivari

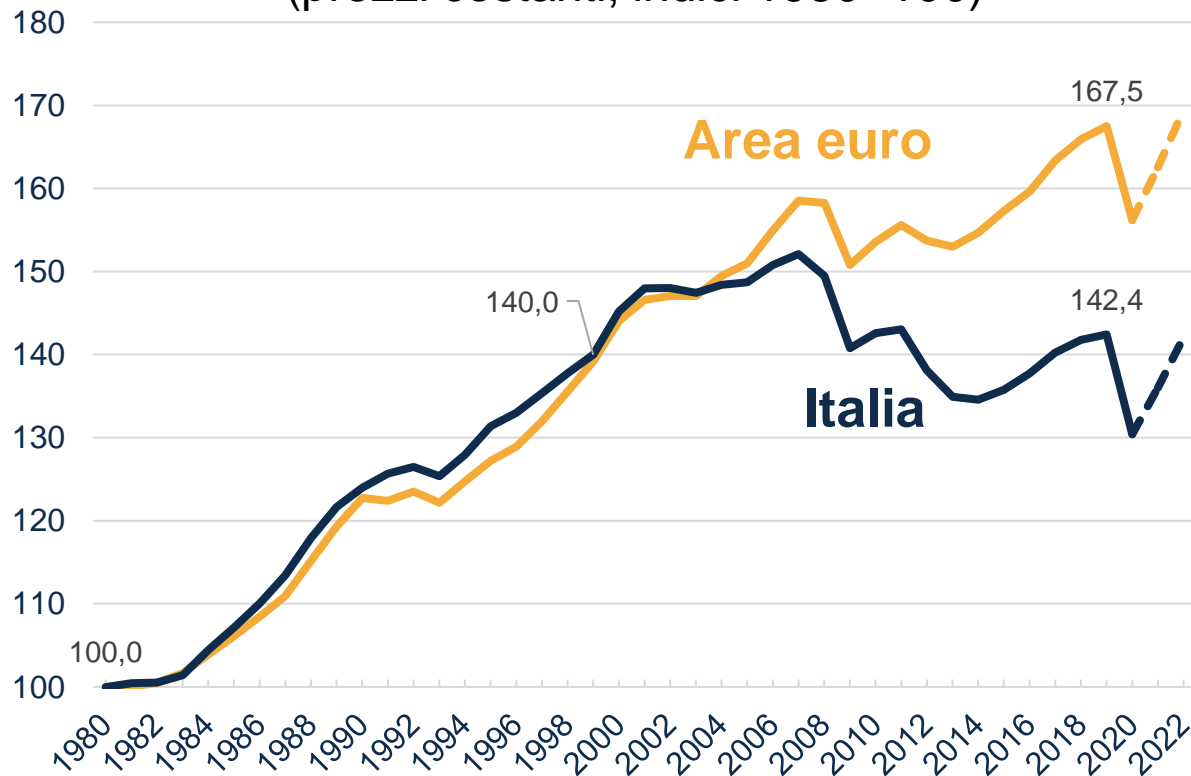
Centro Studi Confindustria

Seminario Università degli Studi di Palermo – Polo territoriale di Agrigento, 17 novembre 2022

- Il contesto italiano prima del covid
- La reazione europea: NGEU, PNRR e altri
- Tempistiche, finanziamenti e struttura del PNRR italiano
- Investimenti e riforme
- Le attuali criticità

Un problema strutturale: la bassa crescita del PIL... che riflette una bassa dinamica della produttività

Crescita del Pil pro capite reale
(prezzi costanti, indici 1980=100)



- Fino agli anni 2000 crescevamo come l'Area Euro; dopo, **non siamo cresciuti**. Oggi siamo circa 25 punti percentuali sotto la media dei paesi Euro.
- Causa principale: la bassa produttività dal 2000
- Forse anche la nostra incapacità/riluttanza ad adeguarci alle regole di una **moneta comune**.
- La competitività italiana è peggiorata perché il cambio **non poteva più essere svalutato**.
- I bassi tassi di interesse sui titoli di Stato hanno **mascherato i nostri «peccati»**, fino alla crisi del 2008-09.

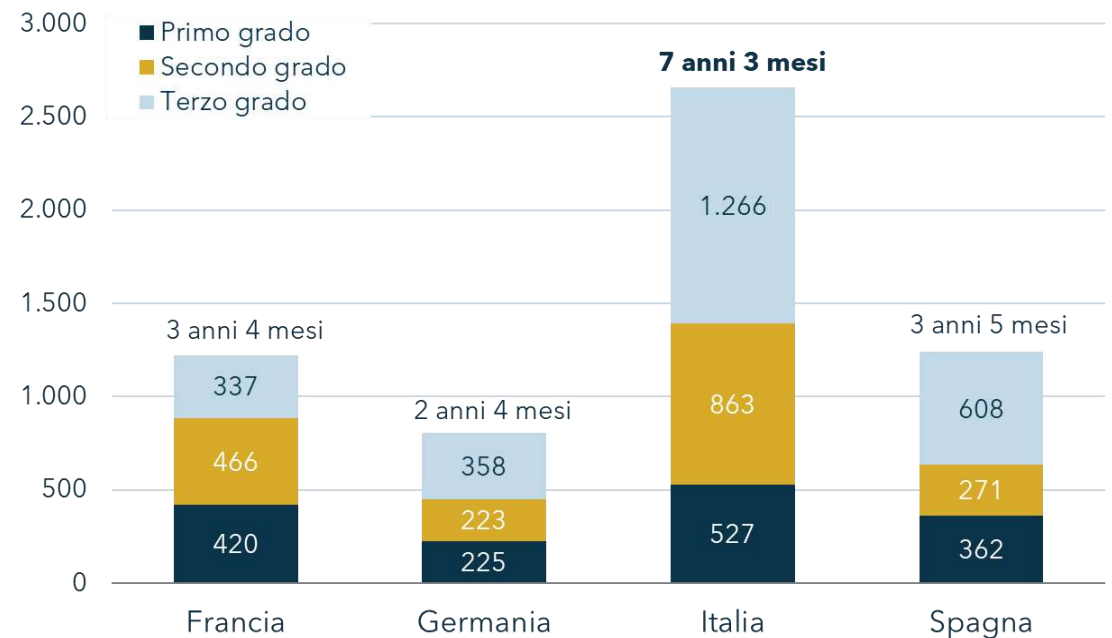
... ma che riflette anche altre problematiche (1/2)

