

Nota

Sesta revisione del PNRR: un numero imponente di modifiche a testimonianza dei gravi ritardi nell'attuazione

È stata resa nota la proposta di revisione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza italiano che sarà varata nelle prossime settimane. Da un punto di vista degli obiettivi e dei traguardi da conseguire, si tratta, probabilmente, della revisione più imponente del PNRR, mentre da un punto di vista delle risorse non vi sono cambiamenti.

La revisione dovrà essere attuata e accompagnata da uno o più interventi legislativi di dimensioni senza precedenti.

Dopo l'incredibile discrasia tra i dati di attuazione resi noti dal Governo a settembre e quelli pubblicati sulla piattaforma Regis dallo stesso Esecutivo a inizio novembre, si conferma ulteriormente un modo di procedere sul PNRR opaco e con spazi di confronto nulli o, peggio, finti, su materie (si pensi al tema dell'evasione fiscale) che avranno ricadute molto significative sulle condizioni di vita dell'intero Paese.

Nel merito: si riduce il contributo globale all'obiettivo climatico del piano, si alza bandiera bianca riguardo agli obiettivi di riduzione della propensione all'evasione fiscale, si ampliano a dismisura i fondi per incentivi diretti alle imprese utilizzabili anche dopo il 2026, si riducono drasticamente gli obiettivi relativi al superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura, si cancella l'obiettivo di far assumere 13.500 ricercatori nelle imprese.

Chiederemo la convocazione urgente della Cabina di Regia nazionale PNRR, al tempo stesso continueremo, a tutti i livelli, a partire dallo sciopero generale del 12 dicembre 2025, la nostra battaglia contro le scelte politiche inique e regressive del governo Meloni anche su questo terreno.

La revisione del PNRR: un quadro d'insieme

La revisione interviene su 173 misure per un totale di 272 interventi su singoli traguardi o obiettivi. Di seguito il numero delle misure coinvolte con l'indicazione della motivazione presentata dal governo italiano:

- parte di sei misure non è più realizzabile a causa delle mutate condizioni di mercato, tra cui ritardi imprevisti nelle forniture con ricadute negative sulle procedure di appalto;
- parte di nove misure non è più realizzabile in quanto la domanda manca o è mutata;
- parte di quattro misure non è più realizzabile a causa dell'inflazione elevata;
- parte di una misura non è più realizzabile a causa degli eventi meteorologici estremi verificatisi nell'autunno 2024, che hanno avuto ricadute negative sugli interventi di ricostruzione nelle zone dell'Emilia Romagna, della Toscana e delle Marche colpite dalle inondazioni del maggio 2023;
- 52 misure sono state modificate al fine di attuare alternative migliori per conseguire il livello di ambizione originario;

Area Politiche per lo sviluppo

- 83 misure sono state modificate al fine di attuare alternative migliori che consentano di ridurre gli oneri amministrativi e semplificare la decisione di esecuzione del Consiglio, garantendo tuttavia il conseguimento delle finalità di tali misure;
- otto misure sono soppresse a causa di circostanze oggettive;
- introdotte dieci misure nuove.

Inoltre per sette misure è stato innalzato il livello di attuazione.

Le ricadute sulle rate

Come è noto, l'Italia ha ricevuto sette rate pari a circa 140 miliardi di euro e ha richiesto il pagamento dell'ottava. Poiché la revisione interviene anche su obiettivi e traguardi di tale rata, è molto probabile che essa sarà erogata solo dopo il varo della nuova revisione.

Da un punto di vista finanziario l'importo delle ultime tre rate non cambia.

	Prestito	Fondo perduto	Totale
VIII rata	11.184.566.013	3.541.589.877	14.726.155.890
IX rata	7.118.464.154	7.670.089.282	14.788.553.436
X rata	19.919.595.964	12.799.902.997	32.719.498.961
Totale	38.222.626.131	24.011.582.156	62.234.208.287

C'è invece una significativa riduzione del numero di obiettivi e traguardi.

