

Rapporti di previsione - Centro Studi Confindustria

TASSI, PNRR, SUPERBONUS, ENERGIA: CHE SUCCEDERÀ ALLA CRESCITA ITALIANA?

PRIMAVERA 2024



CONFINDUSTRIA
Centro Studi



CONFINDUSTRIA

Centro Studi

TASSI, PNRR, SUPERBONUS, ENERGIA: CHE SUCCEDERÀ ALLA CRESCITA ITALIANA?

Primavera 2024

Il Rapporto è stato coordinato da Alessandro Fontana e Ciro Rapacciuolo.

Gli autori del capitolo sono:

Tullio Buccellato, Pasquale Capretta, Stefano Di Colli, Sofia Felici, Giovanna Labartino, Francesca Mazzolari, Stefano Olivari, Cristina Pensa, Matteo Pignatti, Ciro Rapacciuolo, Lorena Scaperrotta.

Gli autori dei Focus sono:

1. Stefano Di Colli, Chiara Puccioni, Ciro Rapacciuolo, Lorena Scaperrotta;
2. Giovanna Labartino, Francesca Mazzolari;
3. Pasquale Capretta, Piergiorgio Carapella, Stefano Di Colli, Stefano Olivari;
4. Sofia Felici, Ciro Rapacciuolo;
5. Cristina Pensa, Matteo Pignatti;
6. Francesca Mazzolari, Stefano Olivari.

L'*editing* è stato curato da Gianluca Gallo.

Il Rapporto è stato chiuso con le informazioni al 12 aprile 2024.

Per commenti scrivere a: csc@confindustria.it

Edito da:



Confindustria Servizi S.p.A.
Viale Pasteur, 6 - 00144 Roma

INDICE

Introduzione e sintesi	5
Le previsioni per l'economia italiana	15
1. Il PIL	17
2. Le componenti del PIL dal lato della domanda	22
3. L'occupazione	31
4. Le retribuzioni e i prezzi	35
5. La finanza pubblica	41
6. Il credito per le imprese	44
7. Lo scenario internazionale	48
Focus	73
1. Superbonus: quali impatti sulla manifattura e costi per la finanza pubblica?	75
2. Occupazione in Italia: un bilancio dell'ultimo quindicennio	82
3. Torna il Patto di Stabilità e Crescita, quale impatto delle nuove regole?	86
4. Costo dell'elettricità troppo alto per le imprese italiane	91
5. Trasporti e logistica: l'impatto delle strozzature mondiali per l'industria italiana	104
6. Investimenti PNRR: a che punto siamo?	114

Focus 6 - Investimenti PNRR: a che punto siamo?

IL NUOVO PNRR VALE



194,4
MLD DI EURO

L'implementazione del PNRR e il suo stato di avanzamento presentano luci e ombre. In termini di pianificazione, la rimodulazione del Piano finanzia progetti di grande rilevanza, la cui piena operatività, tuttavia, presenta ancora significative incognite legate alle acclamate difficoltà di spesa della PA¹ unitamente allo spostamento in avanti nel tempo di una larga parte della spesa programmata. Le spese pianificate per il biennio 2025-2026, infatti, hanno raggiunto un ammontare molto elevato e cresce quindi il rischio di non riuscire a realizzare gli interventi previsti. In termini di spesa, anche se le risorse finora erogate sono solo un quarto della dotazione complessiva, quelle "impegnate", cioè, quelle per le quali vi è già un'obbligazione di pagamento, sono oltre la metà. In termini di monitoraggio, mancano stime ufficiali aggiornate sull'impatto macroeconomico atteso del Piano e rimane incompleta e non aggiornata la comunicazione di informazioni sullo stato di attuazione.

Il PNRR rimodulato A seguito della rimodulazione del 2023, il nuovo PNRR² vale 194,4 miliardi di euro (+2,9 miliardi rispetto al PNRR originale), di cui 71,8 (+2,9) in sovvenzioni e 122,6 in prestiti. Comprende 7 missioni (+1), che prevedono complessivamente 66 riforme e 150 investimenti. I relativi traguardi e obiettivi ammontano a 617 (da 527).

