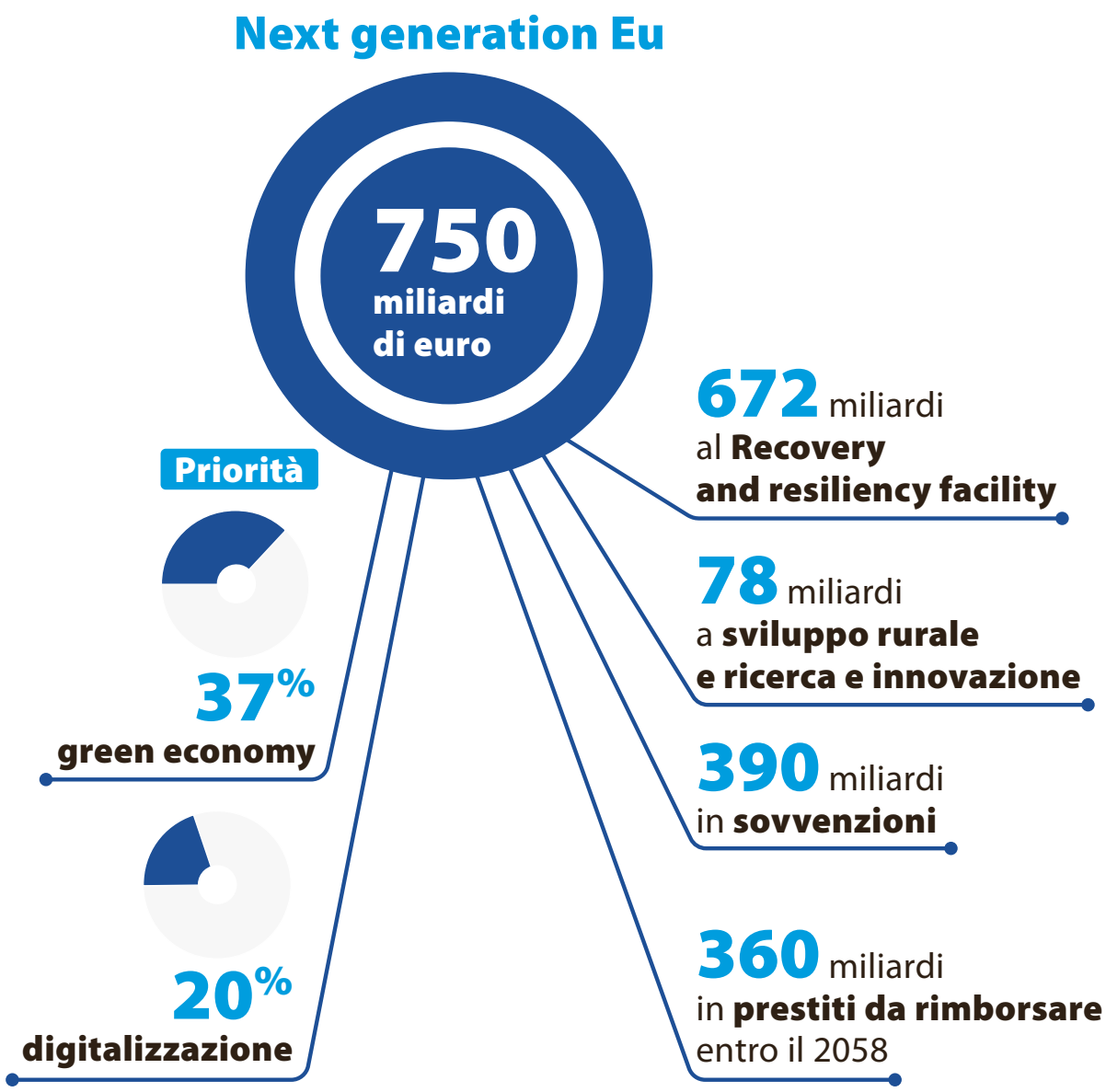
Il Piano nazionale di ripresa e resilienza, *spiegato bene*

Sei missioni, per un valore totale di 235 miliardi di euro. Ma che impatto avranno questi fondi sulla vita dei cittadini?

