

Next Generation Italia

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Antonio Misiani

20.05.2021

L'emergenza Covid-19 in Europa

- La UE è una delle aree più colpite dalla pandemia Covid-19: 19,9% dei casi confermati e 21,4% dei decessi (dati 08.05.2021), a fronte del 5,8% della popolazione mondiale
- La crisi economica causata dalla pandemia è la peggiore dal 1945: PIL -6,1% nel 2020 (USA -3,5%, Cina +2,3%, Giappone -4,8%)
- La crisi nella UE ha avuto un impatto molto differenziato tra i singoli Paesi: Spagna (-10,8%), Italia (-8,9%) e Grecia (-8,2%) i peggiori; Irlanda (+3,4%), Lituania (-0,9%) e Lussemburgo (-1,3%) i migliori.
Nota bene: Germania (-4,8%), Francia (-8,1%)

La risposta della UE alla crisi economica

- A partire dal marzo 2020 la UE ha messo in campo numerose iniziative per contrastare gli effetti economici della pandemia:
 - ✓ Allentamento delle regole sugli aiuti di stato (*Temporary Framework*)
 - ✓ Sospensione del patto di stabilità e crescita
 - ✓ Flessibilità nell'uso dei fondi strutturali UE (37 miliardi)
 - ✓ Creazione di un fondo di garanzia della BEI (200 miliardi)
 - ✓ Creazione del programma SURE (100 miliardi)
 - ✓ Creazione di una linea di credito speciale del MES (240 miliardi)
 - ✓ Programma di acquisto titoli pandemico della BCE (1.350 miliardi)
 - ✓ Creazione del programma Next generation EU (750 miliardi)

Le caratteristiche di Next Generation EU

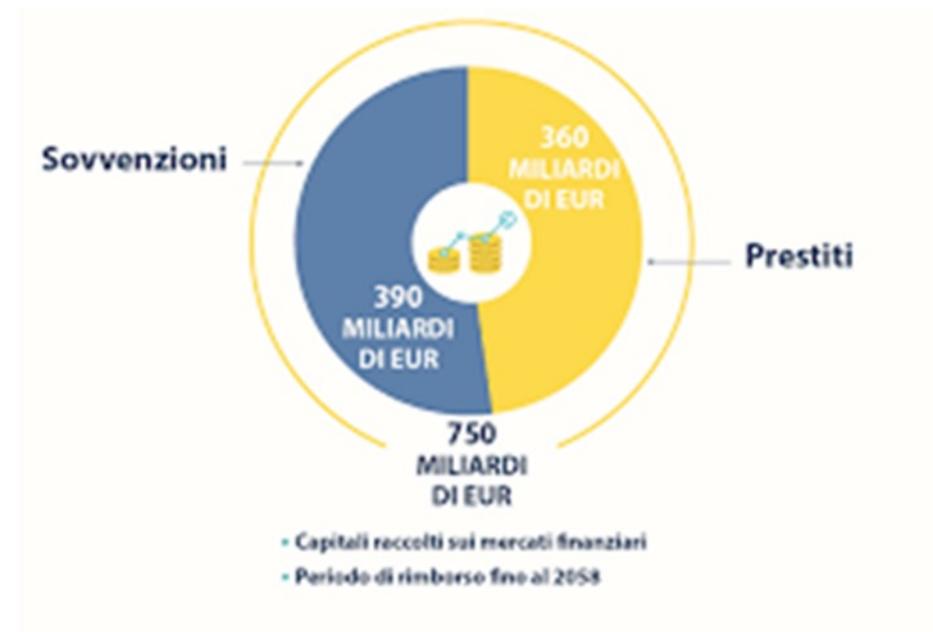
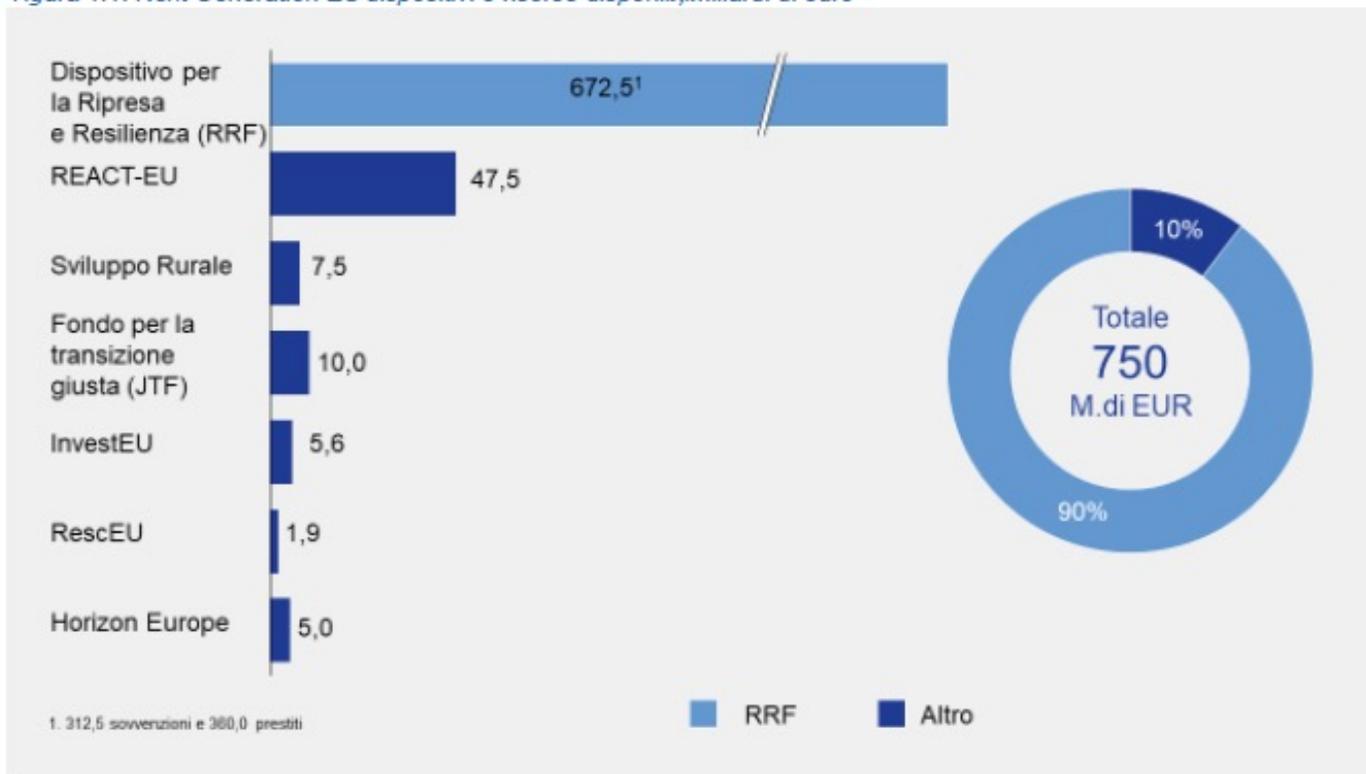
- NGEU è uno strumento temporaneo che stanziava 750 md negli anni 2021-2026, tra sovvenzioni (390 md) e prestiti (360 md), per la ripresa
- I fondi verranno canalizzati attraverso il budget UE
- Le sovvenzioni sono divise in relazione al PIL pro capite, ai livelli di disoccupazione, all'impatto della pandemia
- Ogni Paese deve presentare un Piano per la ripresa e la resilienza, spiegando come spenderà le risorse di NGEU. La Commissione verifica i piani, il Consiglio UE li approva. Le risorse verranno erogate in relazione al conseguimento delle tappe (*milestones*) e degli obiettivi (*targets*)
- Per finanziare NGEU la UE assumerà prestiti sui mercati finanziari
- Entro giugno 2021 la Commissione UE presenterà proposte su nuove fonti di entrata per contribuire al rimborso del prestito