Ad oggi, la Commissione ha erogato oltre il 50% dei fondi assegnati all'Italia nell'ambito del dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF) per un totale di quasi 102,5 miliardi di euro, di cui 25,4 come prefinanziamento³ e 77,0 come pagamenti per il positivo conseguimento dei traguardi e obiettivi previsti per le prime quattro rate. A fine 2023 l'Italia ha inoltrato la richiesta di pagamento della quinta rata, dal valore di 10,6 miliardi, a fronte del raggiungimento di 22 traguardi e 30 obiettivi, che sono tuttora in corso di valutazione da parte della Commissione europea (Tabella A)⁴.

Per il 2024 l'Italia si è impegnata a conseguire 113 condizioni, tra traguardi e obiettivi, di cui 39 nel primo semestre e 74 nel secondo, che consentiranno di sbloccare la sesta rata da 9,2 miliardi e la settima da 19,6. Tra quelli attualmente in corso, sono previsti: la riduzione, rispettivamente, del 25% presso i tribunali amministrativi regionali e del 35% presso il Consiglio di Stato del numero di cause pendenti nel 2019; la riduzione, entro giugno 2026, del 95% dell'arretrato di cause civili pendenti, sempre rispetto al 2019, sia presso i tribunali che presso le Corti d'appello; il completamento delle procedure di assunzione o di proroga dei contratti dei dipendenti dell'Ufficio del processo e di altro personale tecnico amministrativo⁵; l'entrata in operatività della piattaforma dedicata in materia di crediti commerciali, per le imprese creditrici e le pubbliche amministrazioni debitorie; il completamento della *spending review* per il 2023; la digitalizzazione della

¹ Citate anche nella Quarta relazione al Parlamento sullo stato di avanzamento del PNRR.

² Il Piano è stato approvato da parte della Commissione europea il 24 novembre 2023 e adottato dal Consiglio dell'Unione europea l'8 dicembre 2023. Si veda l'Allegato alla Decisione di esecuzione del Consiglio UE.

³ A seguito della revisione del piano e dell'aggiunta del REPowerEU, l'Italia ha ricevuto altri 552 milioni di prefinanziamento il 25 gennaio 2024.

⁴ Il 29 dicembre la Commissione ha ricevuto la quinta richiesta di pagamento nell'ambito del dispositivo RRF.

⁵ È una struttura organizzativa presso i tribunali ordinari e le Corti d'appello con l'obiettivo di "garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione". L'obiettivo è quello di incrementare di almeno 10.000 unità i tribunali civili e penali, nonché di altri 326 i tribunali amministrativi regionali.

catena logistica; l'inizio degli interventi infrastrutturali nelle ZES; l'entrata in vigore dell'atto giuridico che attiva i crediti d'imposta Transizione 5.0, determinandone i criteri di ammissibilità anche in termini di risparmio energetico minimo e di tetto di spesa massimo per la misura.

Tabella A - Traguardi e Obiettivi per tipologia, tempistica, rate effettive e spese previste

