



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 78/3

IL PIANO NAZIONALE PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA: LE PROSSIME TAPPE

Il 13 agosto 2021 l'Italia ha ricevuto dalla Commissione europea, a titolo di pre-finanziamento, i primi fondi a valere sul regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza ([regolamento \(UE\) 2021/241](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021¹). L'esborso ha avuto luogo a seguito dell'approvazione del piano per la ripresa e la resilienza da parte del Consiglio dell'Unione e permetterà di avviare riforme e investimenti, la progressiva realizzazione dei quali darà la possibilità di accedere a ulteriori finanziamenti con le modalità illustrate di seguito.

Con il pagamento del pre-finanziamento può considerarsi conclusa la fase preliminare (valutazione ed erogazione dei primi fondi) dei piani per la ripresa e la resilienza, dandosi invece avvio alla fase relativa alla loro attuazione.

*Nella presente Nota si riassumono, nell'ipotesi di valutazione costantemente positiva dell'applicazione del PNRR da parte della Commissione europea, le principali **scadenze operative** connesse all'erogazione dei fondi.*

Presentazione dei PNRR

L'Italia ha **trasmesso il proprio [PNRR](#)** alla [Commissione europea](#) il **30 aprile 2021**, come richiesto dall'articolo 18 del [regolamento \(UE\) 2021/241](#)².

Il Piano italiano delinea un "pacchetto completo e coerente di riforme e investimenti" e comprende misure che si articolano intorno a tre assi strategici, condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. Esso si articola in sei missioni (digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, rivoluzione verde e transizione ecologica, infrastrutture per una mobilità sostenibile, istruzione e ricerca, inclusione e coesione e salute). L'Italia ha richiesto il massimo delle risorse RRF disponibili, pari a 191,5 miliardi di euro, di cui 68,9 miliardi in sovvenzioni e 122,6 miliardi in prestiti.

¹ Per informazioni più dettagliate sul contenuto del regolamento, si rinvia alla [Nota UE n. 67/1](#), pubblicata dal Servizio studi del Senato della Repubblica nel febbraio 2021. Per dettagli sul QFP 2021-2027 e l'illustrazione dei vari atti di cui è composto si rinvia al Dossier del Servizio studi del Senato della Repubblica "[L'approvazione del nuovo quadro finanziario pluriennale 2021-2027](#)" (106/DE), dicembre 2020.

² Per dettagli sul Piano nazionale di ripresa e resilienza italiano si rinvia al [Dossier](#) dei Servizi di documentazione del Senato e della Camera.

Valutazione dei PNRR

Ai sensi dell'articolo 19 del regolamento la **Commissione** aveva il compito di **valutare** il PNRR **entro due mesi** dalla presentazione ufficiale, formulando una **proposta** sul seguito da dare al piano stesso. I principali criteri sui quali deve essere basata la valutazione (pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza) sono illustrati nel par. 3.

Coerentemente con questa scadenza, la Commissione europea ha pubblicato il 22 giugno 2021 la proposta di decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'approvazione del PNRR dell'Italia ([COM\(2021\) 344](#)), accompagnata da una dettagliata analisi del PNRR (documento di lavoro della Commissione [SWD\(2021\) 165](#))³. Nel mettere a disposizione dell'Italia le risorse richieste, si è ritenuto che il Piano:

- 1) sia bilanciato nella risposta ai pilastri citati nell'articolo 3 del regolamento RRF e impostato per incrementare il potenziale di crescita dell'Italia, le condizioni del mercato del lavoro e la resilienza sociale;
- 2) non arrechi danno significativo agli obiettivi ambientali dell'Unione;
- 3) contenga misure connesse alla transizione verde per il 37,5 per cento dell'allocazione totale e connesse alla trasformazione digitale per il 25,1 per cento;
- 4) abbia il potenziale di arrecare cambiamenti strutturali duraturi e quindi avere un impatto anch'esso duraturo sulle società e economia italiane;
- 5) presenti costi stimati ragionevoli, plausibili e commensurati all'impatto sociale e economico atteso.

Anche in considerazione del sistema di *governance* multi-livello creato per assicurare un'attuazione efficace e il monitoraggio del piano, e del forte sistema di controllo stabilito, la Commissione ha quindi fornito una valutazione globalmente positiva, come si evince dalla tabella riportata di seguito.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
Balanced Response	CSRs	Growth, jobs ...	DNS H	Green target	Digital target	Lasting impact	M & T	Costing	Control Systems	Coherence
A	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A

Commissione europea, valutazione del PNRR dell'Italia. Fonte: documento di lavoro della Commissione [SWD\(2021\) 165](#)

Approvazione da parte del Consiglio

Il 13 luglio 2021 il [Consiglio Ecofin](#) ha approvato, sulla base della proposta della Commissione, il PNRR dell'Italia all'interno di un pacchetto che ha incluso anche i PNRR di Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Lussemburgo, Portogallo, Slovacchia e Spagna.