Le nuove fonti di entrata UE per NGEU

- Entro giugno 2021 la Commissione presenterà alcune proposte sulle risorse proprie per contribuire al rimborso del prestito:
 - Un meccanismo di adeguamento delle emissioni di CO2 alle frontiere
 - Un prelievo sul digitale
 - Il sistema di scambio delle quote di emissione dell'UE
- Entro giugno 2024 la Commissione dovrà proporre nuovi fonti di entrate, ad esempio:
 - Un'imposta sulle transazioni finanziarie
 - Un contributo finanziario collegato al settore societario
 - Una nuova base imponibile comune per l'imposta sulle società

Next Generation EU: composizione

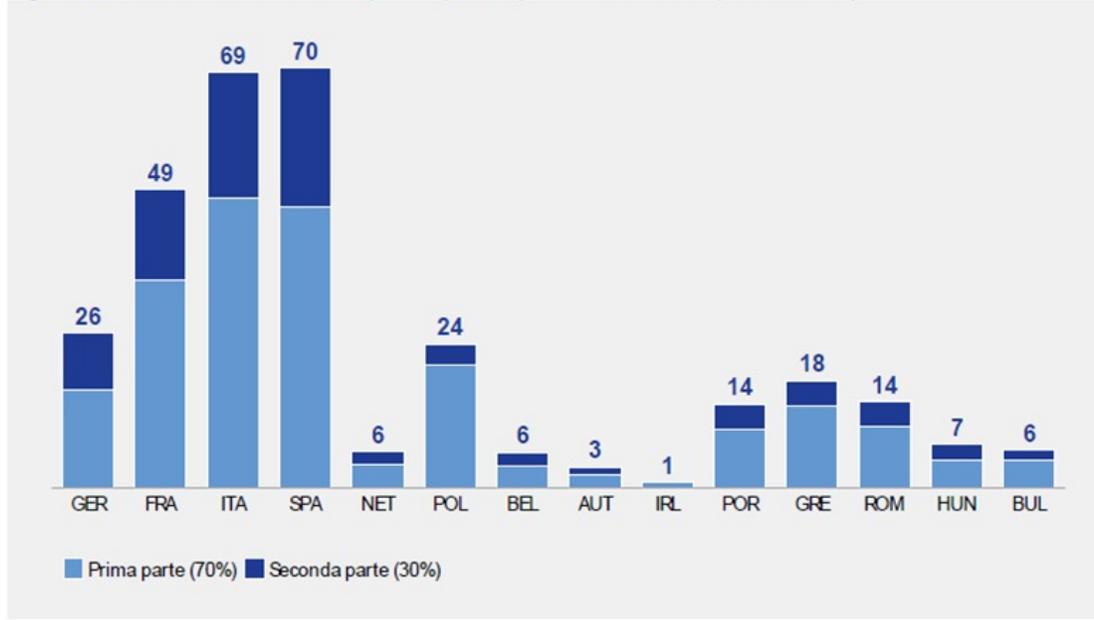
Figura 1.1: Next Generation EU dispositivi e risorse disponibili (miliardi di euro)