Anno	Trim.	Tot. condizioni in scadenza	di cui:		Totale	di cui riferiti a:		N. rata	Totale (mld €)	di cui:		*Prefin. e rate effettive (mld €)	Spesa prevista (mld €)	di cui:		Status
			Trag.	Obiet.		Inv.	Rif.			Prest.	Sovv.			Prest.	Sovv.	
2020													0,9	0,9	0,0	Completato
	1°	0	0	0	0	0	0									
2021	2°	5	5	0	5	2	3									
	3°	4	4	0	4	4	0	Prefinan.				24,9				Completato
	4°	42	40	2	42	18	24	I Rata	24,1	12,6	11,5	21,0	4,9	1,7	3,2	Completato
2022	1°	7	7	0	7	6	1									
	2°	38	37	1	38	24	14	II Rata	24,1	12,6	11,5	21,0				Completato
	3°	4	4	0	4	3	1									
	4°	50	35	15	50	29	21	III Rata	21,3	9,8	11,5	18,5	16,8	3,3	13,5	Completato
2023	1°	12	11	1	12	8	4									
	2°	16	10	6	16	11	5	IV Rata	18,9	16,6	2,3	16,5				Completato
	3°	5	4	1	5	4	1									
	4°	47	18	29	47	33	14	V Rata	12,2	8,6	3,5	10,6	21,8	6,6	15,3	In valutazione
2024	1°	14	13	1	14	6	8	Prefinan.				0,6				Completato
	2°	25	11	14	25	16	9	VI Rata	10,5	8,3	2,2	9,2				In corso
	3°	8	6	2	8	7	1									
	4°	66	32	34	66	44	22	VII Rata	22,5	16,6	6,0	19,6	42,4	28,3	14,2	Da iniziare
2025	1°	11	2	9	11	3	8									
	2°	26	9	17	26	20	6	VIII Rata	13,7	10,3	3,4	11,9				Da iniziare
	3°	5	3	2	5	2	3									
	4°	59	6	53	59	46	13	IX Rata	14,2	7,1	7,0	12,3	57,9	41,7	16,2	Da iniziare
2026	1°	29	2	27	29	17	12									
	2°	144	12	132	144	133	11	X Rata	32,8	19,9	12,8	28,5				Da iniziare
	3°	0	0	0	0	0	0									
	4°	0	0	0	0	0	0						49,6	40,2	9,5	
Totale		617	271	346	617	436	181		194,4	122,6	71,8	194,4	194,4	122,6	71,8	

Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati CID e Commissione europea.

Maggiore focalizzazione verso le imprese... La rimodulazione del Piano ha comportato una maggiore focalizzazione delle risorse verso le imprese. Dei circa 14 miliardi di risorse aggiuntive, infatti, circa 12 sono destinati a queste ultime: 6,3 miliardi per Transizione 5.0, 2,5 per filiere *green* e *net zero technologies*, 2,0 per i contratti di sviluppo della filiera agroalimentare, 852 milioni per i parchi agricoli, 320 milioni per il sostegno a investimenti *green* e 50 milioni per le materie prime critiche. Inoltre, le risorse del PNRR saranno erogate, in larga parte, attraverso strumenti automatici: ciò dovrebbe garantire una spesa più rapida e agevolare la raggiungibilità dei target.

... ma mancano informazioni sull'impatto macroeconomico della rimodulazione Il quadro post-rimodulazione rimane dai contorni poco chiari, per almeno tre ragioni:

1. incertezza su taluni aspetti legati al funzionamento di alcune nuove misure, per esempio Transizione 5.0 (per quest'ultima si attende un Decreto Ministeriale in aprile). È bene ricordare che i ritardi attuativi di questo tipo rinviano l'effettiva messa a terra delle risorse, perché le imprese posticipano gli investimenti in attesa della definizione dei criteri di ammissibilità agli incentivi;

2. non sono chiare né le risorse necessarie, né gli impatti macroeconomici attesi degli investimenti che sono stati spostati fuori dal perimetro del PNRR⁶. Inoltre, certe misure sono state riprogrammate su un orizzonte di spesa che va oltre il 2026, quindi il loro eventuale impatto sulla crescita economica andrà necessariamente ripartito anche al di fuori del periodo di attuazione del Piano;
3. d'altronde, non è chiaro se l'impatto macroeconomico delle nuove misure inserite nel Piano sarà maggiore rispetto a quello delle misure precedenti. Ad esempio, sarebbe utile che il governo indicasse se, nelle sue stime, i 6,3 miliardi di euro di Transizione 5.0 previsti nel biennio 2024-2025 possano dare un impulso al PIL maggiore rispetto a quello delle misure escluse⁷, specificando in particolare di quanto traineranno gli investimenti in macchinari.

