

Un chiarimento sul legame tra il prefinanziamento e gli investimenti del PNRR

di Salvatore Liaci

24 agosto 2021

La Commissione europea ha recentemente erogato all'Italia un prefinanziamento pari al 13 per cento delle risorse del "Recovery Fund". Secondo alcuni articoli apparsi nella stampa italiana questo prefinanziamento è destinato a finanziare 106 progetti. Il prefinanziamento non è però vincolato a specifici investimenti, ma le informazioni diffuse ipotizzano semplicemente che la spesa per gli investimenti del PNRR relativa al 2020 e al 2021 (individuata sulla base delle "schede tecniche" del PNRR) sarà finanziata con parte delle risorse appena erogate. In realtà il prefinanziamento erogato rappresenta una forma di finanziamento di tutto il deficit pubblico del 2020-21. In generale, non è rilevante se il prefinanziamento o le future rate siano legati a specifici investimenti, in quanto le sole condizioni poste per il loro ricevimento sono gli obiettivi e i traguardi concordati con la Commissione e il Consiglio Europeo al momento dell'approvazione del PNRR.

* * *

L'Italia ha ricevuto, il 13 agosto scorso, dall'Unione Europea un prefinanziamento di 25 miliardi, il 13 per cento dei 191,5 miliardi previsti dalla Recovery and Resilience Facility (RRF, il dispositivo per la ripresa e la resilienza approvato in sede europea). Il restante 87 per cento dovrebbe essere erogato in dieci rate entro il 2026. Alcuni articoli di stampa, basandosi sulle "schede tecniche" inviate alla Commissione dal governo italiano per l'approvazione del piano, indicano che le risorse dell'anticipo serviranno a finanziare la spesa del 2020-21 per gli investimenti del PNRR (suddivisi in 106 progetti).¹

¹ Si veda, per esempio: <https://24plus.ilsole24ore.com/art/recovery-pronti-via-106-progetti-mappa-completa-scuola-trasporti-AEEz5Xc> e https://www.corriere.it/economia/aziende/21_agosto_13/recovery-arrivato-primobonifico-ue-25-miliardi-106-progetti-7412adb6-fc03-11eb-8688-4f0a0f230e1f.shtml.

Tuttavia, il regolamento della RRF non vincola l'utilizzo del prefinanziamento e delle future rate a specifici investimenti. Gli unici vincoli che il governo deve rispettare sono quelli fissati nel nostro Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza (PNRR) approvato dalla Commissione Europea e dal Consiglio Europeo.² Il prefinanziamento non era però legato al rispetto di specifiche condizioni, ma è stato concesso sulla base dell'approvazione del PNRR.³

Parte della confusione è dovuta al fatto che lo stesso governo ha creato un sito ("Italia Domani") in cui si presenta una versione aggiornata e semplificata delle schede tecniche del PNRR. Nel sito, per ogni investimento del piano, si descrive cosa nello specifico verrà fatto in ogni anno (2020-26) con le risorse europee. Fornire questa informazione è utile, incluso per dare al pubblico il senso dei progressi che si stanno facendo grazie ai finanziamenti europei. Ma ciò non significa che le rate siano condizionate a effettuare gli interventi indicati.

Un esempio per chiarire. Per lo "Sviluppo del trasporto rapido di massa" il sito indica che tra il 2021 e il 2023 saranno spesi 1,3 miliardi per "creare nuove linee di trasporto pubblico".⁴ Ciò però non significa che una parte delle rate ricevute in questo periodo sia vincolata alla costruzione di nuove linee. Infatti, le linee costruite entro il 2023 non condizionano direttamente l'erogazione delle risorse, poiché il primo "obiettivo" relativo a quest'area è fissato per il settembre del 2024: costruire almeno 25 km di corsie del trasporto pubblico nelle aree di Perugia, Pozzuoli e Trieste. È il rispetto di questa condizione, insieme a quelle previste per gli altri investimenti e le riforme, che influenzerà la scelta della Commissione di erogare la successiva rata.

Occorre dunque distinguere tra le condizioni per il ricevimento delle risorse, con scadenze degli obiettivi quantitativi concentrate negli ultimi tre anni del piano, e ciò che nel frattempo verrà svolto in linea con il piano, ma che non rappresenta un vincolo per il loro ottenimento.

² Si veda: <https://osservatoriocpi.unicatt.it/ocpi-pubblicazioni-le-528-condizioni-della-commissione-europea-per-il-recovery-fund>.

³ Il prefinanziamento è comunque soggetto all'articolo 23, paragrafo 9, del regolamento della RRF, per il quale se a diciotto mesi dall'approvazione del piano "non sono stati compiuti progressi concreti da parte dello Stato membro interessato per quanto riguarda il conseguimento dei pertinenti traguardi e obiettivi", la Commissione potrebbe risolvere l'accordo di prestito e di contributo finanziario e recuperare integralmente il prefinanziamento.

⁴ Tra il 2024 e il 2026 è prevista una spesa di ulteriori 1,3 miliardi. Si veda: <https://italiadomani.gov.it/it/investimenti/sviluppo-trasporto-rapido-di-massa.html>