I principali problemi:

- Lentezza della giustizia
- Corruzione elevata
- Burocrazia eccessiva
- Evasione fiscale
- Divario Sud e resto del Paese
- Crollo demografico
- Ritardi nella digitalizzazione
- Difficoltà a convivere con l'euro

Durata media dei processi civili e commerciali

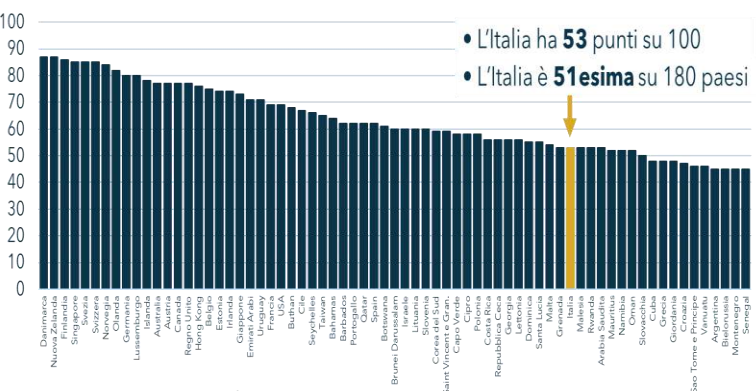
(tempo medio, valori in giorni, anno 2018)



Source: Council of Europe European Commission for the efficiency of justice data (CEPEJ).

... ma che riflette anche altre problematiche (2/2)

Indice percezione corruzione (2019)



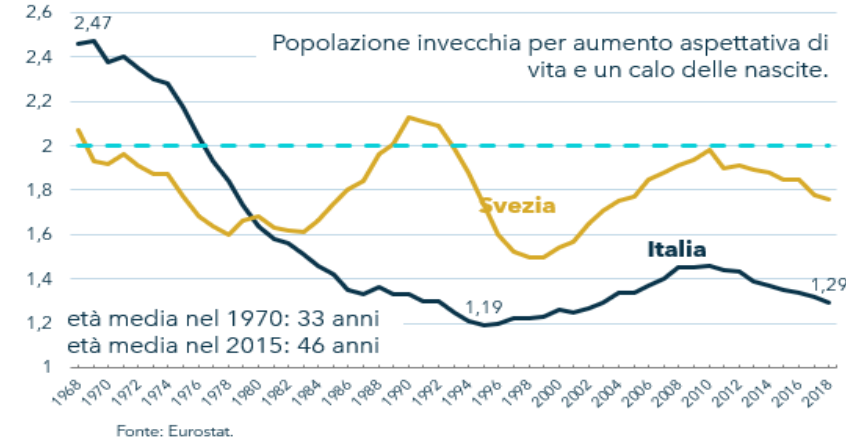
L'evasione fiscale

Percentuale di evasione sull'IVA (2018)

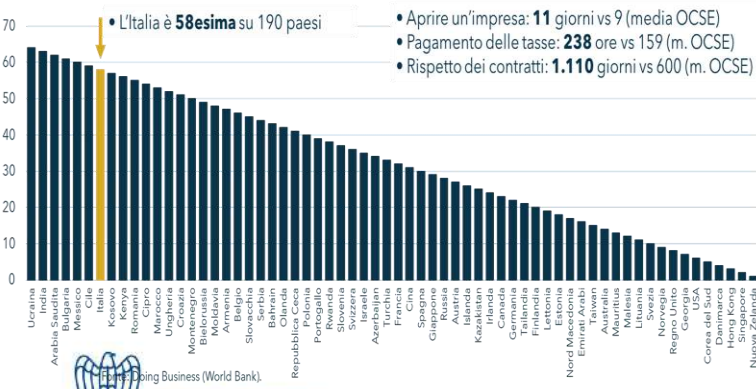


Il crollo demografico

Tasso di fertilità (1968-2018)

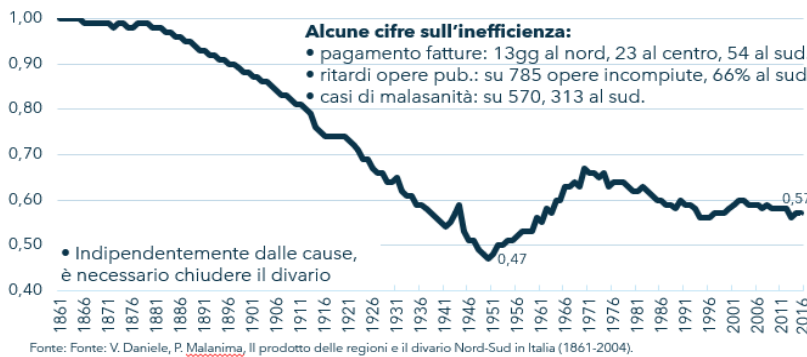


Burocrazia: ranking di facilità nel condurre un'attività imprenditoriale nel 2019