In questa tabella la nuova configurazione.

	Prestito (N° obiettivi/traguardi)	Fondo perduto (N° obiettivi/traguardi)	Totale (N° obiettivi/traguardi)
VIII rata	11	21	32
IX rata	16	34	50
X rata	94	65	159
Totale	121	120	241

Nella seguente tabella la precedente configurazione.

	Prestito (N° obiettivi/traguardi)	Fondo perduto (N° obiettivi/traguardi)	Totale (N° obiettivi/traguardi)
VIII rata	15	25	40
IX rata	26	37	63
X rata	103	74	177
Totale	144	136	280

Area Politiche per lo sviluppo

Qui la differenza.

	Prestito (N° obiettivi/traguardi)	Fondo perduto (N° obiettivi/traguardi)	Totale (N° obiettivi/traguardi)
VIII rata	-9	-9	-18
IX rata	-10	-3	-13
X rata	-4	-4	-8
Totale	-23	-16	-39

Conseguentemente il totale degli obiettivi e traguardi del PNRR passano da 614 a 575.

Le risorse destinate sono confermate in:

€ 122.601.810.400,00 (prestiti);

€ 71.779.623.788,00 (fondo perduto);

Totale: € 194.381.434.188,00.

I costi totali stimati del PNRR modificato dell'Italia ammontano a € 194.435.381.164. La differenza di circa 54 milioni sarà coperta con risorse nazionali.

Gli ambiti di intervento

Costituzione di fondi con risorse utilizzabili anche dopo il 2026

Fondo nazionale Connettività	733.402.818,00
Comparto degli Stati membri di InvestEU	500.000.000,00
Dispositivo per il parco agrisolare	789.000.000,00
Sviluppo agro-voltaico	1.099.000.000,00
Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'autoconsumo	795.000.000,00
Sviluppo del biometano, secondo criteri per la promozione dell'economia circolare	2.236.020.000,00
Regime di sovvenzioni per gli investimenti in infrastrutture idriche	1.200.000.000,00
Fondo per gli alloggi destinati agli studenti	599.000.000,00
Sostegno per l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili nelle PMI	155.000.000,00
Totale	8.106.422.818,00

Si tratta di misure che consistono in un investimento pubblico in regime di sovvenzioni inteso a incentivare gli investimenti privati. Il regime funziona erogando sovvenzioni dirette al settore privato e, nel caso di "Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'autoconsumo", del "Fondo per gli alloggi destinati agli studenti" e "Regime di sovvenzioni per gli investimenti in infrastrutture idriche", anche a soggetti del settore pubblico che svolgono attività analoghe.

Area Politiche per lo sviluppo

Incremento risorse da spendere entro il termine del PNRR

Investimento 5.1 - Sostegno al sistema di produzione per la transizione ecologica, le tecnologie a zero emissioni nette e la competitività e la resilienza delle catene di approvvigionamento strategiche	+ 400.000.000	
Rafforzare l'efficienza dell'infrastruttura ferroviaria in Italia	1.200.000.000,00	(non è indicata la cifra a carico del PNRR)
Investimento 2.3 - Centri di trasferimento tecnologico	+23.000.000,00	
Regime di credito d'imposta per gli investimenti nell'Italia meridionale e nella Zona Economica Speciale (ZES)	500.000.000,00	

Misure finanziariamente rafforzate

Vengono ulteriormente finanziate le seguenti misure:

- ✓ Programma di rinnovo del parco veicoli privati e commerciali leggeri con veicoli elettrici: ulteriori contratti per l'acquisto di almeno 46 500 veicoli a emissioni zero.
- ✓ Transizione 4.0: Concessione alle imprese di almeno 50 942 crediti d'imposta Transizione 4.0 per beni strumentali materiali 4.0, beni strumentali immateriali 4.0, beni strumentali immateriali standard, attività di ricerca, sviluppo e innovazione (*Ricordiamo che il PNRR per Transizione 4.0 ha già impegnato 13,381 miliardi di euro, mentre il Piano Nazionale Complementare (PNC) al PNRR ne ha impegnati 5,08 miliardi di euro, per un totale di 18,461 miliardi di euro*). Contestualmente vengono ridotte da 6,3 a 2,5 miliardi di euro le risorse per il credito di imposta denominato Transizione 5.0.

