



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

IL NUOVO PNRR DELL'ITALIA

*Federico Fabbrini **

L'8 dicembre scorso il Consiglio dell'Unione Europea (UE) ha approvato ufficialmente la revisione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dell'Italia, e contestualmente dato il via libera alla revisione dei Piani di 12 altri stati membri dell'UE: Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Finlandia, Germania, Grecia, Irlanda, Lettonia, Polonia, Romania e Ungheria. La decisione di esecuzione del Consiglio, in formato Ministri dell'Economia e delle Finanze (ECOFIN), fa seguito alla valutazione positiva della revisione del PNRR italiano fornita dalla Commissione europea il 24 novembre scorso. Essa, pertanto, porta a termine un lungo processo di ripensamento del PNRR avviato dal Governo Meloni sin dalla sua entrata in funzione nell'ottobre 2022, e concretizzatosi in una proposta formale di revisione del PNRR presentata dal Ministro per gli affari europei Raffaele Fitto alle istituzioni comunitarie nell'agosto 2023. In parallelo a tale macro-revisione, d'altra parte, l'Italia aveva proposto una micro-revisione, legata a otto obiettivi della quarta rata di giugno 2023, valutata positivamente dalla Commissione e approvata dal Consiglio il 19 settembre.

In sostanza, per ricapitolare:

- Il PNRR originario del Governo Draghi è stato proposto dall'Italia il 25 aprile 2021, valutato positivamente dalla Commissione UE il 22 giugno 2021, e approvato dal Consiglio dell'UE il 13 luglio 2021 (con [decisione d'esecuzione 2021/0168](#));
- La micro-modifica al PNRR del Governo Meloni è stata proposta dall'Italia l'11 luglio 2023, valutata positivamente dalla Commissione UE nell'agosto 2023, e approvata dal Consiglio dell'UE il 19 settembre 2023 (con [decisione d'esecuzione 2023/0295](#));
- La macro-modifica al PNRR del Governo Meloni è stata proposta dall'Italia il 7 agosto 2023, valutata positivamente dalla Commissione UE il 24 novembre 2023 e approvata dal Consiglio dell'UE l'8 dicembre 2023 (con [decisione d'esecuzione 2023/0442](#)).

Dunque, due anni e mezzo dopo l'approvazione del PNRR originario (luglio 2021), e al giro di boa del Dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) – istituito con regolamento del Consiglio e del Parlamento europeo nel febbraio 2021, e destinato a durare sino all'agosto 2026 – l'Italia ha oggi ufficialmente un nuovo PNRR. Questo nuovo PNRR si fonda sul progetto originario, che viene modificato in tre modi: primo, la revisione introduce una serie di modifiche ex art. 21 del regolamento RRF legate a "circostanze oggettive"; secondo, la modifica introduce novità conseguenti all'aggiornamento del contributo finanziario spettante all'Italia ex art. 18(2) del regolamento RRF; infine, la revisione introduce un nuovo capitolo REPowerEU al PNRR in ottemperanza alle richieste del nuovo regolamento comunitario REPowerEU, adottato dal Consiglio e dal PE nel febbraio 2023, che assegna nuovi finanziamenti (per l'Italia 2 miliardi di euro) per sostenere la transizione energetica.

Il nuovo PNRR italiano si presta dunque ad alcune valutazioni. Tra gli aspetti positivi vi è il fatto che, grazie all'iniezione di nuovi finanziamenti forniti soprattutto dal programma REPowerEU, il valore totale del PNRR è oggi aumentato a 194,4 miliardi di euro (rispetto agli originari 191,5 miliardi), il che conferma il continuo sostegno UE verso l'Italia.

Tra gli aspetti più criticabili, invece, vi è il fatto che la macro-modifica del PNRR ha richiesto molto tempo, generando incertezza tra gli operatori economici e le pubbliche amministrazioni incaricate della messa a terra degli investimenti previsti. Infatti, come detto, l'8 dicembre il Consiglio dell'UE ha approvato il rinnovato PNRR italiano insieme a quello di altri 12 paesi. Ma esso aveva già

adottato in passato le revisioni dei PNRR conseguenti all'adozione del programma REPowerEU di tutti gli altri stati membri dell'UE: nel luglio 2023 quelli di Francia, Malta, Slovacchia e Irlanda; nell'ottobre 2023 quelli di Cechia, Spagna, Olanda, Portogallo e Slovenia; e nel novembre 2023 quelli di Danimarca, Lituania, Austria e Svezia.

Inoltre, il nuovo PNRR italiano modifica lo scaglionamento delle riforme e degli investimenti previsti. In particolare, riduce gli obiettivi (*target*) – e i conseguenti finanziamenti europei – previsti per il 2024 e 2025, caricandone moltissimi sul semestre conclusivo del PNRR, al quale è associata una maxi-rata di pagamento. Questa è una mossa rischiosa. Sebbene sinora l'Italia abbia ottenuto il pagamento di tutte le rate del PNRR, l'attuazione del PNRR ha rilevato prevedibili difficoltà amministrative. Infatti, l'ammontare della terza rata è stato ridotto a causa dell'impossibilità di raggiungere un traguardo (*milestone*) che è stato posticipato alla rata successiva. E come menzionato sopra, nell'estate 2023 il governo italiano ha richiesto – e ottenuto – una micro-modifica del PNRR finalizzata a rimodulare altri obiettivi della quarta rata rivelatisi irrealizzabili. Alla luce di ciò, la strategia di posticipare al 2026 una significativa quantità di *target* e *milestone* fa guadagnare al governo tempo per eseguire il PNRR, ma rischia di sovraccaricarlo rendendone ancora più difficile l'attuazione.

Per completezza d'informazione, si riportano qui i dati relativi ai pagamenti ricevuti fino a ora dall'Italia:

- Pre-finanziamento, approvato dalla Commissione UE nell'agosto 2021, per un ammontare di 24,9 miliardi;
- Prima rata (dicembre 2021), approvata dalla Commissione UE nell'aprile 2022, per un ammontare di 21 miliardi;
- Seconda rata (giugno 2022), approvata dalla Commissione UE nel novembre 2022, per un ammontare di 21 miliardi;
- Terza rata (dicembre 2022), approvata dalla Commissione UE nel luglio 2023, per un ammontare di 18,5 miliardi (ridotti dagli originali 19);
- Quarta rata (giugno 2023), approvata dalla Commissione UE nel novembre 2023, per un ammontare di 16,5 miliardi.

La vicenda del PNRR italiano mostra che, al di là della retorica politica, anche il Governo Meloni ha compreso l'importanza di questa storica iniziativa per il Paese. Sebbene dai banchi dell'opposizione al Governo Draghi il partito di Fratelli d'Italia avesse criticato il PNRR, una volta arrivato al potere esso si è dovuto ricredere, impegnandosi gradualmente nell'attuazione del Piano. Dopo tutto, l'Italia è il primo beneficiario netto del Fondo per la Ripresa *Next Generation EU*, e ad oggi ha ricevuto più finanziamenti RRF di ogni altro stato membro dell'UE – 101,9 miliardi di euro, ovvero oltre il 50% del valore del PNRR. Il nuovo PNRR rivisto dal Governo Meloni non costituisce né una rivoluzione né uno stravolgimento rispetto al PNRR originario. C'è dunque da augurarsi che il governo ora corra nell'attuare il Piano, rendendolo un successo sia per l'Italia che per l'UE.

* *Professore ordinario di diritto dell'Unione europea, Dublin City University; Fellow, Istituto Universitario Europeo*

(Le opinioni espresse non impegnano necessariamente il CSF)