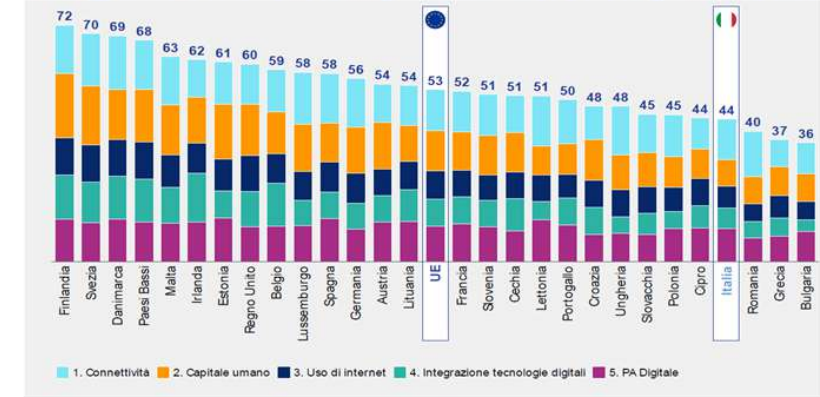


Divario Sud e resto del Paese

Reddito pro capite Sud vs Centro-Nord



Digital Economy and Society Index



Debole performance economica dal 2000

Previsioni macroeconomiche e indicatori di finanza pubblica (var. % e in % di Pil, quadro programmatico)

	2018	2019	2020	2021	2022
PIL	0,8	0,1	0,6	1,0	1,0
Deflatore PIL	0,9	0,9	1,3	1,7	1,7
Deflatore consumi	0,9	0,8	1,0	1,9	1,8
PIL nominale	1,7	1,0	2,0	2,7	2,6

	2018	2019	2020	2021	2022
QUADRO PROGRAMMATICO					
Indebitamento netto	-2,2	-2,2	-2,2	-1,8	-1,4
Saldo primario	1,5	1,3	1,1	1,3	1,6
Interessi	-3,7	-3,4	-3,3	-3,1	-2,9
Indebitamento netto strutturale (2)	-1,5	-1,2	-1,4	-1,2	-1,0
Variazione strutturale	-0,1	0,3	-0,1	0,2	0,2
Debito pubblico (lordo sostegni) (3)	134,8	135,7	135,2	133,4	131,4

Source: NaDEF 2019.

- Già prima della pandemia, non c'erano prospettive di miglioramento: la crescita del **Pil reale** rimaneva bassa.
- La crescita del **PIL nominale** aumentava grazie alle previsioni ottimistiche di inflazione, ma alla fine non si concretizzavano mai.
- I conti pubblici sembrano tutto sommato sotto controllo, ma i **margini di manovra** erano davvero limitati.
- Il **debito pubblico** in percentuale del PIL era tra i più alti al mondo. Gli **interessi sul debito**, sebbene in calo, hanno drenato le risorse da progetti più meritevoli.

Come sbloccare la situazione?

- **Rompere con il passato.** Puntare su investimenti pubblici e privati, e su riforme che sono state rimandate da troppo tempo.
- **Investimenti:** infrastrutture, ricerca e innovazione, digitalizzazione, capitale umano e economia verde
- **Riforme strutturali:** della PA (senza servizi efficienti non è possibile incrementare la produttività e aumentare la capacità di spesa), della Giustizia, del Fisco e del Lavoro.
- **Sforzo senza precedenti:** il Next Generation EU e gli altri strumenti adottati dalle Istituzioni europee (i.e. BCE PEPP, SURE, ESM, sospensione del PSC, decreti emergenziali dei governi nazionali) rappresentano un'opportunità storica.

Il PIL crolla, la mobilità si blocca

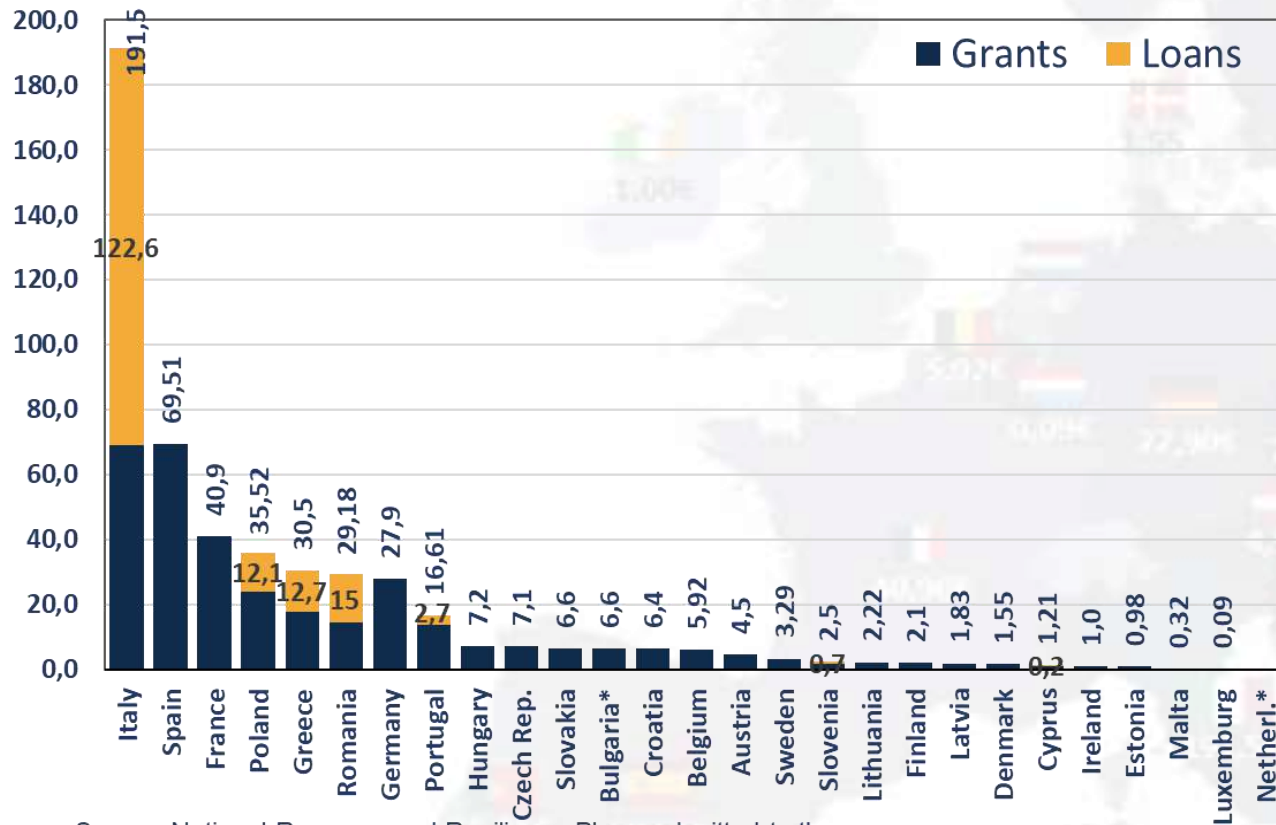
Google Mobility Index: Retail & Recreation (media settimanale)