Fonte: Commissione europea

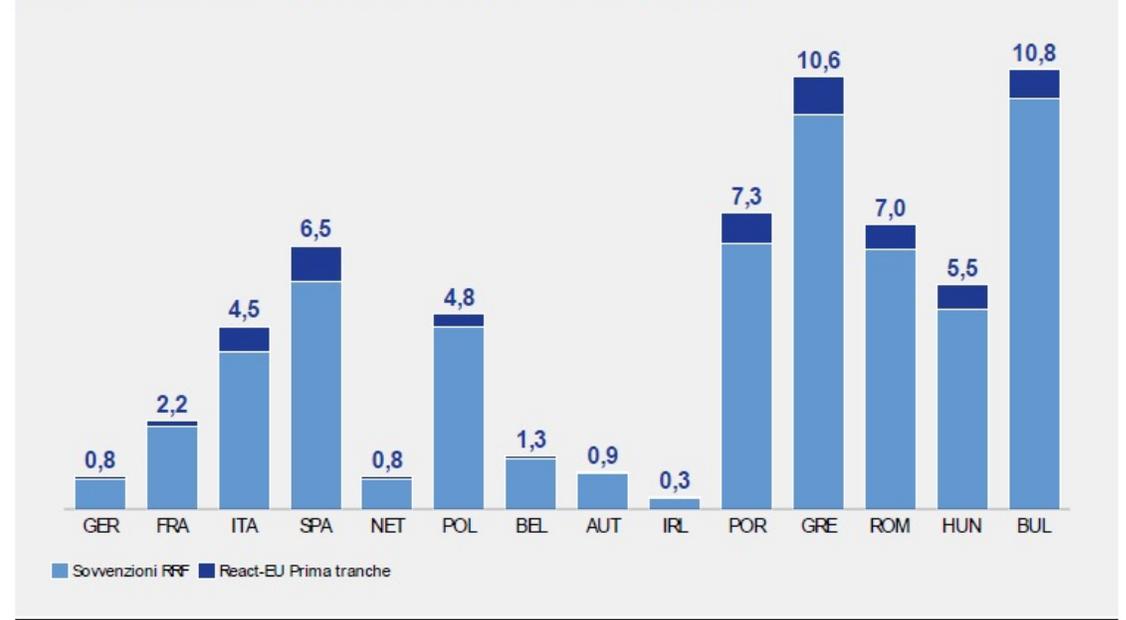
A chi vanno le sovvenzioni RRF di NGEU

Figura 1.2: Allocationsovvenzionidel dispositivo per la Ripresa e ResilienzRRF(miliardi di euro)



Fonte: Commissione europea

Figura 1.3: Sovvenzioni RRF e prima tranche del REACTin rapporto al PIL del 2019



Fonte: Elaborazioni su dati Commissione europea e Eurostat

Il PNRR dell'Italia

Figura 1.10: allocazione delle risorse RRF a Missioni

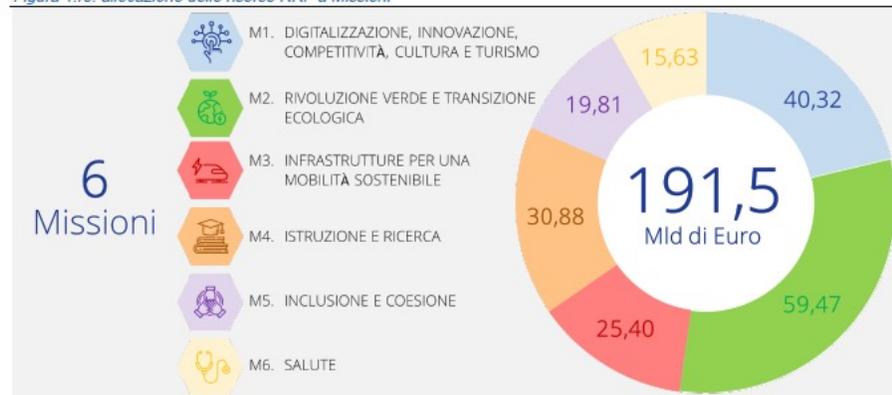
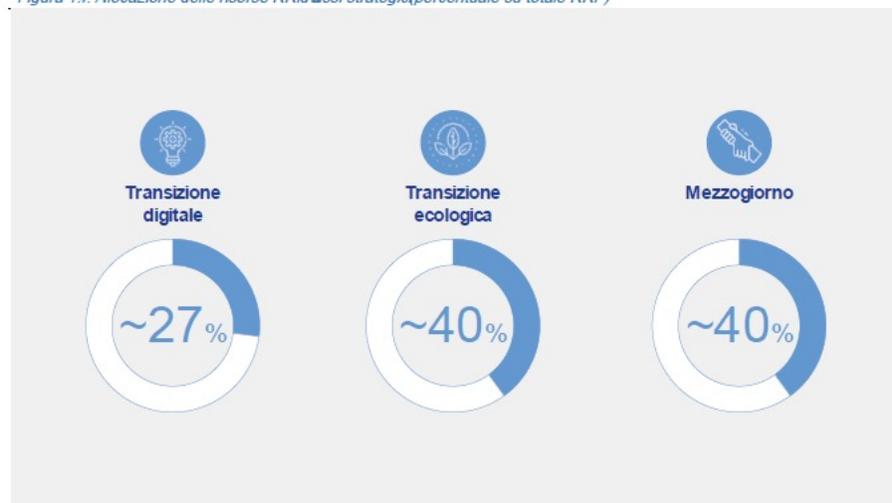