Dato che l'ultima previsione di crescita del PIL legata al PNRR vincolante per il Governo risale alla NADEF 2022, un anno e mezzo fa, risulta difficile anche solo fare delle ipotesi sugli impatti complessivi che le nuove risorse avranno sul tasso di crescita dell'economia. Nell'autunno 2023 il Centro Studi Confindustria⁸ stimava che l'impatto complessivo del PNRR sul PIL a fine 2026 potesse essere di 2,8 punti percentuali in più rispetto allo scenario base, ma le stime erano basate sul PNRR non ancora rimodulato.

La composizione della spesa PNRR per tipologia di intervento è stata influenzata solo in parte dalla revisione: dal confronto tra la Terza Relazione al Parlamento, del 31 maggio 2023, e la Quarta, del 22 febbraio 2024 (quindi successiva alla revisione), emerge uno spostamento di circa 10 miliardi di risorse dalla voce "realizzazione di lavori pubblici" a favore della voce "concessione di incentivi a unità produttive".

La stessa Relazione evidenzia come, al 22 febbraio 2024, la maggior parte delle risorse spese riguardava misure automatiche come la concessione di contributi a soggetti diversi da unità produttive (es. incentivi a famiglie, Ecobonus) e incentivi a unità produttive (es. Transizione 4.0), sia in termini di spesa totale, sia rispetto alle risorse complessive di ciascuna voce. Viceversa, su oltre 80 miliardi di spesa previsti per la realizzazione di lavori pubblici, sono solo 10 i miliardi (13%) finora spesi, sottolineando una acclarata difficoltà nella capacità di spesa da parte della PA (Tabella B). Tra l'altro, di questi 10 miliardi, ben 5,4 sono riferiti al soggetto attuatore Rete Ferroviaria Italiana, 3,3 agli Enti Pubblici Territoriali e solo 0,6 alle Amministrazioni Centrali.

⁶ Si veda l'articolo "Chi paga la revisione del PNRR" uscito su LAVOCE.info. Gli autori evidenziano come sia necessario reperire "nuove coperture" per 15,5 miliardi attraverso il Fondo Sviluppo e Coesione (5 miliardi), i Fondi comunali e regionali (4,4 miliardi) e altre risorse (6,1 miliardi). Per un approfondimento, si veda l'Audizione sul decreto recante misure urgenti per l'attuazione PNRR dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio.

⁷ Tra le principali ci sono alcuni collegamenti ferroviari, investimenti relativi alle tecnologie fotovoltaiche ed eoliche, impianti *off-shore* e alcuni investimenti parzialmente defianziati relativi all'idrogeno, ai Piani Urbani Integrati e altri. Per un quadro completo, si veda sempre l'Audizione sul decreto recante misure urgenti per l'attuazione PNRR dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio.

⁸ Si veda CSC, "Stima dell'impatto macroeconomico degli investimenti del PNRR", in *Rapporto di Previsione*, autunno 2023.

Tabella B - Confronto distribuzione risorse pre e post revisione del PNRR

Spesa per tipologia di interventi	Terza Relazione		Quarta Relazione		Variazione		Spesa tot. (al 22 feb. 24)	
	(mld€)	%	(mld€)	%	(mld€)	%	(mld€)	% su alloc.
Realizzazione di lavori pubblici	91,1	47,5%	80,5	41,4%	-10,6	-6,1%	10,1	13%
Concessione di incentivi a unità produttive	33,1	17,3%	43,2	22,2%	10,1	5,0%	14,2	33%
Concessione di contributi a soggetti diversi da unità produttive	14,7	7,7%	14,8	7,6%	0,1	-0,1%	14,0	95%
Acquisto o realizzazione di servizi	43,9	22,9%	45,3	23,3%	1,4	0,4%	3,6	8%
Acquisto di beni	8,4	4,4%	8,8	4,5%	0,4	0,1%	1,2	14%
Altro	0,4	0,2%	1,8	0,9%	1,4	0,7%	0,0	0%
Totale	191,5	100,0%	194,4	100,0%	2,9	0,0%	43,0	22%

Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati CID e Commissione europea.