Source: Google, Morgan Stanley Research.

Il Next Generation EU: quadro finanziario

Distribuzione delle Risorse RRF richieste da ciascun Stato Membro



Source: National Recovery and Resilience Plans submitted to the EC; *missing.

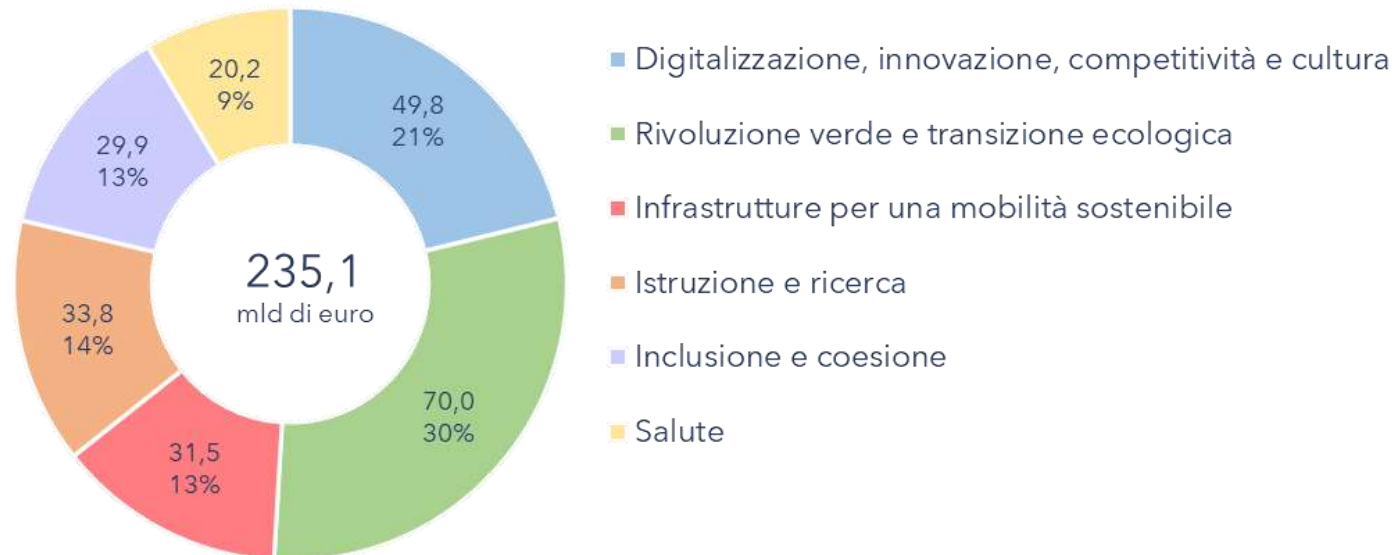
- L'UE emette **750 miliardi di titoli** sui mercati finanziari (debito comune!)
- **Scopo:** non tanto mitigare il ciclo economico avverso, quanto finanziare investimenti a lungo termine, in chiave *green* e digitale
- Per ottenere risorse, ogni paese deve presentare un **Piano di ripresa e resilienza (PNRR)** alla Comm. EU
- Il fondo principale si chiama Recovery and Resilience Facility (**RRF**), dotato di 672,5 miliardi; il React-EU è dotato di 47,5 miliardi, e i restanti fondi sono ripartiti in altri 5 fondi con scopi specifici

Il PNRR italiano: le risorse all'Italia

- Con il PNRR, l'Italia ha diritto a **191,5 miliardi di euro da RRF** (di cui 122,6 come prestiti e 68,9 come sovvenzioni), **13,0 miliardi da React-EU** e circa 2 miliardi dagli altri cinque fondi minori.
- Più **30,6 miliardi** di euro di risorse nazionali, attraverso un **Fondo Complementare**, per realizzare alcuni progetti strategici e complementari, anche se non perfettamente in linea con i criteri qualitativi e quantitativi di RRF

