

dossier

X I X L E G I S L A T U R A



MONITORAGGIO DELL'ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

LE PROPOSTE DEL GOVERNO PER LA REVISIONE
DEL PNRR E IL CAPITOLO REPOWEREU

31 luglio 2023



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

6. I DEFINANZIAMENTI E LE MISURE DA ELIMINARE DAL PNRR

Nelle Conclusioni del Rapporto il Governo individua una serie di misure che si propone di definanziare, totalmente o parzialmente, dal PNRR, per un ammontare complessivo di 15,9 miliardi di euro. Tali misure dovranno essere rifinanziate con altre fonti

Il Governo afferma trattarsi, per lo più, di **progetti in essere** che sono confluiti nel PNRR e che in sede di attuazione e rendicontazione hanno scontato **rilevanti criticità**. La principale problematica riscontrata è stata rappresentata dal rispetto delle **condizionalità imposte dal Piano**, tra cui quelle **specifiche per ciascuna misura** e quelle relative agli **elementi informativi** necessari per la **rendicontazione**, nonché le condizionalità riconducibili al principio del Non Arrecare Danno Significativo (*Do-No-Significant-Harm*, DNSH).

Un **ulteriore profilo problematico** relativo a tali misure riguarda, ad avviso del Governo, la **parcellizzazione degli interventi** che, pur essendo incardinati nella titolarità di poche Amministrazioni centrali, ricadono nella competenza di **moltissimi soggetti attuatori**, tra loro molto diversi per dimensione, capacità amministrativa e finanziaria.

Tale circostanza ha comportato una **concentrazione degli adempimenti e delle scadenze** a carico dei soggetti attuatori, determinando un carico amministrativo di difficile gestione, nonostante gli strumenti di supporto messi a disposizione delle Amministrazioni titolari.

Per taluni interventi si è riscontrato, infine, un **ritardo nella fase di avvio** e di selezione dei progetti e delle autorizzazioni, anche in ragione dell'incremento dei costi dei lavori trainato dall'aumento dei prezzi delle materie prime e dell'energia verificatosi nel corso del 2022.

Accanto ai predetti definanzeamenti, riportati nella tabella che segue, il Governo propone altresì, nelle Conclusioni del Rapporto, di **rafforzare la misura Asili Nido (M4C1-I.1.1)**, prevista nel secondo semestre 2022, con un **incremento del finanziamento di 900 milioni di euro** necessari per indire un **nuovo bando** che assicuri il conseguimento del relativo *target*.

Le **risorse PNRR derivanti dai definanzeamenti** delle misure sopra richiamate, di importo pari a **15,9 miliardi**, saranno destinate al finanziamento del **nuovo capitolo** del PNRR dedicato all'iniziativa **REPowerEU**, il cui ammontare massimo complessivo è pari a **19,2 miliardi di euro**. Si rammenta, al riguardo, che tale importo sarà finanziato altresì tramite il contributo a fondo perduto REPowerEU assegnato all'Italia (**2,76 miliardi di euro**); le risorse aggiuntive derivanti dall'aggiornamento del contributo UE PNRR per effetto della variazione del PIL (**150 milioni di euro**) e i circa **3 miliardi di euro** delle **risorse delle politiche di coesione 2021-2027**, già destinate a obiettivi assimilabili a quelli del REPowerEU, sfruttando i nuovi spazi di flessibilità previsti dal Regolamento REPowerEU.

I **definanzeamenti** illustrati nella tabella del paragrafo conclusivo del Rapporto costituiscono, peraltro, **soltanto una parte del complessivo quadro finanziario** delle proposte di revisione e riprogrammazione del PNRR contenute nel Rapporto medesimo. Ai definanzeamenti devono **aggiungersi**, infatti, tutte le **rimodulazioni finanziarie** di Investimenti presenti all'interno del Rapporto e **illustrati** in sede di **esposizione delle proposte di modifica di singole misure** nell'ambito delle diverse Missioni e Componenti (v. Capitolo 3 del Rapporto).