Transizione verde

Le modifiche del PNRR determinano nel complesso una **diminuzione netta di 2,4 punti** percentuali del contributo globale all'obiettivo climatico del piano, che dal 39,5 % scende al 37,1%.

Transizione digitale

Le modifiche del PNRR determinano nel complesso un aumento netto di 1 punto percentuale del contributo globale all'obiettivo digitale del piano, che passa dal 25,5 % al 26,5 %.

Gli interventi sulle riforme

La revisione interviene su numerose riforme:

Missione 1 Componente 1

Riforma 1.4 - Riforma del processo civile

Riforma 1.5 - Riforma del processo penale

Riforma 1.8 - Digitalizzazione della giustizia

Riforma 1.9 - Riforma della pubblica amministrazione

Riforma 1.10 - Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni

Riforma 1.11 - Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie

Riforma 1.12 - Riforma dell'amministrazione fiscale

Riforma 1.14 - Riforma del quadro fiscale subnazionale

Riforma 1.15 - Riforma delle norme di contabilità pubblica

Missione 1 Componente 2

Riforma 3 - Razionalizzazione e semplificazione degli incentivi per le imprese.

Missione 2 Componente 1

Riforma 1.1 - Strategia nazionale per l'economia circolare

Riforma 1.2 - Programma nazionale per la gestione dei rifiuti

Missione 3 Componente 1

Riforma 1.3 - Rafforzare l'efficienza dell'infrastruttura ferroviaria in Italia

Missione 4 Componente 1

Riforma 1.7 - Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti negli alloggi per studenti.

Riforma 2.1 - Reclutamento dei docenti

Missione 4 componente 2

Riforma 1.2 - Piano triennale per il finanziamento di attività di ricerca

Missione 5 Componente 1

Riforma 1- Politiche attive del lavoro (ALMPs) e formazione professionale

Riforma 2 - Lavoro sommerso

Missione 7

Riforma 1 - Semplificazione delle procedure autorizzative per le energie rinnovabili

Riforma 2 - Riduzione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente

Riforma 3 - Riduzione dei costi di connessione degli impianti per la produzione di biometano

Riforma 5 - Piano Nuove Competenze Transizioni

Segnaliamo di seguito gli interventi più significativi

1) Riforma 1.12 - Riforma dell'amministrazione fiscale

La revisione interviene sul **tax gap** e in particolare sulla "*propensione all'evasione*" in tutte le imposte, escluse l'Imposta Municipale Unica e le accise, rispetto al 2019.

La versione precedente prevedeva la pubblicazione di due relazioni:

- una a novembre 2025 nella quale si doveva certificare che la "propensione all'evasione" fosse inferiore nel 2023 rispetto al 2019 del 5%;
- una a giugno 2026 nella quale si doveva certificare che la "propensione all'evasione" fosse inferiore nel 2024 rispetto al 2019 del 15%.

La revisione elimina il riferimento alla riduzione del 15% nel 2024 e prevede che la relazione aggiornata del Governo sull'economia sommersa, (già) pubblicata nel 2025, certifichi una riduzione media del 10% della "propensione all'evasione" in tutte le imposte, escluse l'Imposta Municipale Unica e le accise, nel periodo 2022-2023 rispetto al 2019.