Totale risorse NGEU

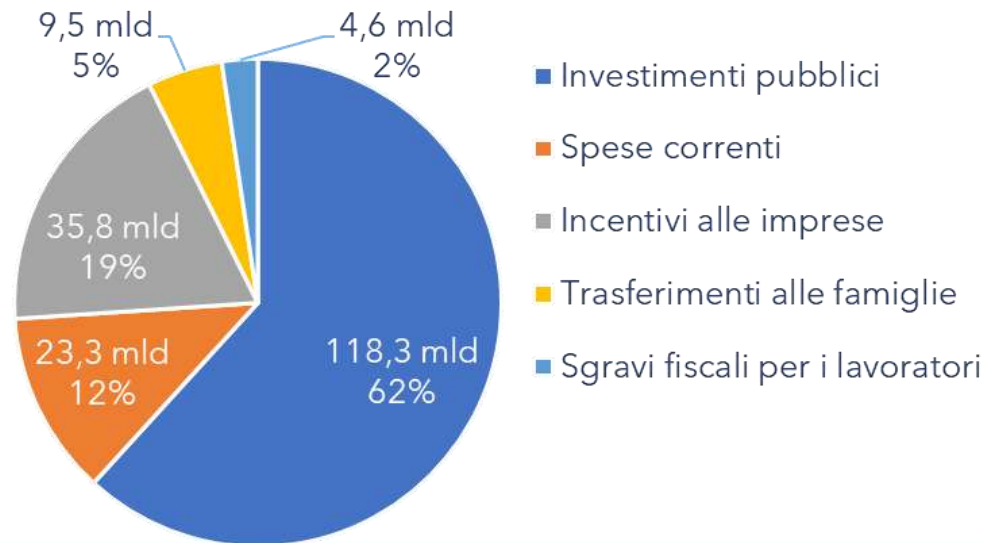
(valori in miliardi e in %)



Il PNRR italiano: alcune statistiche

- Sono stati stabiliti vincoli di destinazione per garantire una crescita green, digitale, inclusiva
 - 37,4% (72mld) sono dedicate alla transizione ecologica (target: **almeno 37%**);
 - 25,1% (48mld) sono dedicate alla transizione digitale (target: **almeno 20%**);
 - Scelta governativa: **almeno il 40%** (82mld) delle risorse territorializzabili vanno al Sud
- Rispetto del principio «**Do No Significant Harm**» per tutti i progetti

Composizione delle misure del PNRR per tipologia di spesa



II PNRR italiano: la struttura

➤ Struttura gerarchica composta da:

6	16	42	134	63	527
Missioni	Componenti	Sub-Componenti	Investimenti	Riforme	Milestone & Target

- Tanti investimenti, con limitate risorse.
- Molte riforme, con pochi costi.

	Numero di misure			Risorse (mld)		
	Totale	Riforme	Investimenti	Totale	Riforme	Investimenti
Totale	197	63	134	191,5	5,6	186,0
di cui oltre 1 mld	49	1	48	150,8	4,4	146,4
di cui sotto a 1 mld	148	62	86	40,8	1,2	39,6
% sotto a 1 mld	75%	98%	64%	21%	21%	21%

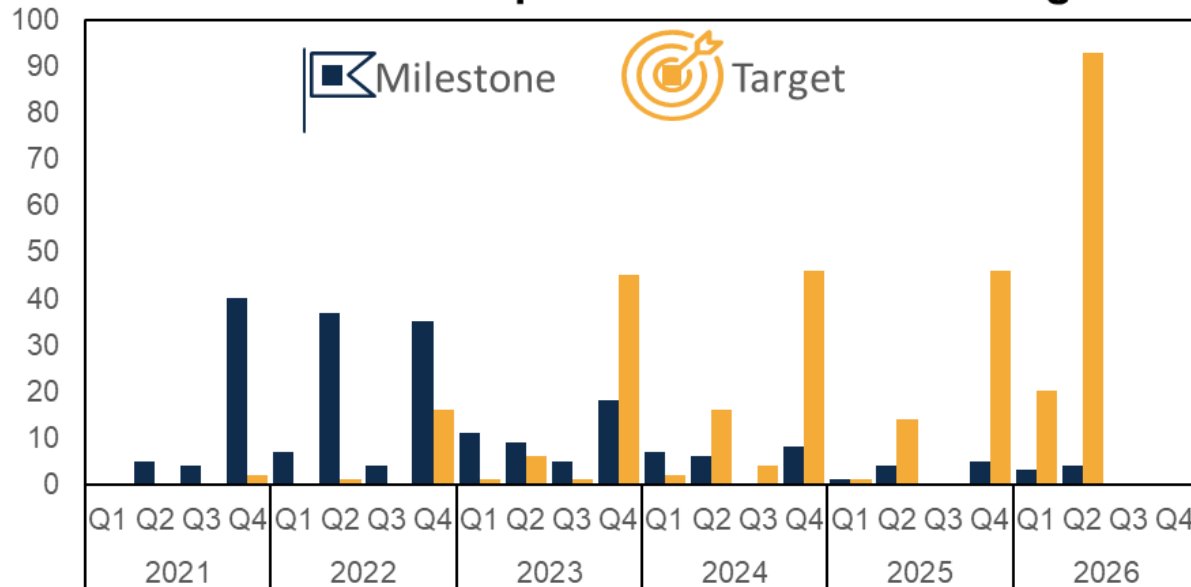
Source: Italian NRRP.