Primo Paese occidentale ed europeo a essere travolto dalla pandemia di covid-19 nella primavera 2020, l'Italia si trova nel pieno di una crisi sanitaria ed economica senza precedenti. Il 9 marzo entra in vigore il lockdown, mentre il 18 le televisioni trasmettono le immagini – destinate a diventare il simbolo della tragedia e a fare il giro del mondo – dei camion militari che trasportano le bare con i morti di Bergamo. Dopo aver varato il decreto "Cura Italia", finanziato con 25 miliardi di euro che servono per una serie di misure urgenti per tamponare la crisi soltanto nell'immediato – come il finanziamento per la cassa integrazione straordinaria e il bonus di 600 euro per i lavoratori autonomi – il governo Conte II si rivolge all'Europa. In un primo momento si ipotizza la creazione dei "coronabond", obbligazioni garantite da tutti gli stati membri per redistribuire i debiti con i quali finanziare le misure straordinarie per fronteggiare la pandemia. Dopo il Consiglio europeo del 26 marzo, la presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen dichiara che "i coronabond sono solo uno slogan", non si sta lavorando ad alcun piano e le riserve dei Paesi cosiddetti "frugali" (Germania, Austria, Paesi Bassi, Danimarca e Svezia) nell'aiutare i Paesi in difficoltà "sono giustificate". Solo pochi giorni prima la presidente della Banca centrale europea Christine Lagarde aveva affermato: "Non siamo qui per ridurre lo spread", mentre il ministro delle finanze olandese Wopke Hoekstra chiedeva di indagare sui Paesi che chiedevano sostegni economici. A nulla sembrano servire, in un primo momento, le dure reazioni del presidente del Consiglio Giuseppe Conte e del presidente della Repubblica Sergio Mattarella.

Il virus, che fino a quel momento aveva colpito soltanto l'Italia, non rispetta vincoli di bilancio né frontiere e nel giro di pochi giorni dilaga in tutta Europa. Improvvisamente la parola solidarietà torna di moda nelle cancellerie europee e perfino i Paesi più restii si convincono che senza aiuti l'economia europea è destinata a implodere. Ursula von der Leyen scrive una lettera a *La Repubblica* scusandosi con gli Italiani, concetto ribadito durante una seduta del Parlamento europeo con queste parole: "È vero che molti erano assenti quando l'Italia ha avuto bisogno di aiuto all'inizio di questa pandemia. Ed è vero, l'Ue ora deve presentare una scusa sentita all'Italia, e lo fa. Ma le scuse valgono solo se si cambia comportamento". →



Fonte: European commission.

→

Next generation Eu

Passando dalle scuse ai fatti, nel luglio 2020 il Consiglio europeo approva il Next generation Eu, conosciuto anche come Recovery fund, un programma da 750 miliardi di euro che vanno ad aggiungersi agli oltre mille miliardi previsti per il bilancio europeo: i 750 miliardi vengono raccolti, per la prima volta nella storia europea, tramite l'emissione di un debito comune, garantito cioè da tutti gli Stati membri. Come indicato dal nome scelto, il programma mira non soltanto a uscire dalla crisi pandemica nell'immediato, ma a ridisegnare nel suo complesso gli assetti economici e sociali per le prossime generazioni di cittadini europei. Il piano punta infatti a modificare strutturalmente le economie dei singoli Paesi, imponendo dei paletti che obblighino gli stati a investire su alcune aree fondamentali. In particolare, la priorità viene data agli investimenti sulla green economy e sulla digitalizzazione, ogni stato dovrà infatti investire almeno il 37 per cento delle risorse ricevute sulla transizione ecologica e il 20 per cento sui processi di innovazione tecnologica. Dell'intero fondo di 750 miliardi del Next generation Eu, 672 miliardi, ovvero il 90 per cento, sono destinati al Recovery and resiliency facility (Rrf), il programma per rendere più stabili e resilienti le economie europee nel periodo di ripresa dalla crisi pandemica, mentre i restanti 78 miliardi sono riservati ad altri programmi minori come il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il fondo per la ricerca e l'innovazione "Orizzonte Europa". Sul totale dei 750 miliardi, 390 sono sovvenzioni, mentre i restanti 360 sono dei veri e propri prestiti, che gli Stati dovranno rimborsare entro il 2058. Ogni Paese deve quindi presentare un proprio piano da sottoporre alla Commissione europea, che viene valutato tenendo conto dei criteri di pertinenza, efficacia, efficienza e coerenza. Una volta verificato che i piani siano in grado di fornire risposte concrete e strutturali, che le stime indicate per il conseguimento degli obbiettivi siano realistiche e monitorabili, e che le riforme previste siano in sinergia con gli investimenti programmati, la Commissione si esprime attraverso una pagella e, in base a una serie di indicatori economici e demografici come il pil pro capite, il totale della popolazione e il tasso di disoccupazione, decide quante risorse stanziare per ogni stato.

