

**PROPOSTE PER  
LA REVISIONE  
DEL PNRR E  
CAPITOLO  
REPowerEU**

Posizione ANCE

Agosto 2023

## 1. **NO A STRALCIO FONDI DISSESTO IDROGEOLOGICO E RIGENERAZIONE URBANA**

Rispetto alle proposte per la revisione del PNRR, l'Ance evidenzia che **eliminare dal PNRR gli investimenti, urgenti e non più procrastinabili, per il dissesto idrogeologico e la rigenerazione urbana - investimenti peraltro già in corso di realizzazione – rischia di avere effetti molto negativi a livello economico e sociale.**

La revisione del PNRR prevede, infatti, di **rimodulare circa 15,9 miliardi di investimenti, di cui oltre l'80% (13 miliardi) relativi a interventi di competenza dei comuni, diffusi sul territorio**, che andranno ad alimentare il capitolo del REPowerEU.

In particolare, la proposta prevede lo stralcio dal PNRR di quasi la totalità (97%) degli investimenti di competenza del Ministero dell'Interno, ovvero: 6 miliardi di euro di piccoli e medi interventi diffusi sul territorio per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni; 3,3 miliardi di euro di interventi per la rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e di degrado sociale; 2,5 miliardi di euro dei Piani Urbani Integrati. A questi si aggiungono, tra gli altri, 1,3 miliardi di interventi per la riduzione del rischio idrogeologico di competenza del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

**Si tratta di interventi di cui il Paese ha un urgente bisogno, dopo anni di mancati investimenti, che peraltro rappresentano un passaggio obbligato se si vogliono fronteggiare gli eventi metereologici estremi, sempre più frequenti a causa del cambiamento climatico, e raggiungere gli obiettivi del PNRR, primi fra tutti la transizione ecologica e l'equità sociale.**

Questa decisione avviene peraltro in un contesto in cui **i comuni hanno dimostrato di saper affrontare la grande sfida del PNRR**. Gli enti, infatti, tra il 2021 e il 2022 hanno attivamente partecipato alle procedure per la selezione dei progetti da finanziare con il PNRR, accelerando le attività di programmazione, e hanno proseguito il trend di crescita degli investimenti avviato negli ultimi anni, nonostante le grandi tensioni sul mercato delle opere pubbliche, determinate a partire dalla fine del 2020 dai rincari delle materie prime, e le note carenze della PA, depotenziata, soprattutto nelle competenze tecniche, dopo anni di blocco del turnover.

I dati della Ragioneria Generale dello Stato sulla spesa in conto capitale dei comuni registrano, nel 2022, un incremento del 3,5% su base annua, che segue l'aumento ancora più consistente registrato nel 2021 (+15,7%). **Questi risultati confermano la ripresa degli investimenti comunali avviata a partire dal 2018 che ha visto la spesa in conto capitale aumentare del 40% negli ultimi cinque**

anni. Anche i dati sul primo semestre dell'anno in corso appaiono molto incoraggianti con un incremento del 24,2%.

■ **In aumento la spesa per investimenti dei comuni**

**Spesa in conto capitale dei comuni italiani – Periodo 2017-2022**  
(n.i. 2017=100)



**Negli ultimi 5  
anni la spesa in  
conto capitale  
dei comuni è  
aumentata del  
40%**

**1° sem. 2023/  
1° sem. 2022:  
+24,2%**

Vale la pena ricordare che questa crescita segue anni di mancati investimenti, causati da politiche di bilancio restrittive e dal conseguente impoverimento della capacità di investimento degli enti territoriali. Tra il 2008 e il 2017 la spesa per investimenti dei comuni italiani si è più che dimezzata (-55%).

**Sui buoni livelli di spesa per investimenti dell'ultimo anno ha giocato un ruolo determinante l'avvio delle opere del PNRR, come confermato dal monitoraggio dell'avanzamento finanziario del PNRR, contenuto nella terza relazione sullo stato di attuazione del PNRR.** I comuni, in qualità di soggetti attuatori di una quota molto rilevante degli investimenti di interesse per il settore delle costruzioni, risultano aver speso al 28 febbraio 2023 circa 2,5 miliardi di euro, corrispondenti al 20% delle risorse di competenza del Ministero dell'Interno per sostenere gli investimenti diffusi sul territorio. Un risultato di gran lunga positivo soprattutto se confrontato ai livelli di spesa conseguiti da altre amministrazioni centrali nell'ambito del PNRR in generale.