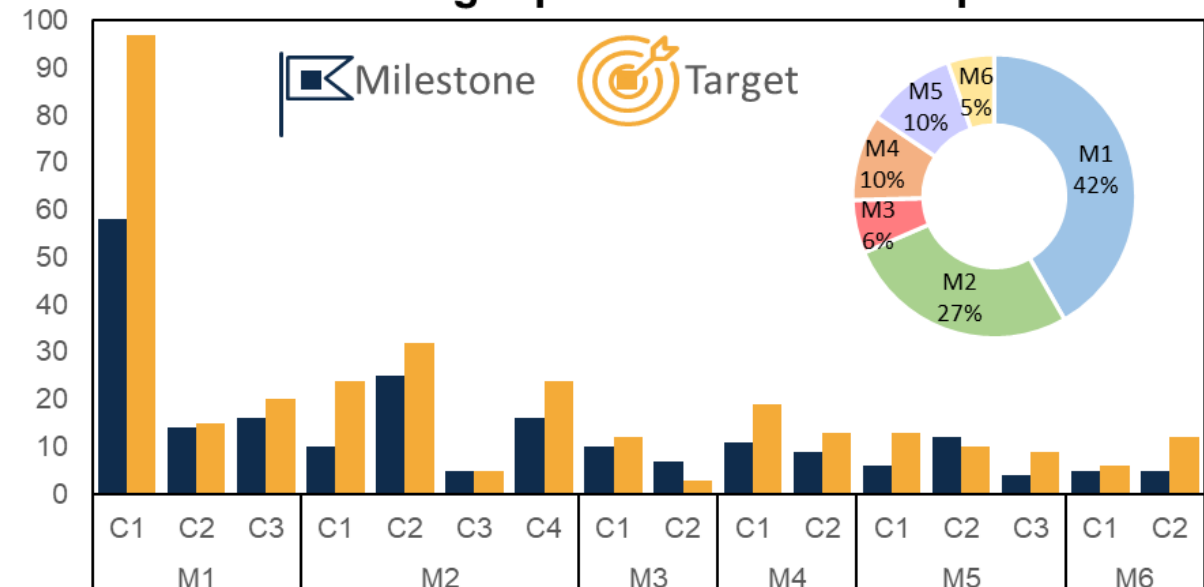
Il PNRR italiano: Milestone e Target

- Le risorse sono trasferite all'Italia tramite 10 **rate**, con cadenza semestrale fino al 2026.
- L'erogazione delle rate è subordinata al conseguimento positivo di 213 **milestone** e 314 **target** concordati con l'UE in un fitto cronoprogramma.
- Quasi il 70% delle condizioni è legato a missione M1 e M2, dove si spende il 52% delle risorse.

Distribuzione temporale di milestone & target



Milestone & target per missione e componente



Il PNRR italiano: l'impatto del Piano

- Le stime più recenti indicano una crescita attorno al **3,2 punti di PIL**, mentre la Comm. EU ha stime inferiori comprese tra 1,5 e 2,5 punti di PIL.

Impatti sul PIL del PNRR – Differenti assunzioni di efficienza degli investimenti pubblici
(p.p. dallo scenario base)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
GDP - High scenario	0,5	1,2	1,9	2,4	3,1	3,6
GDP - Medium scenario	0,5	1,1	1,6	2,00	2,4	2,7
GDP - Low scenario	0,5	0,9	1,4	1,5	1,7	1,8

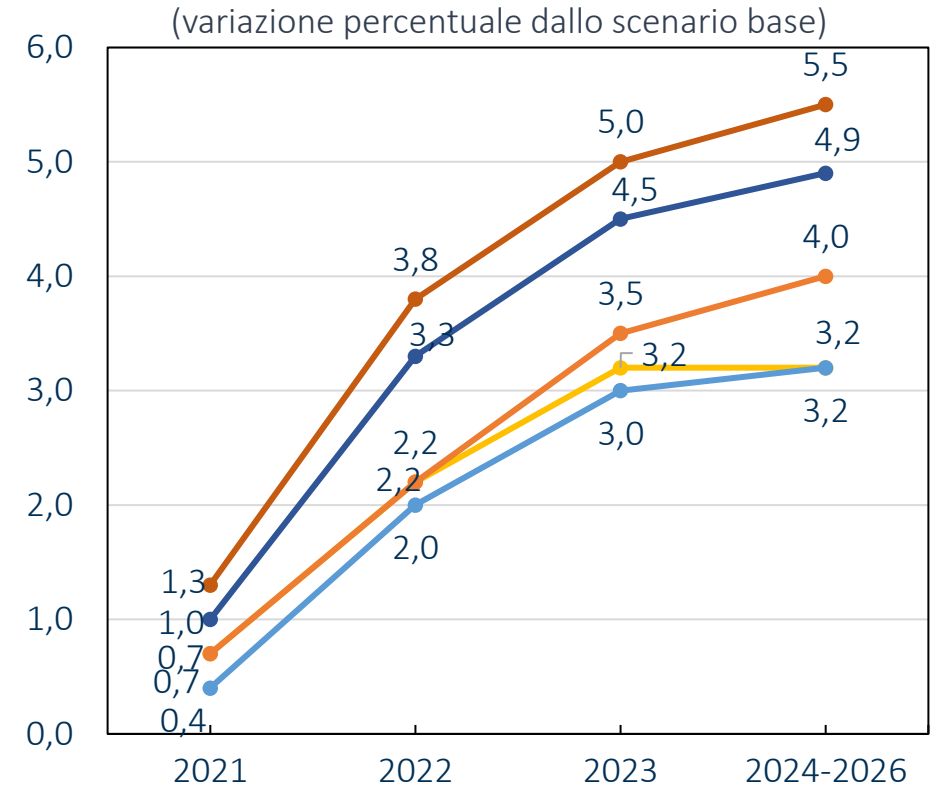
Source : NRRP.

Effetti complessivi delle riforme (p.p. dallo scenario base)

	T+5	T+10	Long run
GDP	1,4	2,5	3,3
Private consumption	1,2	2,3	3,1
Total investment	1,4	2,7	3,8

Source : NRRP.