In particolare, il Rapporto indica alcuni settori che saranno oggetto di finanziamenti aggiuntivi (es. asili nido, agricoltura), nonché alcune misure in relazione alle quali sarebbero in corso approfondimenti volti a verificare la possibilità di destinare le risorse liberate a esigenze specifiche (ad es., le risorse del dissesto idrogeologico per la ricostruzione delle zone dell'Emilia-Romagna colpite dalle recenti alluvioni).

Il Capitolo 3 indica, inoltre, **riallocazioni di risorse non incluse nella tabella** del paragrafo conclusivo, o **economie rilevate in sede di attuazione**, le quali potrebbero essere destinate a finalità ulteriori.

Si evidenzia, infine, che **per alcune delle misure definanziate** indicate nella Tabella, **le Amministrazioni competenti (nel Capitolo 3 “Le proposte di modifica del Piano”) propongono invece di utilizzare le risorse così liberate per finanziare nuove misure da inserire nel PNRR.**

Ad esempio con riferimento agli “*Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale*” e ai “*Piani urbani integrati – progetti generali*”, il Ministero dell’Interno propone di **reindirizzare le risorse PNRR ad essi precedentemente allocate a favore di misure per il contrasto della povertà energetica e la riqualificazione energetica del patrimonio pubblico**, in particolare prevedendo interventi mirati ai ceti meno abbienti (circa 5,8 miliardi di euro). Con riferimento alle misure “*Aree interne – Potenziamento servizi e infrastrutture di comunità*” e “*Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie*” si propone di destinare le corrispondenti risorse PNRR (circa 1 miliardo) a una nuova misura nell’ambito della medesima Componente 3 (**ZES unica nel Mezzogiorno**).

A tal proposito, si sottolinea come il **Rapporto non specifichi** quali saranno gli **strumenti** e le **modalità** attraverso i quali sarà **mutata la fonte di finanziamento** delle risorse definanziate dal PNRR. La determinazione di tali strumenti e modalità appare opportuna soprattutto con riguardo ai progetti che si trovano in stadio più avanzato, in ragione dei **rischi di rallentamenti o incertezze attuative** che potrebbero conseguire al mutamento del regime giuridico e finanziario e del sistema di rendicontazione cui tali misure sarebbero sottoposte. Tale determinazione appare fondamentale, inoltre, al fine di **verificare che le fonti alternative di finanziamento** dispongano di una **adeguata dotazione** di competenza e di cassa nell’ambito del bilancio dello Stato.

Una indicazione, seppur di massima, delle fonti alternative di finanziamento è contenuta nella **terza Relazione** sullo stato di attuazione del PNRR, sintetizzata nella tabella che segue.