Alla luce di tali dati, appare quindi **poco comprensibile la scelta del Governo di intervenire proprio su quelle linee di investimento che sono in fase di realizzazione** che avrebbero invece richiesto ulteriori sostegni all'attività di investimento.

**Le rassicurazioni del Governo in merito alla copertura finanziaria** di tali investimenti, a valere per esempio sui fondi, europei e nazionali, per il riequilibrio territoriale, **non appaiono sufficienti a scongiurare il rischio di un definanziamento e di uno stallo da parte degli enti locali.**

L'assenza di certezze sui finanziamenti disponibili rischia, infatti, di determinare un vero e proprio blocco delle procedure. **Occorre garantire, fin da subito, la continuità non solo dei cantieri in corso ma anche di tutte quelle iniziative che gli enti hanno avviato e rispetto alle quali hanno assunto specifici impegni di spesa.**

Secondo l'Ance, più che lo stralcio di intere linee di investimento già avviate e in molti casi in corso di realizzazione, sarebbe stato più giusto **intervenire sui singoli interventi critici dal punto di vista della rispondenza alle linee di indirizzo della Commissione Europea** (primo fra tutti il rispetto del principio del DNSH).

## **2. BENE LA RIMODULAZIONE DEGLI INVESTIMENTI FERROVIARI. NON DISTOGLIERE LE RISORSE DESTINATE ALLE INFRASTRUTTURE: E' PRESTO PER ARRENDERSI!**

Rispetto alle rimodulazioni proposte dei finanziamenti previsti per il potenziamento della rete ferroviaria, **l'Ance condivide la scelta del Governo di riprogrammare circa 2 miliardi di euro destinati ad interventi particolarmente complessi non coerenti con le tempistiche imposte dal PNRR**, destinando tali risorse ad ulteriori investimenti ferroviari realizzabili entro il 2026.

In particolare, escono dal Pnrr la tratta ferroviaria Roma-Pescara, due lotti della Palermo-Catania e una parte degli investimenti per l'Ertms (European rail traffic management system) ma le risorse saranno utilizzate su altri lotti delle tratte Napoli-Bari e Palermo-Catania oltre che su interventi di rafforzamento dei nodi metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave.

E' questo l'approccio corretto che, secondo l'Associazione, andrebbe adottato anche con riferimento ad altre linee di investimento, laddove emergessero difficoltà nella realizzazione delle opere e nel rispetto dei tempi previsti.

In generale, **l'Ance ribadisce la necessità di non stravolgere l'impianto complessivo del Piano e di non distogliere le risorse destinate alle infrastrutture**, che hanno speso più velocemente le risorse rispetto alle altre misure del PNRR.

In base alla **Terza Relazione sullo stato di attuazione del PNRR**, al 31 dicembre 2022 risultano **spesi 24,5 miliardi di euro, pari al 12,8%** dei 191,5 miliardi messi a disposizione dall'Europa per la realizzazione del PNRR. Considerando anche i primi due mesi dell'anno in corso, la spesa ha raggiunto i 25,7 miliardi (13,4%).

■ **Superbonus 110% e lavori pubblici coprono il 65% della spesa PNRR**

1° Superbonus 110%	8,7 mld	35,5%
2° Realizzazione di lavori pubblici	7,2 mld	29,4%
3° Transizione 4.0 Formazione 4.0	7 mld	28,6%
4° Servizi	1 mld	4%
5° Acquisto di beni	0,6 mld	2,4%
6° Altro	0,01 mld	0%
<b>TOTALE</b>	<b>24,5 mld</b>	<b>100%</b>

Elaborazione Ance su Terza Relazione PNRR (31 maggio 2023)

**Le misure di interesse del settore delle costruzioni (Superbonus 110% e lavori pubblici), con una spesa complessiva di 15,9 miliardi, coprono il 65% della spesa PNRR totale sostenuta al 31 dicembre 2022. Tale livello di spesa rappresenta il 18% dei fondi europei, a valere sul Dispositivo per la ripresa e la resilienza, che il piano destina all'edilizia, pari a 90,4 miliardi<sup>1</sup>.**

**La spesa riferita agli altri settori ammonta, invece, a 8,6 miliardi, corrispondente all'8% delle risorse europee messe a disposizione, pari a circa 101 miliardi.**

■ **Tra le misure del PNRR i cantieri vanno più veloci**

	TOTALE RECOVERY	Di cui costruzioni	Di cui altre misure
AVANZAMENTO AL 31/12/2022	13%	18%	8%
AVANZAMENTO AL NETTO DEI CREDITI D'IMPOSTA (*)	6%	9%	3%

(\*) Superbonus, Transizione 4.0 e Formazione 4.0

Elaborazione Ance su Terza Relazione PNRR (31 maggio 2023)

<sup>1</sup> Secondo le stime dell'Ance, l'ammontare di 90,4 miliardi rappresenta la quota di risorse destinate a interventi di interesse per il settore delle costruzioni a valere sul Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF). Aggiungendo la quota parte del Fondo Nazionale Complementare per le stesse finalità (17,7 miliardi), si arriva ai 108 miliardi destinati all'edilizia.