Impatti occupazionali per colmare i divari di genere, giovanili e territoriali
(variazione percentuale dallo scenario base)



● Total employment ● Female employment
● Female employment - South ● Youth employment
● Youth employment - South

➤ Risorse all'Italia per tipo di fondo e per Missione-Componente

CODICE	Mis	Co	MISSIONE	RRF		React-EU		FC		Totale	
				mld	%	mld	%	mld	%	mld	%
M1	M1		Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	40,3	21,0%	0,8	6,2%	8,7	28,5%	49,8	21,2%
M1C1	M1	C1	Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	9,7	5,1%	0,0	0,0%	1,4	4,6%	11,1	4,7%
M1C2	M1	C2	Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	23,9	12,5%	0,8	6,2%	5,9	19,2%	30,6	13,0%
M1C3	M1	C3	Turismo e cultura 4.0	6,7	3,5%	0,0	0,0%	1,5	4,8%	8,1	3,5%
M2	M2		Rivoluzione verde e transazione ecologica	59,5	31,1%	1,3	10,1%	9,2	29,9%	70,0	29,8%
M2C1	M2	C1	Agricoltura sostenibile ed economia circolare	5,3	2,7%	0,5	3,8%	1,2	3,9%	7,0	3,0%
M2C2	M2	C2	Transizione energetica e mobilità sostenibile	23,9	12,5%	0,2	1,4%	1,4	4,6%	25,4	10,8%
M2C3	M2	C3	Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	15,3	8,0%	0,3	2,5%	6,6	21,4%	22,2	9,4%
M2C4	M2	C4	Tutela del territorio e della risorsa idrica	15,1	7,9%	0,3	2,4%	0,0	0,0%	15,4	6,5%
M3	M3		Infrastrutture per una mobilità sostenibile	25,4	13,3%	0,0	0,0%	6,1	19,8%	31,5	13,4%
M3C1	M3	C1	Rete ferroviaria ad alta velocità/capacità e strade sicure	24,8	12,9%	0,0	0,0%	3,2	10,4%	28,0	11,9%
M3C2	M3	C2	Intermodalità e logistica integrata	0,6	0,3%	0,0	0,0%	2,9	9,3%	3,5	1,5%
M4	M4		Istruzione e ricerca	30,9	16,1%	1,9	14,8%	1,0	3,3%	33,8	14,4%
M4C1	M4	C1	Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione dagli asili nido alle ur	19,4	10,1%	1,5	11,2%	0,0	0,0%	20,9	8,9%
M4C2	M4	C2	Dalla ricerca all'impresa	11,4	6,0%	0,5	3,7%	1,0	3,3%	12,9	5,5%
M5	M5		Inclusione e coesione	19,9	10,4%	7,3	55,8%	2,8	9,0%	29,9	12,7%
M5C1	M5	C1	Politiche per il lavoro	6,7	3,5%	6,0	45,9%	0,0	0,0%	12,6	5,4%
M5C2	M5	C2	Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	11,2	5,9%	1,3	9,8%	0,3	1,1%	12,8	5,5%
M5C3	M5	C3	Interventi speciali per la coesione territoriale	2,0	1,0%	0,0	0,0%	2,4	7,9%	4,4	1,9%
M6	M6		Salute	15,6	8,2%	1,7	13,2%	2,9	9,4%	20,2	8,6%
M6C1	M6	C1	Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria terr	7,0	3,7%	1,5	11,5%	0,5	1,6%	9,0	3,8%
M6C2	M6	C2	Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale	8,6	4,5%	0,2	1,6%	2,4	7,8%	11,2	4,8%
Totale				191,5	100%	13,0	100%	30,6	100%	235,2	100%

Sulle riforme, 4 tipi:



1. **orizzontali** (PA; Giustizia), volte a migliorare l'equità e l'efficienza del sistema;



2. **abilitanti** (semplificazione e razionalizzazione della normativa; diritto del mercato e della concorrenza), funzionali all'attuazione del piano (rimozione degli ostacoli burocratici, amministrativi, normativi e procedurali);



3. **settoriali**, contenute in ciascuna missione, relative ad ambiti specifici. Sono quasi 50, con alcune che prevedono spese per 5,6 miliardi (di cui 4,4 per la riforma delle politiche attive del mercato del lavoro);



4. **di accompagnamento** (fiscalità, ammortizzatori sociali, atto di famiglia, diritto del consumo di suolo), che, pur non essendo previste dal Piano, concorrono alla sua realizzazione.



PNRR: riuscirà ad essere attuato nei tempi previsti?