Il Pnrr italiano, tutti gli investimenti

Il nostro Paese, che nel frattempo ha visto il governo Draghi succedersi al Conte II nel febbraio 2021, si mette a fare i compiti a casa e presenta il proprio Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) alla Commissione europea il 30 aprile, che lo approva a giugno con un'ottima pagella: dieci a e una sola b. In termini assoluti, l'Italia è il Paese che beneficerà più di tutti delle risorse previste dal Rrf, con 191,5 miliardi sui 672 totali del piano europeo. Di questi 191,5 miliardi, 68,9 sono costituti da prestiti a fondo perduto, mentre gli altri 122,6 andranno restituiti nel tempo. Poiché ai 191,5 miliardi provenienti dal Rrf vanno sommati altri 13 miliardi che arrivano dal fondo per l'assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (React-Eu, Recovery assistance for cohesion and the territories of Europe), e 30,6 miliardi di risorse interne, l'intero Pnrr italiano vale 235 miliardi di euro.

Sebbene ogni Paese, da qui alla scadenza del dicembre 2026, possa leggermente rivedere le diverse cifre da destinare a ogni settore di intervento, l'Italia ha stabilito il proprio piano individuando 6 aree principali, chiamate "missioni", che si articolano in 16 "componenti", che a loro volta danno origine a 48 "linee di intervento" specifiche. Osservando come sono state finanziate le singole missioni, si può notare a quali ambiti il governo Draghi abbia dato la priorità. Le prime due missioni, "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura" e "Rivoluzione verde e transizione ecologica", sono quelle su cui il governo ha puntato di più, destinando loro, rispettivamente, 49,8 e 69,9 miliardi, pari al 21 e al 29 per cento delle risorse totali. La missione 3, "Infrastrutture per una mobilità sostenibile", impiega il 13 per cento di fondi disponibili con 31,4 miliardi, mentre la missione 4, "Istruzione e ricerca", copre il 14 per cento del piano, pari a 33,8 miliardi. Le ultime due missioni, "Inclusione e coesione" e "Salute", sono finanziate con 29,8 e 20,2 miliardi, ovvero il 12 e l'8 per cento dei fondi disponibili. L'intero Pnrr è caratterizzato poi da tre assi strategici, relativi alla transizione ecologica, a quella digitale e allo sviluppo del Mezzogiorno, e da tre priorità trasversali, di cui tenere conto in ognuna delle 6 missioni, relative al raggiungimento della parità di genere, alla valorizzazione dei giovani e al superamento del divario tra nord e sud del Paese. In questo senso, la missione 5, "Inclusione e coesione", riveste un ruolo cruciale nel raggiungimento degli obiettivi delle priorità trasversali, considerata la condizione femminile e la disoccupazione giovanile nel sud Italia.

Improvvisamente la parola solidarietà torna di moda nelle cancellerie europee e perfino i Paesi più restii si convincono che senza aiuti l'economia europea è destinata a implodere.

Dalla teoria agli interventi concreti

Calate nella realtà, queste cifre mai viste fino ad oggi in nessuna manovra di finanza pubblica, incideranno su numerosissimi ambiti del Paese. Scegliendo uno o due esempi concreti per ognuna delle sei missioni, infatti, è possibile comprendere come, se usati correttamente, questi fondi potranno incidere concretamente sulla vita dei cittadini.

La missione 1, incentrata sulla digitalizzazione, prevede fondi per migliorare la qualità della connessione Internet, portando la banda ultra larga a circa 7 milioni di utenze private, 10.000 sedi scolastiche e 12.000 strutture sanitarie, attraverso i bandi "Italia a 1 giga", "Scuole connesse" e "Sanità connessa". L'intervento sulle utenze private si concentrerà prevalentemente in Calabria, Sardegna e Puglia, le tre Regioni che attualmente hanno le peggiori reti di connessione.

Nell'ambito della missione 2, in ottica di decarbonizzazione e sostenibilità energetica, sarà fortemente finanziata la ricerca sull'idrogeno verde, ovvero quell'idrogeno che si ottiene dall'elettrolisi dell'acqua. All'Enea, in collaborazione con il Cnr, saranno affidati 110 milioni di

Fonte: Governo italiano. Presidenza del Consiglio dei ministri.

euro per la ricerca sull'idrogeno, mentre altri 450 milioni verranno affidati tramite appalti per la produzione di elettrolizzatori. Ai parchi nazionali e alle aree marine protette, invece, andranno 100 milioni per i processi di digitalizzazione e i servizi ai visitatori.