La decisione di esecuzione relativa all'Italia (doc [10160/21](#)) è corredata di un [allegato](#) che definisce in dettaglio, per ogni investimento e riforma, obiettivi e traguardi precisi. Al loro conseguimento è subordinata l'assegnazione delle risorse su base semestrale.

³ Sul [sito Internet della Commissione](#) sono disponibili le valutazioni relative ai Piani nazionali sottoposti all'attenzione della Commissione. Con particolare riferimento alla valutazione del piano nazionale, si vedano anche il [comunicato stampa](#) e le [domande e risposte](#) divulgati dalla Commissione europea.

L'avvenuta pubblicazione della decisione di esecuzione ha consentito di avviare la conclusione di convenzioni di sovvenzione e accordi di prestito.

Pagamento del prefinanziamento

Il 13 agosto 2021 la [Commissione europea](#) ha dato notizia dell'avvenuto pagamento all'Italia delle somme dovute a titolo di pre-finanziamento per un totale di 24,9 miliardi, equivalenti al 13% sia del contributo finanziario, sia del prestito, ovvero 8.954.466.787 euro a titolo di sovvenzioni e 15.938.235.352 euro a titolo di prestiti.

Si ricorda che, ai sensi della sopra citata [decisione di esecuzione del Consiglio](#) (articoli 2, par. 2, e 3, par. 2), l'ammontare del pre-finanziamento verrà detratto proporzionalmente da ogni esborso successivo (quindi il 13% di ogni rata, sia per la parte sovvenzioni sia per la parte prestiti, articoli 2, par. 3, e 3, par. 3).

Attuazione di investimenti e riforme

Una volta avviati i progetti e gli investimenti finanziati dall'RRF, l'articolo 24 del regolamento prevede che gli Stati membri possano presentare **due volte l'anno** alla Commissione una **richiesta di pagamento** del contributo finanziario "debitamente motivata" (par. 2).

La richiesta comporta l'avvenuto raggiungimento di traguardi e obiettivi concordati e indicati nel PNRR approvato. Il par. 3 incarica la Commissione di valutare in via preliminare se questi siano stati effettivamente conseguiti "in maniera soddisfacente". Tale **valutazione** deve avere luogo "senza indebito ritardo e al più tardi **entro due mesi** dal ricevimento della richiesta".

In caso di **esito positivo**, la Commissione trasmette le proprie conclusioni al [Comitato economico e finanziario](#), organo consultivo composto da alti funzionari di amministrazioni e banche centrali nazionali (par. 4) e adotta "senza indebito ritardo" una decisione che **autorizza l'erogazione** dei fondi (par. 5).

In caso di **esito negativo**, invece, il **pagamento** (totale o parziale) viene **sospeso** per riprendere solo dopo che lo Stato membro interessato abbia adottato le "misure necessarie per garantire un conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi" (par. 6). In caso di inazione, entro sei mesi (articolo 24, par. 8), la Commissione potrebbe disporre la riduzione proporzionale dell'ammontare del contributo finanziario. Se non vi fossero progressi concreti, dopo 18 mesi è prevista la possibilità di risolvere il contratto e disimpegnare l'importo del contributo finanziario (par. 9). Eventuali prefinanziamenti sarebbero integralmente recuperati. È assicurata agli Stati membri interessati la possibilità di presentare osservazioni.

Il par. 10 dell'articolo 24 prevede infine che "in presenza di circostanze eccezionali l'adozione della decisione che autorizza l'erogazione del contributo finanziario (...) può essere rinviata fino a tre mesi". Si fa qui riferimento alla cosiddetta **procedura del freno d'emergenza**, concordata in sede di [Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020](#) ma non codificata all'interno del regolamento: qualora uno o più Stati membri ritengano che vi siano stati seri scostamenti dall'adempimento soddisfacente di traguardi e obiettivi, potrebbe richiedere di deferire la questione al successivo Consiglio europeo. Nessuna decisione potrà essere assunta finché il Consiglio europeo o l'Ecofin, da esso delegato, non abbiano discusso la questione "in maniera esaustiva". Per tale procedura si prevede, "di regola", una durata non superiore a tre mesi. Il PE dovrebbe essere prontamente informato.

Ammontare dei pagamenti previsti a favore dell'Italia nell'anno 2021

Gli articoli 2 e 3 della citata [decisione di esecuzione del Consiglio](#) ribadiscono che i contributi finanziari a favore dell'Italia saranno messi a disposizione a rate (par. 2) e che essi sono subordinati "alla disponibilità dei finanziamenti e a una decisione della Commissione (...), secondo la quale l'Italia

ha conseguito in modo soddisfacente i traguardi e gli obiettivi (...) individuati in relazione all'attuazione del PNRR" (par. 4).