**Si conferma, quindi, una velocità più che doppia per i cantieri rispetto alle altre misure del Piano.**

Se si escludono i crediti di imposta automatici (Superbonus, Transizione 4.0 e Formazione 4.0), la distanza tra i lavori pubblici e le altre misure risulta ancora maggiore: 9% di spesa delle costruzioni, contro il 3% delle altre misure.

Si tratta per lo più di investimenti già previsti a legislazione vigente, tra i quali le opere ferroviarie AV/AC in corso di realizzazione, sia al Nord (Brescia-Verona-Padova, Nodo di Genova e Terzo Valico dei Giovi) sia a Sud (Napoli-Bari), e i progetti di competenza degli enti territoriali (piano investimenti dei comuni e edilizia scolastica).

Come chiarito nel rapporto del Governo, **le spese riferite alle nuove progettualità sono attese dal secondo semestre del 2023**, quando termineranno le fasi di progettazione e si avvieranno i cantieri, con un conseguente effetto sulla spesa.

Nell'anno in corso, infatti, vedranno l'avvio parte degli investimenti oggetto dei numerosi bandi di gara pubblicati nel 2022 e nell'anno in corso.

**Fermare la macchina proprio in questo momento potrebbe avere effetti devastanti.**

### **3. REVISIONE DELLE RIFORME: NO ALLO SLITTAMENTO DELLA RIDUZIONE DEI TEMPI DI PAGAMENTO DELLA PA**

La proposta di revisione del PNRR riguarda anche le riforme che, come noto, toccano aspetti molto rilevanti dell'attività edilizia.

Tra le proposte di modifica l'Ance esprime forte contrarietà rispetto alla scelta di **posticipare di quindici mesi il raggiungimento dell'obiettivo del PNRR** di rendere, entro la fine del 2023 (e poi nuovamente entro la fine del 2024), effettivo il **pagamento entro 30 giorni di fornitori e creditori da parte delle p.a. centrali e locali**, mentre i tempi medi di pagamento da parte delle autorità sanitarie regionali dovranno ridursi in media a 60 giorni.

Quello dei regolari pagamenti alle imprese esecutrici è un elemento indispensabile per garantire la realizzazione del Piano e scongiurare interruzioni nell'esecuzione dei lavori del PNRR. Rinviare di nuovo questo adempimento mentre le imprese aspettano da 10 anni la corretta applicazione della direttiva europea in materia e perlopiù in un contesto in cui viene chiesto uno sforzo straordinario alle imprese, non è condivisibile.

#### 4. **REPOWER EU: BENE L'ATTENZIONE ALL'EFFICIENTAMENTO DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO E PRIVATO MA CHIARIRE LE MISURE**

Rispetto al capitolo del REPowerEU, il piano europeo per fronteggiare le difficoltà del mercato energetico globale causate dalla guerra in Ucraina, la revisione del PNRR prevede interventi di efficientamento energetico del patrimonio immobiliare pubblico per 4 miliardi di euro e il rafforzamento dell'Ecobonus e del Sismabonus fino al 100 per cento per l'efficienza energetica del patrimonio immobiliare privato, per ulteriori 4 miliardi di euro destinati solo a famiglie a rischio di povertà energetica e ai giovani.

L'Ance condivide l'obiettivo della proposta ma è impossibile esprimere una valutazione compiuta in mancanza di maggiori dettagli su elementi per una definizione del target di riferimento, in termini di reddito e di età dei soggetti beneficiari. Ad ogni modo, si sottolinea l'estrema complessità di tali interventi nei contesti condominiali, certamente i più strategici in termini di costo-beneficio degli investimenti.

Nei condomini, infatti, l'eterogenea distribuzione reddituale tra i proprietari delle singole unità immobiliari rende molto difficoltosa la decisione di intervento. Una netta segmentazione per classi di reddito appare, quindi, di difficile applicazione.

*31 luglio 2023*