Con questa revisione il Governo, con il placet della Commissione Europea, alza la bandiera bianca nei confronti della lotta all'evasione, a conferma che il 15% non si sarebbe raggiunto e che, anzi, la propensione all'evasione sta probabilmente aumentando, incentivata dalle scelte di un governo che, tra condoni e rottamazioni, sta facendo strame della lealtà nei confronti del fisco. Tutto questo avviene con un'evasione che ha ormai superato la soglia dei 100 miliardi di euro all'anno, mentre il finanziamento dei servizi fondamentale per la qualità della vita si sta riducendo sempre più, a vantaggio di una privatizzazione selvaggia che accrescerà ulteriormente le diseguaglianze tra le persone.

Riforma 1.14 - Riforma del quadro fiscale subnazionale

La versione precedente del PNRR prevedeva, entro il primo trimestre del 2026, l'adozione delle disposizioni di legge con l'indicazione dell'entrata in vigore del federalismo fiscale per le regioni a statuto ordinario e per le province e città metropolitane, secondo le modalità stabilite dal decreto legislativo 68/2011. La revisione del PNRR prevede, entro giugno 2026: per le regioni

l'"Entrata in vigore di atti normativi che definiscano i livelli essenziali delle prestazioni per il federalismo fiscale (...) in almeno due settori di intervento", per le province e le città metropolitane genericamente l'"Entrata in vigore di atti normativi per il federalismo fiscale".

Riforma 1.3 - Rafforzare l'efficienza dell'infrastruttura ferroviaria in Italia

La riforma, da adottare entro giugno 2026, stabilisce quanto segue:

- entrata in vigore della normativa che prevede l'adozione di un documento strategico pluriennale da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che orienti la pianificazione infrastrutturale pluriennale dell'Italia per almeno 10 anni. Il documento promuoverà il trasporto multimodale e terrà pienamente conto delle esigenze industriali del settore delle imprese nella pianificazione infrastrutturale (ad esempio dando priorità a investimenti che colleghino le principali aree industriali e i poli logistici alla rete di trasporto). La riforma prevede la revisione dei documenti di pianificazione infrastrutturale;

- istituzione di un nuovo soggetto permanente interamente di proprietà dello Stato (RoSCo), sotto forma di società per azioni con un capitale iniziale pari a 1 milione di euro. La legislazione autorizza tale società a costituire un fondo speciale ("Patrimonio Destinato") per l'acquisto di nuovo materiale rotabile per il servizio regionale e interurbano, per un valore di mercato iniziale pari ad almeno 1 168 000 000 di EUR;
- pubblicazione e approvazione da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti dell'atto costitutivo e dello statuto della società RoSCo, che specifichino tra l'altro:
 - a) l'esatto perimetro dell'attività della società, compreso il fatto che essa deve operare esclusivamente per conto dell'amministrazione centrale e degli enti locali (ossia le autorità di trasporto pubblico) per i contratti di servizio pubblico nel mercato del trasporto ferroviario (servizio regionale e servizio interurbano);
 - b) l'obbligo della società di fornire materiale rotabile solo all'amministrazione centrale e agli enti locali (ossia le autorità di trasporto pubblico) che aprono alla concorrenza i contratti di servizio pubblico;
 - c) il requisito che il materiale rotabile ammissibile che la società deve acquistare sia a zero emissioni e sia compatibile con le norme ERTMS;
- approvazione da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, di un piano aziendale per il periodo 2026-2029, definito da una commissione tecnica ad hoc;
- firma da parte della società RoSCo e del ministero competente di un contratto di compravendita a costo zero per il trasferimento della proprietà di tutti i treni interurbani acquistati nell'ambito degli obiettivi M2C2-35 bis e M7-31 ("Potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico con treni a zero emissioni e servizio universale") del PNRR.

Riforma 1.7 - Riforma della legislazione sugli alloggi per studenti e investimenti negli alloggi per studenti.

Previsto il rilascio di certificati di completamento dei lavori per almeno 30 mila posti letto per studenti di nuova creazione. In precedenza, erano previsti 60 mila posti letto supplementari.