Figura 14: Allocazione delle risorse RRF assi strategici (percentuale su totale RRF)



Composizione per missioni (miliardi euro)	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d) = (a)+(b)+(c)
M1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	40,73	0,80	8,54	50,07
M2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica	59,33	1,31	9,32	69,96
M3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile	25,13	0,00	6,33	31,46
M4 - Istruzione e ricerca	30,88	1,93	1,00	33,81
M5 - Inclusione e coesione	19,81	7,25	2,56	29,62
M6 - Salute	15,63	1,71	2,89	20,22
TOTALE	191,50	13,00	30,64	235,14

Composizione per missioni (% totale)	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d) = (a)+(b)+(c)
M1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	21,3%	6,2%	27,9%	21,3%
M2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica	31,0%	10,1%	30,4%	29,8%
M3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile	13,1%	0,0%	20,7%	13,4%
M4 - Istruzione e ricerca	16,1%	14,8%	3,3%	14,4%
M5 - Inclusione e coesione	10,3%	55,8%	8,4%	12,6%
M6 - Salute	8,2%	13,2%	9,4%	8,6%
TOTALE	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

PNRR: differenza Conte-Draghi

- Il PNRR Conte si basava su una stima di finanziamenti NGEU più alta (209,5 md vs 204,5 md) e includeva un margine «di sicurezza» di 13,4 md
- Il PNRR Draghi elimina il margine «di sicurezza» e aggiunge alla nuova stima (204,5 md) altri 30,6 md finanziati con risorse nazionali
- Nel riparto delle risorse, le novità più rilevanti riguardano 4 componenti: M1C2, M2C2, M2C3 e M4C1

Tav.1: Confronto tra PNRR
(valori in miliardi)

FONTI DI FINANZIAMENTO	PNRR APR. 21	PNRR GEN. 21	Differenza PNRR aprile - PNRR gennaio
DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ E CULTURA	49,86	46,18	3,68
Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella P.A.	11,15	11,4	-0,25
Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo	30,57	26,7	3,87
Turismo e Cultura 4.0	8,13	8	0,13
RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	69,94	68,9	1,04
Impresa Verde ed Economia Circolare	6,97	6,3	0,67
Transizione energetica e mobilità locale sostenibile	25,36	18,2	7,16
Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	22,24	29,3	-7,06
Tutela e valorizzazione del territorio e della risorsa idrica	15,37	15,0	0,37
INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	31,46	31,98	-0,52
Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0	27,97	28,30	-0,33
Intermodalità e logistica integrate	3,49	3,70	-0,21
ISTRUZIONE E RICERCA	33,81	28,49	5,32
Potenziamento delle competenze e diritto allo studio	20,89	16,70	4,19
Dalla ricerca all'impresa	12,92	11,80	1,12
INCLUSIONE E COESIONE	29,83	27,62	2,21
Politiche per il Lavoro	12,63	12,60	0,03
Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	12,79	10,80	1,99
Interventi speciali di coesione territoriale	4,41	4,20	0,21
SALUTE	20,23	19,72	0,51
Assistenza di prossimità e telemedicina	9,00	7,90	1,10
Innovazione, ricerca e digitalizzazione dell'assistenza sanitaria	11,23	11,80	-0,57
TOTALE	235,12	222,90	12,22

Fonte: dati PNRR aprile 2021, eventuali imprecisioni derivano da arrotondamenti.

Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo



Missione 1: Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura

Sostiene la transizione digitale del Paese, nella modernizzazione della pubblica amministrazione, nelle infrastrutture di comunicazione e nel sistema produttivo. Ha l'obiettivo di garantire la copertura di tutto il territorio con reti a banda ultra-larga, migliorare la competitività delle filiere industriali, agevolare l'internazionalizzazione delle imprese. Investe inoltre sul rilancio di due settori che caratterizzano l'Italia: il turismo e la cultura.

 M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ E CULTURA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,75	0,00	1,20	10,95
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	24,30	0,80	5,88	30,98
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	0,00	1,46	8,13
Totale Missione 1	40,73	0,80	8,54	50,07

Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica



Missione 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica

È volta a realizzare la transizione verde ed ecologica della società e dell'economia per rendere il sistema sostenibile e garantire la sua competitività. Comprende interventi per l'agricoltura sostenibile e per migliorare la capacità di gestione dei rifiuti; programmi di investimento e ricerca per le fonti di energia rinnovabili; investimenti per lo sviluppo delle principali filiere industriali della transizione ecologica e la mobilità sostenibile. Prevede inoltre azioni per l'efficientamento del patrimonio immobiliare pubblico e privato; e iniziative per il contrasto al dissesto idrogeologico, per salvaguardare e promuovere la biodiversità del territorio, e per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e la gestione sostenibile ed efficiente delle risorse idriche.