DEL PNRR FINORA SPESI

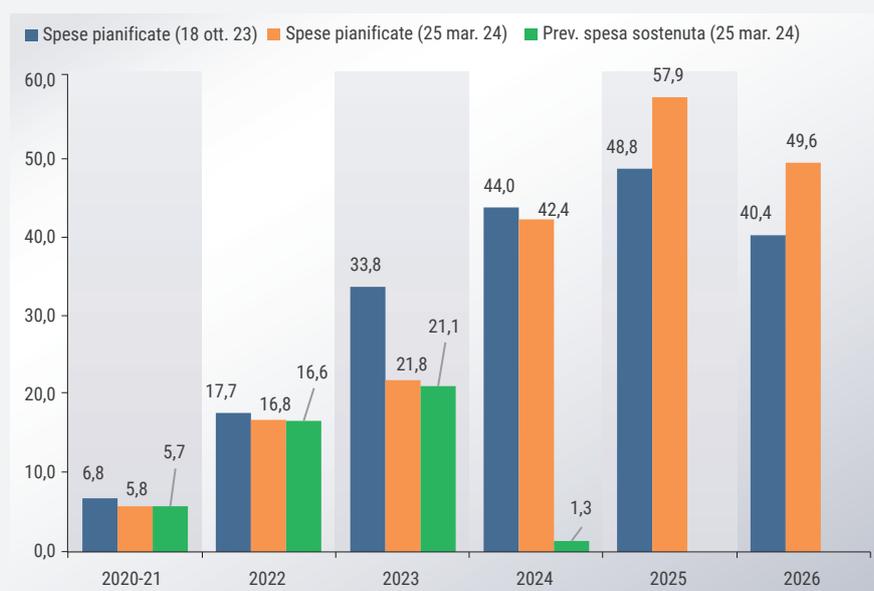


45
MLD DI EURO (23%)

Finora speso solo un quarto delle risorse... Al 25 marzo 2024 l'Italia ha speso complessivamente quasi 45 miliardi di euro su 194,4 (23%), di cui 2,6 riguarderebbero misure realizzate ma già spostate fuori dal Piano (Grafico A). Rispetto alla previsione di spesa precedente alla rimodulazione, il Piano aggiornato ha visto uno spostamento ai prossimi anni di 18,3 miliardi, portando così la spesa pianificata per il biennio 2025-2026 a livelli davvero elevati, che suscitano preoccupazione circa l'effettiva possibilità di realizzazione.

Rispetto al totale di 194,4 miliardi, ne restano quindi da spendere ancora i tre quarti (circa 150 miliardi) nel triennio 2024-2026. Nel 2023 sarebbero stati spesi 21,1 miliardi, quasi quanto speso cumulativamente nel biennio 2021-2022 (22,4 miliardi), quando però gli obiettivi e i traguardi del PNRR erano costituiti, essenzialmente, dalla predisposizione di riforme di sistema e non si era ancora entrati nella fase attuativa degli investimenti del Piano.

Grafico A
Spese sostenute e spese pianificate
(Valori in miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati REGIS (agg. 25 marzo 2024).