Riforma 1.2 - Piano triennale per il finanziamento di attività di ricerca

La riforma deve:

- 1) istituire un fondo per la fusione di diversi strumenti di finanziamento;
- 2) imporre l'adozione del piano triennale per il finanziamento di attività di ricerca di università, enti di ricerca e istituzioni AFAM;
- 3) imporre l'adozione di un cronoprogramma per la pubblicazione degli inviti a presentare progetti e per la conclusione delle relative procedure di selezione;
- 4) includere una voce di bilancio specifica per il finanziamento dei progetti PRIN (Progetti di rilevante interesse nazionale).

Area Politiche per lo sviluppo

Riforma 2 - Lavoro sommerso

Il numero medio di ispezioni annuali tra il 1° gennaio 2023 e il 31 dicembre 2025 deve essere almeno pari a 102.895. Devono essere inserite nell'elenco dei membri della rete del lavoro agricolo di qualità, pubblicato sul sito dell'INPS, 2.000 ulteriori imprese rispetto a quelle registrate a giugno 2024.

Riforma 5 - Piano Nuove Competenze Transizioni

Entrata in vigore di uno o più atti giuridici che prevedano disposizioni volte a:

1) garantire che la pianificazione delle attività di formazione coinvolga i portatori di interessi del settore privato e l'uso di strumenti di analisi del fabbisogno di competenze atti a colmarlo a medio e lungo termine, con particolare attenzione alle competenze necessarie per le transizioni verde e digitale;

e/o

2) riconoscere la formazione acquisita sul posto di lavoro (comprese le micro-credenziali) e i relativi risultati attraverso il rilascio di certificati, sulla base di norme minime comuni.

Gli atti giuridici devono entrare in vigore per tutte le regioni e le province autonome italiane, ad esclusione della Valle d'Aosta e di Bolzano.

REPowerEU

Esemplare della situazione di stallo del PNRR è la vicenda della Missione 7 REPowerEU.

Come è noto, tale missione è stata inserita nella revisione del dicembre 2023 e rientra pertanto in toto nelle responsabilità dell'attuale Governo. La nuova revisione interviene, modificandoli, su tutti gli investimenti e riforme. In particolare:

- defianziati l'investimento 6 (Progetti di interconnessione elettrica transfrontaliera tra Italia e paesi confinanti), l'investimento 9 (Misura rafforzata: Assistenza tecnica e rafforzamento delle capacità per l'attuazione del PNRR) e l'investimento 12 (Strumento finanziario per lo sviluppo di una leadership internazionale, industriale e di ricerca e sviluppo nel campo degli autobus a zero emissioni);
- ridotte le risorse dell'Investimento 11 (Misura rafforzata: Potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico con treni a zero emissioni e servizio universale) e dell'Investimento 15 (Transizione 5.0);
- introdotto il nuovo Investimento 18 (Misura rafforzata: Programma di rinnovo del parco veicoli privati e commerciali leggeri con veicoli elettrici).

I principali interventi sugli investimenti

M1C2-15 Investimento 2 - Innovazione e tecnologia della microelettronica: confermato l'obiettivo di realizzare capacità produttiva supplementare di almeno 197 028 substrati di carburo di silicio da 8 pollici all'anno. Cancellato il riferimento ai 700 nuovi posti di lavoro.

M1C2-17 Investimento 3 - Connessioni internet veloci (banda ultra-larga e 5G): previsto l'obiettivo di portare la connettività ad almeno 1 Gbps a un minimo di 2 692 905 civici (di cui almeno 266 782

case sparse, ossia situate in zone isolate) attraverso fibra FTTH/B, FWA. In precedenza, erano previsti 3,4 milioni di civici aggiuntivi di cui 450 mila case situate in zone isolate.