Dedicata allo sviluppo della mobilità sostenibile, la missione 3 prevede ingenti investimenti sulle reti ferroviarie per quanto riguarda sia l'alta velocità sia il trasporto regionale. Complessivamente sono 23 i miliardi di euro destinati alla mobilità su rotaia, che potenzieranno numerosi collegamenti al nord (Brescia-Verona-Padova, Verona-Brennero), al centro (Roma-Pescara) e soprattutto al sud (Catania-Palermo, Bari-Napoli, Salerno-Reggio Calabria). I tempi di percorrenza saranno ridotti: a fronte delle attuali 5 ore e mezza, per percorrere in treno la tratta Roma-Reggio Calabria ci vorranno 4 ore.

Per quanto riguarda l'istruzione e la ricerca (missione 4), il Pnrr punta, per esempio, ad aumentare il numero annuale dei dottorati. Con un finanziamento di 450 milioni, verranno attivate 3000 borse di dottorato in tre cicli nella pubblica amministrazione e 600 nel settore dei beni culturali. Sarà incentivata anche l'edilizia universitaria, con l'obiettivo di portare da 40.000 a 100.000 il numero di alloggi per studenti entro il 2026.

Con la missione 5, "Inclusione e coesione", il governo ha previsto, tra i numerosi progetti, un finanziamento di 650 milioni per potenziare il servizio civile universale per i giovani tra i 18 e i 28 anni e un finanziamento di 400 milioni per l'imprenditoria femminile. Nove miliardi saranno invece stanziati per la rigenerazione urbana e l'*housing* sociale.

La missione 6, "Salute", si concentra sul rafforzamento della medicina territoriale e della telemedicina. Entro il 2026 è prevista la creazione di 1355 case della comunità, luoghi di riferimento dove i cittadini potranno trovare medici di base, pediatri, infermieri, farmacisti e altri specialisti. Costituiranno il punto di riferimento per le comunità locali per quanto riguarda ogni esigenza sanitaria. Quattro miliardi saranno invece spesi per il miglioramento dei servizi di telemedicina, in particolar modo per gli anziani over 65 e i pazienti che soffrono di malattie croniche.

Calate nella realtà, queste cifre mai viste fino ad oggi in nessuna manovra di finanza pubblica, incideranno su numerosissimi ambiti del Paese.

Riforme, target e milestone

Il fatto che la Commissione europea abbia approvato il Pnrr italiano non significa automaticamente che il nostro Paese riceverà tutti i finanziamenti richiesti. Dall'approvazione al 2026, infatti, per vedersi assegnare i fondi europei l'Italia dovrà rispettare in tutto 527 scadenze, divise in 314 milestone, obiettivi qualitativi, come possono essere le riforme, e 213 target, obiettivi quantitativi come per esempio l'assunzione di un determinato numero di persone in uno specifico settore o il finanziamento di un preciso numero di bandi per le imprese. Nel 2021 il nostro Paese ha rispettato tutti e 51 gli obiettivi che si era impegnato a raggiungere, tra target e milestone, e per questo ha incassato i primi 24 miliardi di euro dall'Europa. Per il 2022 sono previsti altri 100 obiettivi da raggiungere, 45 entro il 30 giugno e 55 entro il 31 dicembre, tra cui la riforma del pubblico impiego, il nuovo codice degli appalti, la riforma sulle concessioni, l'assegnazione finale per gli appalti delle linee ad alta velocità Napoli-Bari e Palermo-Catania e l'assegnazione, per un totale di un miliardo, ai progetti finalizzati alla rigenerazione dei piccoli borghi storici. Sarà fondamentale, quindi, evitare di rimanere intrappolati nella lentezza e nella complessità burocratica che attanaglia l'Italia, riuscendo al tempo stesso a vigilare attentamente affinché la corruzione e la criminalità organizzata non possano mettere mano su questa pioggia di miliardi che da qui al 2026 cadrà sul nostro Paese. Si dovrà evitare di sprecare risorse nel tentativo di accontentare ogni categoria, interesse o lobby, ragionando sulle priorità dell'interesse generale e non su logiche clientelari.

Per decenni la nostra classe politica ha chiesto all'Europa di allentare i cordoni della borsa e poter finanziare, anche a debito, gli interventi strutturali più urgenti per rilanciare l'Italia. C'è voluta una pandemia dagli effetti disastrosi affinché l'Unione europea cedesse a queste richieste, ma infine è successo. In questi due anni, in Italia, ci sono stati 150.000 morti per covid-19, abbiamo assistito a sforzi straordinari da parte di medici e infermieri, di lavoratori e famiglie, e la popolazione ha mostrato una disciplina e una capacità di sopportazione che in pochi avrebbero immaginato. Impiegare bene le risorse del Pnrr non significherebbe soltanto uscire da questa crisi con un Paese più moderno, efficiente e solidale, ma vorrebbe dire aver reso giustizia a tutti questi sforzi e a tutto questo dolore.

Alessandro Magini