**ELENCO MISURE DA ELIMINARE DAL PNRR E CONSEGUENTEMENTE DA
RIFINANZIARE CON ALTRE FONTI**

MISURA	AMM. TITOLARE	DETTAGLI DELLA MISURA	DEFINANZIAMENTO (in euro)	PROPOSTE DELLE AMMINISTRAZIONI TITOLARI
Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni M2C4 I.2.2	Ministero dell'Interno	L'investimento in oggetto riguarda, in particolare, opere di piccola (art.1, commi 29 e seguenti, della legge di bilancio per il 2020) e media portata (art.1, commi 139 e seguenti, della legge di bilancio per il 2020) per complessivi 6 miliardi di euro, finalizzate ad aumentare la resilienza dei territori, a promuoverne la valorizzazione e a favorire lo sviluppo sostenibile dei Comuni, con un insieme variegato di interventi, finalizzati alla: - prevenzione e mitigazione dei danni connessi al rischio idrogeologico e messa in sicurezza dei centri abitati; - messa in sicurezza degli edifici pubblici (miglioramento e adeguamento sismico) e rimozione delle barriere architettoniche; - messa in sicurezza di strade, ponti e viadotti; - efficienza energetica degli edifici e degli impianti di illuminazione pubblica.	6.000.000.000 (stanziamento iniziale: 6 miliardi). <i>Progetti in essere</i>	L'amministrazione non propone modifiche. Si tratta, pertanto, di un definanziamento integrale dell'Investimento.
Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale M5C2 I.2.1	Ministero dell'Interno	Tale intervento è finalizzato a fornire ai Comuni sovvenzioni per investimenti nella rigenerazione urbana per ridurre le situazioni di emarginazione e di degrado sociale, nonché migliorare la qualità del decoro urbano e del contesto sociale e ambientale e ha una dotazione di 3,3 miliardi di euro.	3.300.000.000 (stanziamento iniziale: 3,3 miliardi) <i>Progetti in essere: 2,8 miliardi.</i> <i>FSC: 500 milioni</i>	Considerato che la finalità di policy dei due interventi riguarda la coesione sociale ed economica, l'Amministrazione intende reindirizzare le risorse PNRR ad essi precedentemente allocate a favore di misure per il contrasto della povertà energetica e la riqualificazione energetica del patrimonio pubblico , in particolare prevedendo interventi mirati ai ceti meno abbienti.
Piani urbani integrati – progetti generali M5C2 I.2.2.c		L'intervento prevede una progettazione urbanistica partecipata, con l'obiettivo di rigenerare, rivitalizzare e valorizzare grandi aree urbane degradate, con particolare attenzione alla creazione di nuovi servizi a disposizione della cittadinanza e alla riqualificazione dell'accessibilità dei servizi stessi e della dotazione infrastrutturale, trasformando così i territori più vulnerabili in <i>smart cities</i> e realtà sostenibili.	2.493.800.000 (stanziamento iniziale: 2,494 miliardi) <i>Nuovi progetti</i>	
Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrologico M2C4 I.2.1.a	Ministero Ambiente e Sicurezza energetica	Gli interventi sono volti a: - garantire la messa in sicurezza delle zone edificate e dei bacini idrografici esposti al rischio idrogeologico; - prevedere azioni per il risanamento ambientale e la mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici; - garantire un livello più elevato di controllo e di gestione del rischio di alluvione; - dare priorità a soluzioni basate sulla	1.287.100.000 (stanziamento iniziale: 1,2871 miliardi) <i>Progetti in essere</i>	Si tratta di un definanziamento integrale dell'Investimento. Sono in corso approfondimenti istruttori finalizzati a destinare le risorse liberate da tale misura a favore di un nuovo investimento per sostenere la ricostruzione dei territori dell'Emilia-