 M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	0,50	1,20	6,97
M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITA' SOSTENIBILE	23,78	0,18	1,40	25,36
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,22	0,32	6,72	22,26
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,06	0,31	0,00	15,37
Totale Missione 2	59,33	1,31	9,32	69,96

Missione 3 – Infrastrutture per una mobilità sostenibile



Missione 3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile

Si pone l'obiettivo di rafforzare ed estendere l'alta velocità ferroviaria nazionale e potenziare la rete ferroviaria regionale, con una particolare attenzione al Mezzogiorno. Potenzia i servizi di trasporto merci secondo una logica intermodale in relazione al sistema degli aeroporti. Promuove l'ottimizzazione e la digitalizzazione del traffico aereo. Punta a garantire l'interoperabilità della piattaforma logistica nazionale (PNL) per la rete dei porti.

 M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ E STRADE SICURE	24,77	0,00	3,20	27,97
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,36	0,00	3,13	3,49
Totale Missione 3	25,13	0,00	6,33	31,46

Missione 4 – Istruzione e ricerca



Missione 4: Istruzione e ricerca

Punta a colmare le carenze strutturali, quantitative e qualitative, dell'offerta di servizi di istruzione nel nostro Paese, in tutto in ciclo formativo. Prevede l'aumento dell'offerta di posti negli asili nido, favorisce l'accesso all'università, rafforza gli strumenti di orientamento e riforma il reclutamento e la formazione degli insegnanti. Include anche un significativo rafforzamento dei sistemi di ricerca di base e applicata e nuovi strumenti per il trasferimento tecnologico, per innalzare il potenziale di crescita.

 M4. ISTRUZIONE E RICERCA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	1,45	0,00	20,89
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	0,48	1,00	12,92
Totale Missione 4	30,88	1,93	1,00	33,81

Missione 5 – Coesione e inclusione



Missione 5: Coesione e inclusione

Investe nelle infrastrutture sociali, rafforza le politiche attive del lavoro e sostiene il sistema duale e l'imprenditoria femminile. Migliora il sistema di protezione per le situazioni di fragilità sociale ed economica, per le famiglie, per la genitorialità. Promuove inoltre il ruolo dello sport come fattore di inclusione. Un'attenzione specifica è riservata alla coesione territoriale, col rafforzamento delle Zone Economiche Speciali e la Strategia nazionale delle aree interne. Potenzia il Servizio Civile Universale e promuove il ruolo del terzo settore nelle politiche pubbliche.

 M5. INCLUSIONE E COESIONE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	5,97	0,00	12,63
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17	1,28	0,13	12,58
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	0,00	2,43	4,41
Totale Missione 5	19,81	7,25	2,56	29,62

Missione 6 - Salute



Missione 6: Salute

È focalizzata su due obiettivi: il rafforzamento della prevenzione e dell'assistenza sul territorio, con l'integrazione tra servizi sanitari e sociali, e l'ammodernamento delle dotazioni tecnologiche del Servizio Sanitario Nazionale (SSN). Potenzia il Fascicolo Sanitario Elettronico e lo sviluppo della telemedicina. Sostiene le competenze tecniche, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario, oltre a promuovere la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario.

 M6. SALUTE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	1,50	0,50	9,00
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	0,21	2,39	11,22
Totale Missione 6	15,63	1,71	2,89	20,22

Le riforme del PNRR

- Il Piano prevede un insieme integrato di investimenti e riforme
- Le riforme puntano a ridurre gli oneri burocratici e a rimuovere i vincoli che rallentano la realizzazione degli investimenti o ne riducono la produttività
- Il Piano comprende 3 diverse tipologie di riforme:
 1. Riforme orizzontali o di contesto
 2. Riforme abilitanti
 3. Riforme settoriali
- Le riforme di accompagnamento sono fuori dal perimetro del Piano ma concorrono alla realizzazione degli obiettivi generali del PNRR

Le riforme orizzontali o di contesto

Sono innovazioni strutturali dell'ordinamento idonee a migliorare l'equità, l'efficienza e la competitività del Paese

1. Riforma della Pubblica Amministrazione

- Accesso
- Buona amministrazione
- Competenze
- Digitalizzazione

2. Riforma del sistema giudiziario

- Organizzazione: Ufficio del processo e potenziamento dell'amministrazione
- Riforma del processo civile e Alternative Dispute Resolution (ADR)
- Riforma della giustizia tributaria
- Riforma del processo penale
- Riforma dell'Ordinamento giudiziario

Le riforme abilitanti

Sono interventi funzionali a garantire l'attuazione del Piano e in generale a rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese

1. Semplificazione e razionalizzazione della legislazione
2. Promozione della concorrenza

Le riforme abilitanti: semplificazione

- Rafforzamento delle strutture per la semplificazione amministrativa e normativa
- Miglioramento dell'efficacia e della qualità della regolazione
- Semplificazione in materia di contratti pubblici
- Semplificazione e razionalizzazione delle normative in materia ambientale
- Semplificazioni in materia di edilizia e urbanistica e di interventi per la rigenerazione urbana
- Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno
- Abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione
- Digitalizzazione e rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici
- Rafforzare le misure di revisione e valutazione della spesa
- Riduzione dei tempi di pagamento
- Dotare le PA di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale accrual
- Riduzione del tax gap
- Federalismo fiscale

Le riforme abilitanti: concorrenza

- Realizzazione e gestione di infrastrutture strategiche
- Rimozione di barriere all'entrata nei mercati
- Concorrenza e valori sociali
- Rafforzamento dei poteri di antitrust enforcement e dei poteri di regolazione settoriale
- Vigilanza del mercato e conformità dei prodotti