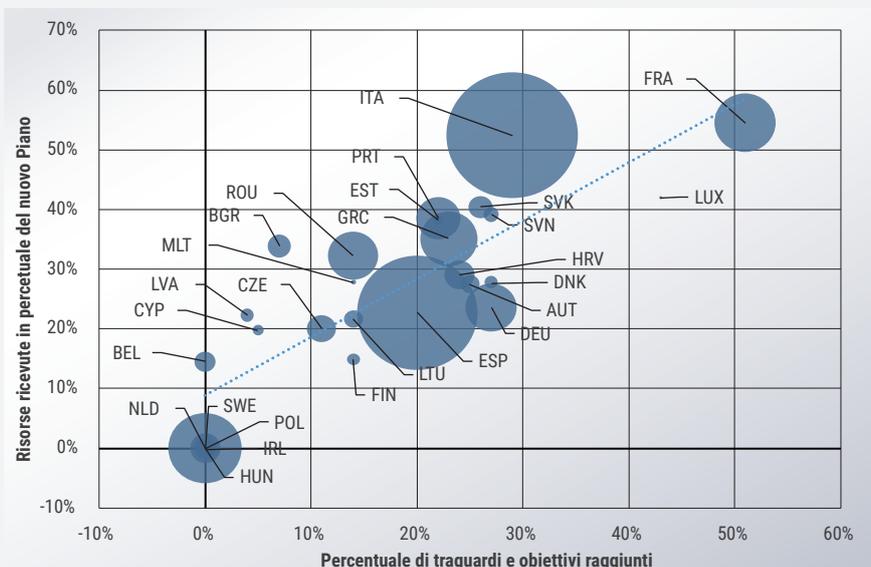
... ma oltre la metà sono “impegnate” Se da un lato è stato speso solo un quarto delle risorse, dall’altro un dato incoraggiante proviene dal valore delle risorse “impegnate”, pari a circa la metà delle risorse del dispositivo RRF (100,3 miliardi, 51,6% del dispositivo RRF). Si tratta delle risorse accantonate dai Soggetti Attuatori per il pagamento dei soggetti realizzatori di lavori o servizi. In altre parole, indica l’importo per il quale sono stati attivati dei contratti giuridicamente vincolanti, seppur ad oggi non si siano ancora verificate spese e la PA non abbia ancora effettuato pagamenti a favore dei soggetti realizzatori.

Rispetto agli altri, il PNRR italiano si sta muovendo più celermente Rispetto agli altri paesi europei, la dotazione totale italiana di risorse del Piano è la più elevata, con ben 194,4 miliardi di euro, seguita da quelle di Spagna (163 miliardi), Polonia (60) e Francia (42).

Ad oggi l’Italia è tra i paesi che hanno ricevuto più risorse in percentuale della dotazione totale del nuovo Piano (la considerazione è valida anche se si guarda alla dotazione iniziale del Piano, quella del 2021). La Francia ha ricevuto finora il 55% delle risorse e l’Italia il 52%, ben oltre il 37% medio registrato dai paesi con un PNRR dal valore superiore ai 5 miliardi di euro.

L’Italia è anche tra i primi paesi per numero di traguardi e obiettivi conseguiti in percentuale del totale (29%). Fanno meglio solo Francia (51%) e Lussemburgo (43%), ma quest’ultimo ha un piano di meno di 100 milioni di euro. In media i paesi europei con un PNRR dal valore superiore ai 5 miliardi di euro hanno raggiunto il 21% del totale delle condizioni previste (Grafico B).

Grafico B
Relazione tra condizioni raggiunte e risorse ricevute



Note: la dimensione delle bolle rappresenta la dotazione in miliardi di euro.
Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati Commissione europea.

Restano irrisolte le problematiche legate al sistema REGIS Positiva l’intenzione di accelerare il caricamento dei dati da parte dei soggetti attuatori, come previsto dal DL 2 marzo 2024, n. 19 (detto DL PNRR Quater). Tuttavia, il sistema di rendicontazione REGIS risulta ancora caratterizzato da gravi criticità⁹, nonostante

⁹ Nella Memoria dell’Ufficio Parlamentare di Bilancio nell’ambito del PNRR del 5 dicembre 2023, si rileva che i dati di REGIS: «non sono ancora né esaustivi né del tutto tempestivi e

i circa 2 anni di operatività, almeno da quanto si desume nell'utilizzarlo come strumento di monitoraggio: i dati della sezione "cruscotto" sono incompleti, non aggiornati e talvolta incoerenti tra loro; gli *open-data* contengono valori errati (es. ci sono spese riferite, erroneamente, al 1900), probabilmente perché in fase di caricamento non sono stati previsti dei controlli; alcuni file non sono aggiornati correttamente (es. gli *open-data* su traguardi e obiettivi riportano dati nuovi mescolati ai vecchi, rendendo quindi difficoltoso il loro utilizzo).

mostrano alcune debolezze in termini sia di coerenza interna, tra i vari file che la piattaforma permette di utilizzare e tra parti della sintesi riportata nel Cruscotto informativo, sia di coerenza esterna, con altre banche dati sui contratti pubblici e sulle gare di appalto, a cominciare da quella dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)».