MISURA	AMM. TITOLARE	DETTAGLI DELLA MISURA	DEFINANZIAMENTO (in euro)	PROPOSTE DELLE AMMINISTRAZIONI TITOLARI
		natura nei contratti. I soggetti attuatori beneficiari dell'investimento sono le regioni, in qualità di Commissari di governo per il contrasto del dissesto idrogeologico, e le province autonome. Le risorse sono destinate al finanziamento di progetti "in essere di mitigazione del rischio idrogeologico", ovvero già inclusi in programmi di finanziamento esistenti.		Romagna colpiti dai recenti eventi alluvionali.
Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate M2C2 I.3.2	Ministero Ambiente e Sicurezza energetica	Ai sensi dell'art. 24 del decreto-Legge 23.9.2022, n. 144, l'investimento include risorse per 1 miliardo destinate a DRI Italia SpA, il Soggetto Attuatore degli interventi per la realizzazione dell'impianto per la produzione del c.d. peridotto – Direct Reduced Iron.	1.000.000.000 (stanziamento iniziale: 2 miliardi) Nuovi progetti	Si tratta di un parziale definanziamento . Pur confermando l'ambizione della misura e le sue prospettive, in considerazione della complessità del progetto DRI Italia SpA sotto il profilo industriale e sotto il profilo normativo ed amministrativo si ritiene che lo stesso non sia compatibile con le tempistiche del Piano . Nell'assicurare, comunque, il finanziamento dello stesso a valere su altre fonti di finanziamento nazionale – non specificate – si propone di modificare l'impatto finanziario con la riduzione di 1 miliardo di euro di contributo totale.
Aree interne – Potenziamento o servizi e infrastrutture di comunità M5C3 I.1.1.1	PCM - Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR	L'investimento prevede la realizzazione di servizi e infrastrutture sociali nuovi e migliorati, accessibili per almeno 2 milioni di residenti in comuni delle aree interne (di cui almeno 900 mila residenti in quelli del Mezzogiorno) entro la fine del 2025	724.999.998 (stanziamento iniziale: 725 milioni) Progetti in essere: 225 Nuovi progetti: 100 FSC: 400	Si tratta di un definanziamento integrale di entrambe le misure . Per tali interventi si prevede di portare a compimento tutti i progetti ammessi a finanziamento ricorrendo a risorse nazionali , al fine di liberare e destinare le corrispondenti risorse PNRR a una nuova misura nell'ambito della medesima Componente 3 (ZES unica nel Mezzogiorno).
Valorizzazione e dei beni confiscati alle mafie M5C3 I.1.2		L'investimento mira a promuovere lo sviluppo economico, sociale e civile nelle aree caratterizzate dalla presenza della criminalità organizzata, attraverso un investimento per la riqualificazione e la valorizzazione dei beni confiscati nelle Regioni del Sud.	300.000.000 (stanziamento iniziale: 300 milioni) Nuovi progetti	
Promozione impianti innovativi (incluso off shore) M2C2 I.1.3	Ministero Ambiente e Sicurezza energetica	Il progetto, che ha l'obiettivo dello sviluppo di infrastrutture offshore per la produzione di energia elettrica, consiste nella realizzazione di impianti eolici galleggianti e fotovoltaici galleggianti con una capacità di almeno 100 MW, uniti a sistemi di stoccaggio dell'energia, e di altrettanti impianti da 100 MW	675.000.000 (stanziamento iniziale: 675 milioni) Nuovi progetti	L'amministrazione richiede il definanziamento integrale della misura in quanto l'iter autorizzativo e i conseguenti tempi di attuazione dei progetti non sono compatibili con le condizionalità del PNRR.

MISURA	AMM. TITOLARE	DETTAGLI DELLA MISURA	DEFINANZIAMENTO (in euro)	PROPOSTE DELLE AMMINISTRAZIONI TITOLARI
		integrati con combinazione di varie tecnologie, nonché delle infrastrutture necessarie per la connessione alla rete e la possibile elettrificazione delle zone e delle infrastrutture locali (ad esempio banchine portuali). I soggetti beneficiari dell'investimento sono gli enti pubblici regionali e locali, le autorità portuali e le imprese e operatori economici di dimensione medio-grande, in grado di supportare progetti con una forte componente di innovazione tecnologica		
Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano M2C4 I.3.1	Ministero Ambiente e Sicurezza energetica	La misura mira a proteggere le aree verdi e ad aumentarne il numero, con l'obiettivo sia di preservare e rafforzare la biodiversità che di migliorare la qualità della vita degli abitanti di tali aree. In particolare, l'investimento è rivolto alle 14 Città metropolitane (Torino, Genova, Milano, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio di Calabria, Palermo, Messina, Catania, Cagliari), più esposte a problemi ambientali come l'inquinamento atmosferico, la perdita di biodiversità o gli effetti dei cambiamenti climatici. Gli interventi, successivi all'adozione del piano di forestazione urbana, hanno l'obiettivo di preservare e rafforzare la biodiversità in linea con la strategia europea sulla biodiversità, di ridurre l'inquinamento atmosferico nelle aree metropolitane e di diminuire il numero di procedure d'infrazione relative alla qualità dell'aria.	110.000.000 (stanziamento iniziale 330 milioni) <i>Progetti in essere:</i> 30 <i>Nuovi progetti:</i> 300	L'amministrazione propone di modificare la descrizione dell'intervento, del target e della tempistica di realizzazione nel testo della CID, oltre che un parziale definanziamento , con copertura delle relative risorse definanziate con altre fonti di finanziamento , per impossibilità oggettive a raggiungere pienamente l'obiettivo della stessa.
Totale definanziamenti			15.890.899.998	