Le riforme di settore

- Sono misure consistenti in innovazioni normative relative a specifici ambiti di intervento o attività economiche, destinate a introdurre regimi regolatori e procedurali più efficienti nei rispettivi ambiti settoriali
- Per esempio:
 - Procedure per l'approvazione di progetti su fonti rinnovabili
 - Normativa di sicurezza per l'utilizzo dell'idrogeno
 - Legge quadro sulla disabilità
 - Riforma della non autosufficienza
 - Piano strategico per la lotta al lavoro sommerso
 - Servizi sanitari di prossimità

Le riforme di accompagnamento

1. Riforma fiscale

- Raccolta e razionalizzazione della legislazione in un unico Codice tributario
- Revisione dell'IRPEF per semplificare e razionalizzare la struttura del prelievo e ridurre gradualmente il carico, preservando la progressività e l'equilibrio dei conti pubblici
- Attuazione del Family Act (Assegno Unico Universale, ecc.)

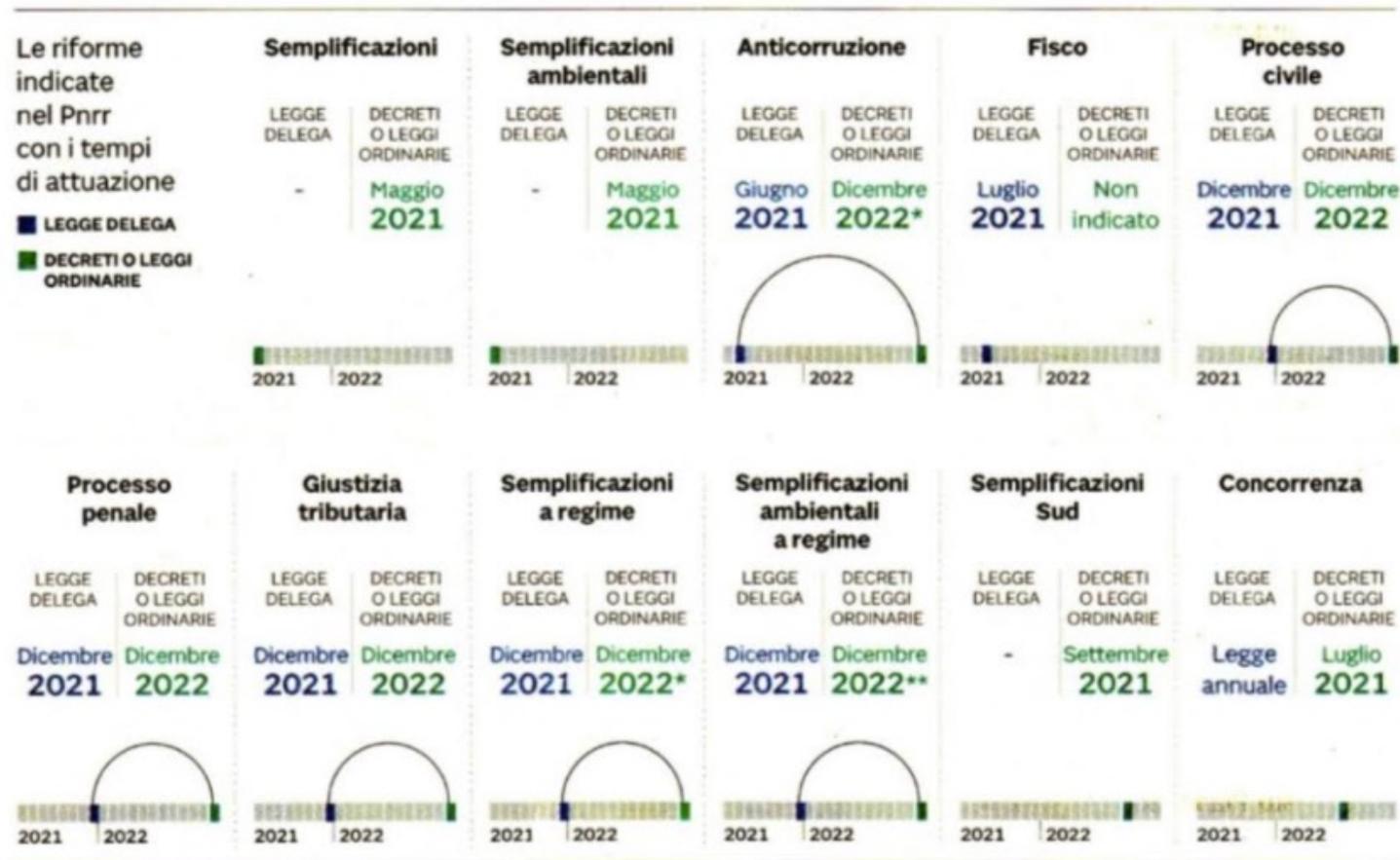
2. Riforma del sistema degli ammortizzatori sociali

- Semplificazione delle procedure di erogazione e ampliamento dell'ambito dei destinatari degli interventi di sostegno al reddito
- Potenziamento e razionalizzazione del sistema delle politiche attive

3. Legge sul consumo di suolo

Il cronoprogramma delle riforme

Il calendario del Recovery



Note: (*) 9 mesi dall'approvazione del Ddl delega; (**) 6 mesi dall'approvazione del Ddl delega. Fonte: elaborazione Il Sole 24 Ore su dati Pnrr