Sulla base dei calendari per il monitoraggio e l'attuazione del sostegno finanziario (A.2.) e del prestito (A.4.) contenuti nell'[Allegato](#), si può presupporre che nella **seconda metà del 2021** l'Italia potrà presentare richiesta di pagamento per un totale di:

- 1) **11.494.252.874 euro in sovvenzioni**, finalizzati tra l'altro a:
 - la riforma della pubblica amministrazione,
 - la riforma dei processi civile e penale;
 - investimenti in *hub* del turismo digitale;
 - investimenti in *bus* elettrici;
 - investimenti in borse di studio per l'accesso all'università;

- 2) **12.643.678.161 euro in prestiti**, da dedicare tra l'altro a:
 - riforme per l'adozione di programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico;
 - riforme per l'accelerazione dell'*iter* di approvazione dei progetti ferroviari;
 - investimenti finalizzati a gestire il rischio di alluvione e la riduzione di rischio idrogeologico;
 - investimento per la realizzazione di un sistema avanzato e integrato di monitoraggio e previsione per l'individuazione dei rischi idrogeologici;
 - investimenti per la creazione di imprese femminili.

Tale è infatti l'ammontare dei finanziamenti allocati alle misure i cui traguardi o obiettivi si presume di raggiungere, e quindi di poter documentare alla Commissione europea, nell'anno 2021⁴.

10 settembre 2021

A cura di Melisso Boschi e Laura Lo Prato

Ufficio per le ricerche nei settori economico e finanziario

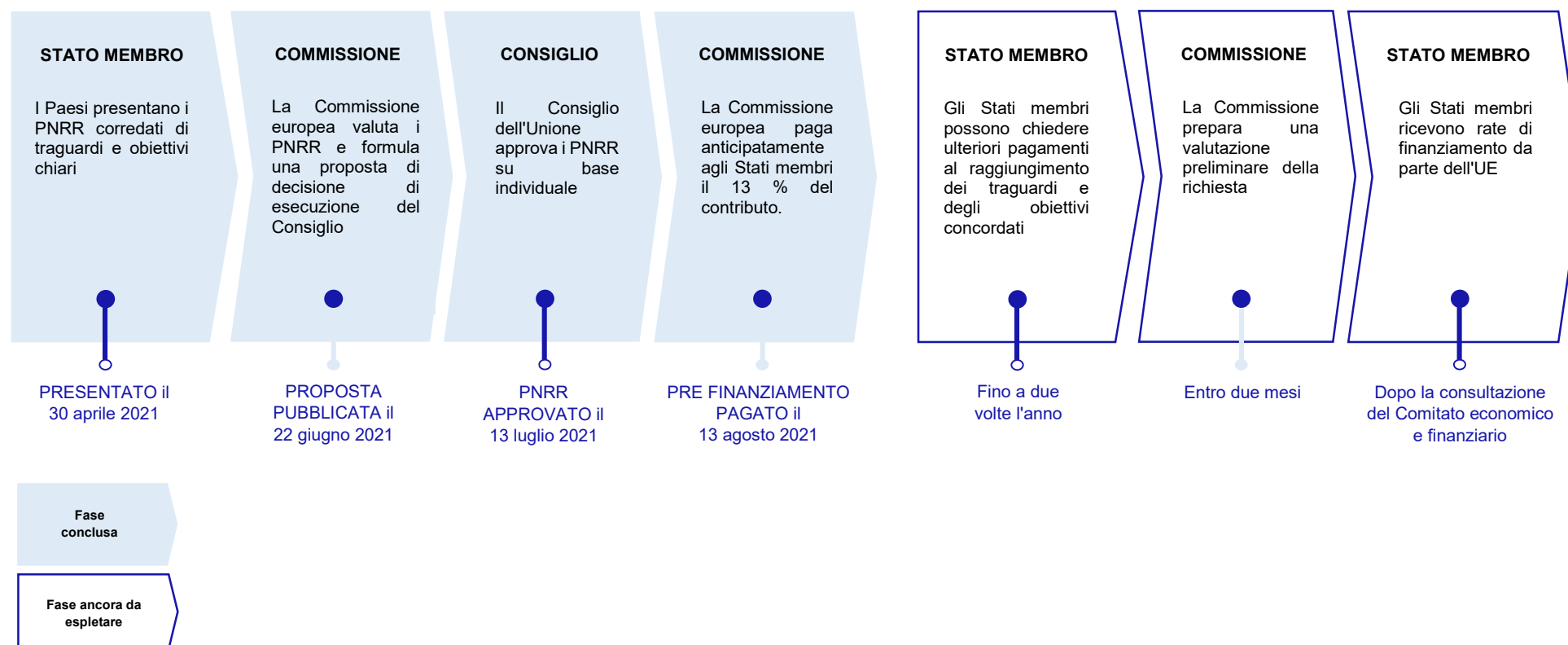
La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

⁴ Si precisa che - come del resto espressamente indicato nell'[Allegato](#) - il calendario per il conseguimento è basato su date indicative.

Valutazione e attuazione dei PNRR - Cronologia

Valutazione e pre-finanziamento

Attuazione



Termini e scadenze operative connesse all'erogazione dei fondi dell'RRF nell'ipotesi di valutazione costantemente positiva dei PNRR e di assenza di contestazione della loro attuazione.