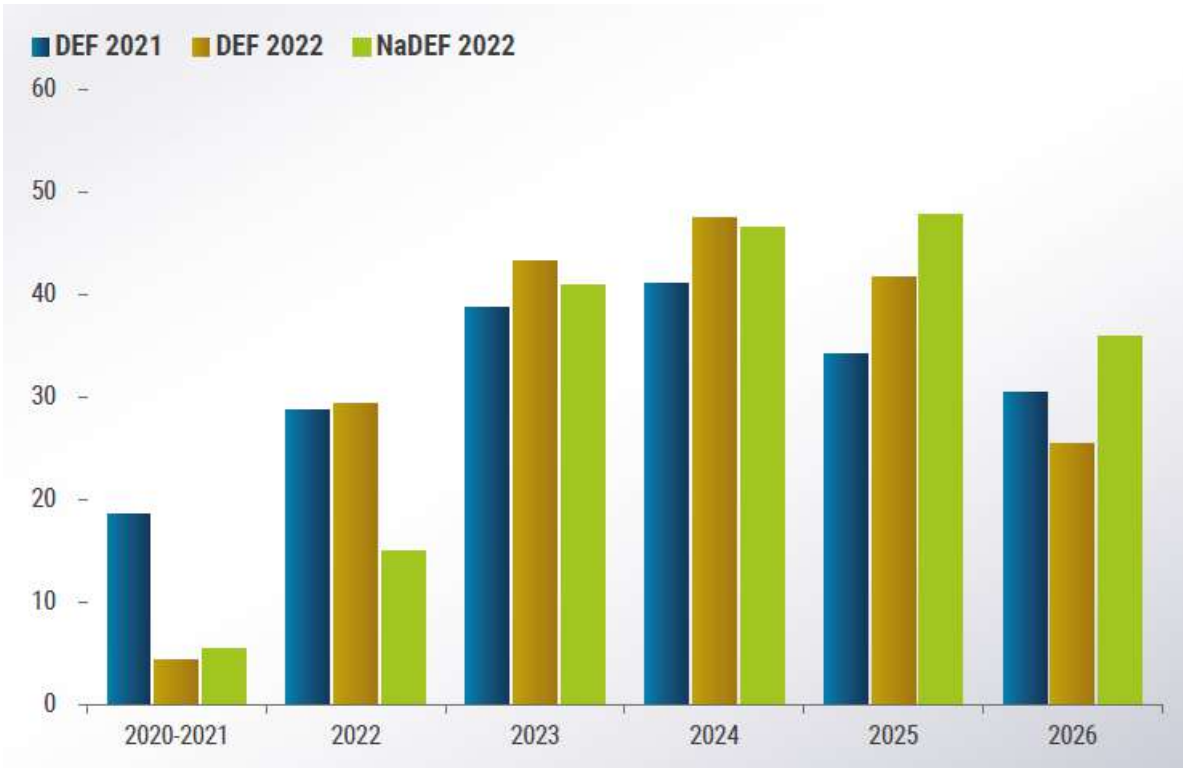
- Finora il Piano italiano, in linea con quelli degli altri paesi europei, è stato attuato rispettando le scadenze concordate.

Anno	Trimestre	Totale condizioni in scadenza	di cui relative a:		di cui:		*Prefin. e rate effettive (miliardi di euro)
			Investimenti	Riforme	Traguardi	Obiettivi	
-	-	-	-	-	-	-	24,9*
2021		51	24	27	49	2	21,0
2022	t1	7	6	1	7	0	
	t2	38	24	14	37	1	21,0
	t3	4	3	1	4	0	
	t4	51	29	22	35	16	19,0
2023		96	64	32	43	53	34,0
2024		89	60	29	21	68	29,5
2025		71	60	11	10	61	24,0
2026		120	107	13	7	113	18,1
Totale		527	377	150	213	314	191,5

Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati PNRR.

Ritardi nella capacità di spesa dello Stato

(Spese programmate con le risorse del dispositivo di ripresa e resilienza RRF, mld €)



Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati DEF e NaDEF.

- Nel 2022 saranno spesi 15 miliardi (invece di 29,4). Molti investimenti sono stati rinviati agli anni futuri (2025-2026).
- Le ragioni del rinvio di spesa:
 - alcune spese non ancora rendicontate su REGIS
 - programmazione originaria non adeguata alle necessità e capacità della PA
- Risorse erogate principalmente per progetti «già in essere» (es. incent. Transizione 4.0)

Prospettive future: un difficile bilancio

Fattori negativi

- Rincari dei prezzi di energia e materiali
- Carenza di alcuni materiali
- Scarsa convenienza economica di alcuni bandi
- Scarsa manodopera e figure professionali adeguate
- Differenti performance tra le pubbliche amministrazioni
- Alcune riforme affrontate per costrizione, non per esplicita volontà di cambiamento del Paese

Fattori positivi

- 9mld a sostegno dei rincari dei prezzi
- Dal 2023 si «cantierizzano» la maggior parte delle opere
- Alcuni soggetti attuatori hanno anticipato gli investimenti di tasca loro, in attesa dei fondi contri i rincari
- Operato di task force specifiche
- Sportello del MEF «Capacity Italy» a supporto degli enti locali
- Primi effetti positivi delle riforme

Cosa succede in caso di impossibilità a realizzare il Piano

- L'art.24 Reg. RRF prevede che qualora “**circostanze oggettive**” impediscano la realizzazione parziale o totale degli interventi previsti nel PNRR, uno Stato possa chiedere alla Commissione una modifica o sostituzione di alcuni interventi e dei relativi traguardi e obiettivi.
- La Comm. EU valuta ogni singola misura proposta chiedendo info dettagliate sul perché non è più raggiungibile e altre info per valutare al meglio le modifiche.
- **Esistono però molti limiti e rischi da tener ben presente:**
 - durante la revisione, lo Stato deve continuare a conseguire gli obiettivi previsti dal Piano originario
 - le modifiche proposte non dovrebbero incidere sul livello di “ambizione” del Piano iniziale, specialmente dal lato delle riforme;
 - le misure sostitutive dovrebbero contribuire a raggiungere anche gli obiettivi previsti dal REPowerEU;
 - l'impatto sul potenziale di crescita potrebbe diminuire se alcuni investimenti venissero ridimensionati;
 - il *Transmission Protection Instrument* della BCE per contrastare gli spread potrebbe non essere attivabile in quanto prevede che il Paese stia rispettando gli impegni del PNRR.

Grazie dell'attenzione

Per info o domande: s.olivari@confindustria.it o LinkedIn



Stefano Olivari

Public Finance and EU Governance
Professional at Centro Studi Con...