L'attuazione del PNRR

- I Ministeri, le Regioni e gli Enti locali interessati provvedono, nelle rispettive competenze, alla realizzazione di specifici interventi e delle necessarie riforme
- Un Coordinamento centrale PNRR presso il MEF si occupa del coordinamento centralizzato per il monitoraggio e il controllo sull'attuazione del Piano. Il coordinamento è il punto di contatto con la Commissione UE per il PNRR
- Una Cabina di Regia per il PNRR ha il compito di garantire il monitoraggio dell'avanzamento del Piano, il rafforzamento della cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale, la proposta di attivazione di poteri sostitutivi, la proposta di modifiche normative necessarie per implementare le misure del PNRR

Il monitoraggio del PNRR

- Un sistema informatico di monitoraggio rileva tutti i dati relativi all'attuazione del PNRR, registrando anche i dati di avanzamento dei *target* e *milestone*
- In aggiunta al controllo del Coordinamento centrale e delle amministrazioni centrali responsabili, si prevedono attività specifiche svolte dall'Organismo di Audit del PNRR per una verifica indipendente sull'efficacia del sistema di gestione, sulla regolarità delle procedure e delle spese dichiarate e sulla correttezza dei *milestone* e *target* rendicontati.
- Un apposito Portale PNRR permetterà di garantire attività di informazione e comunicazione per coinvolgere dagli stakeholder fino al grande pubblico
- Il governo entro il 30 giugno di ciascun anno approverà e trasmetterà alle Camere una relazione con i prospetti sull'utilizzo delle risorse NGEU e sui risultati raggiunti

L'impatto macroeconomico del PNRR

Tavola 4.2: Impatto Macroeconomico PNRR (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Pil	0,5	1,2	1,9	2,4	3,1	3,6
Consumi privati	-0,2	-0,6	-0,6	0,0	1,0	1,9
Investimenti totali	2,8	7,6	11,6	12,5	11,8	10,4
Importazioni	0,2	1,0	1,9	2,7	3,4	4,0
Esportazioni	-0,2	-0,5	-0,2	0,6	1,6	2,7

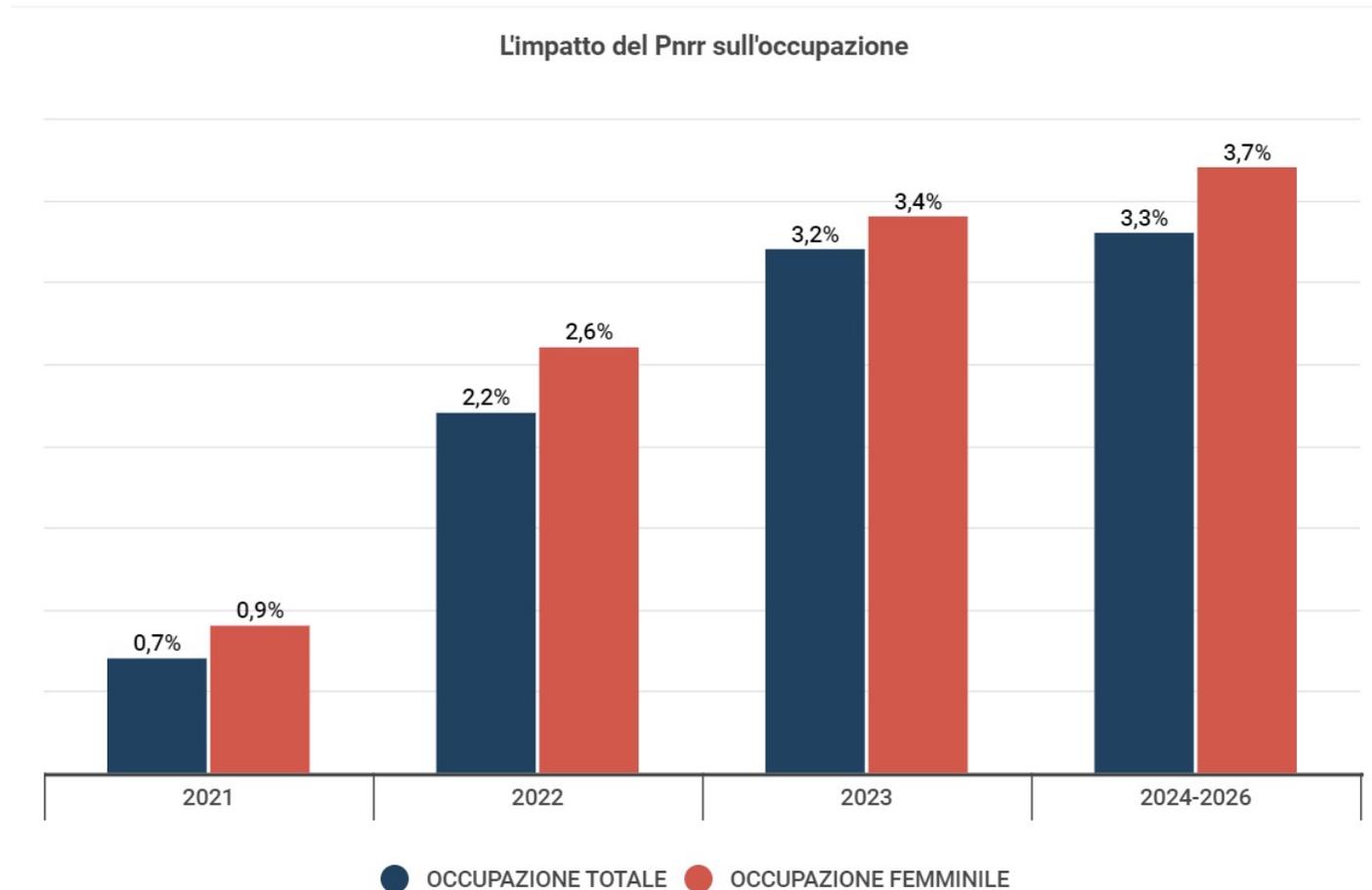
Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati QUEST.

Tavola 4.3: Impatto sul Pil del PNRR – Diverse ipotesi di efficienza degli investimenti pubblici (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Pil - Scenario alto	0,5	1,2	1,9	2,4	3,1	3,6
Pil - Scenario medio	0,5	1,1	1,6	2,0	2,4	2,7
Pil - Scenario basso	0,5	0,9	1,4	1,5	1,7	1,8

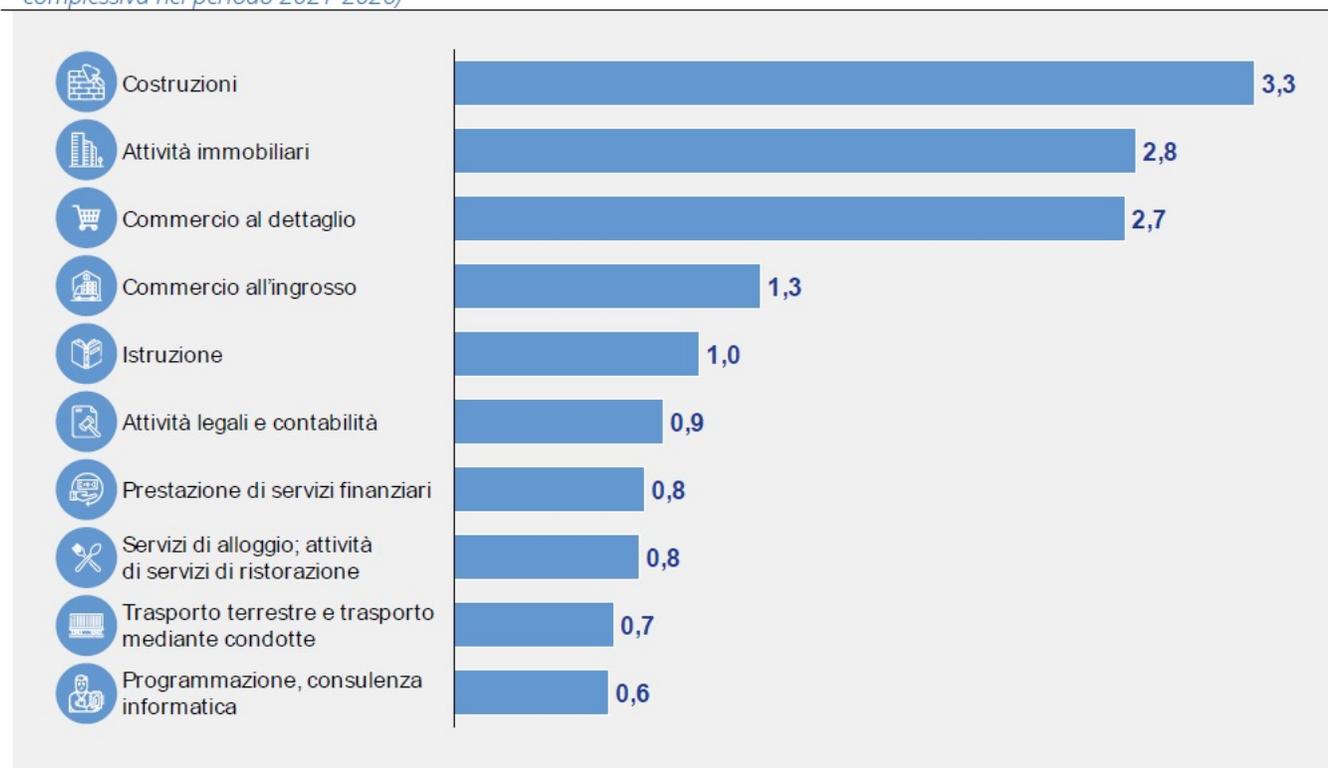
Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati QUEST

L'impatto occupazionale del PNRR



L'impatto per settore del PNRR

Figura 4.3: variazione del valore aggiunto per branca di attività economica (contributo delle attività alla variazione percentuale complessiva nel periodo 2021-2026)



Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati MACGEM-IT.

Conclusione: il difficile viene adesso!

- Il PNRR è un documento ambizioso, largamente positivo e condivisibile
- Alcuni nodi sono cruciali per la sua attuazione:
 - Rapida attuazione delle riforme, con particolare riferimento a quelle decisive per realizzare il programma di investimenti
 - Governance del PNRR
 - Consenso politico sulle riforme?
- L'attuazione del PNRR dovrebbe essere il cuore di un nuovo «Patto sociale per la ricostruzione e il lavoro»
- Molti interventi del PNRR comporteranno un aumento permanente di spesa corrente, innanzitutto per il personale, che va quantificato
- La UE avrebbe bisogno di un NGEU permanente...ma per convincere i «frugali» è decisivo il successo del Piano italiano!