M4C2-3 bis Investimento 3.3 - Assegnazione di borse di dottorato in collaborazione con le imprese e promozione dell'assunzione di ricercatori da parte delle imprese: cancellata la previsione di almeno 13 500 ricercatori assunti dalle imprese attraverso il sistema di incentivi.

M5C2-16 Investimento 5 - Piani urbani integrati - Superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura. Previsto il rilascio di certificati di completamento dei lavori per 11 progetti che contemplino il numero di posti richiesti dagli accordi firmati dalle autorità attuative. Questi certificati devono attestare inoltre la conformità dei progetti agli standard per gli alloggi definiti negli accordi. Deve essere istituita la piattaforma digitale sullo sfruttamento lavorativo in agricoltura ("Sistema informativo per il contrasto al caporalato"), che deve consentire l'uso del quadro operativo interattivo.

M6C1-3 Investimento 1.1 - Case della Comunità e presa in carico della persona.

Sono previste relazioni di periti indipendenti che confermino l'attivazione dei servizi, secondo gli standard definiti dalle voci obbligatorie di cui alla tabella 4 dell'allegato 1, sezione 5, del decreto ministeriale 23 maggio 2022, n. 77, in almeno 1 038 Case della Comunità. Almeno il 50% del sostegno del PNRR per i costi di investimento deve essere destinato alla costruzione di nuovi edifici (campo d'intervento 025 ter), conformemente ai requisiti di cui all'allegato VI, nota 5, del regolamento (UE) 2021/241, o all'efficientamento energetico di edifici (campo d'intervento 026), secondo quanto certificato dal perito indipendente.

M6C1-6 Investimento 1.2 - Casa come primo luogo di cura e telemedicina. La prestazione di cure domiciliari per gli ultrasessantacinquenni deve raggiungere un valore annuo di almeno 1.487.590, misurato dall'indicatore SIAD 05 bis – "Assistiti over 65 trattati in SIAD (Sistema informativo Assistenza domiciliare) in rapporto alla popolazione anziana" nel cruscotto di monitoraggio di Agenas.

M6C1-11 Investimento 1.3 - Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità).

Relazioni di periti indipendenti che confermino l'attivazione dei servizi, secondo gli standard definiti all'allegato 1, sezione 11, del decreto ministeriale 23 maggio 2022, n. 77, in almeno 307 Ospedali di Comunità.

M3C1-28 Investimento 1.10 - Potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e delle linee ferroviarie interregionali e regionali

Previsto il rilascio di certificati di completamento dei lavori per la riqualificazione di almeno 3.309 km di linee ferroviarie regionali e locali. Almeno 11,7 km di lavori ferroviari, in linea con la metodologia WBS, relativi alla riqualificazione e all'elettificazione della rete ferroviaria possono fare riferimento alle seguenti linee:

Area Politiche per lo sviluppo

Regione Puglia

- Collegamenti Brindisi (compreso hub intermodale);

Regione Campania

- Salerno Arechi-Aeroporto Pontecagnano

Regione Calabria

- Bretella di Sibari

Regione Basilicata

- Ferrandina-Matera

Regione Sicilia

- Collegamento al porto di Augusta

Regione Sardegna

- Collegamento ferroviario con l'aeroporto di Olbia
- Raddoppio Decimomannu-Villamassargia

Almeno 528 km di interventi relativi all'aumento della resilienza devono fare riferimento alle seguenti linee:

Regioni Campania, Basilicata e Calabria:

- Roma-Napoli (AV, via Cassino, via Formia);
- Aversa – Caserta;
- Villa Literno-Napoli Gianturco;
- Napoli-Salerno LMV Napoli-Salerno Storica;
- Nocera Inferiore-Salerno;
- Battipaglia-Paola;
- Battipaglia-Potenza;
- Caserta-Battipaglia; - Caserta-Foggia; - Catanzaro-Reggio Calabria;
- Paola-Reggio Calabria;
- Paola-Cosenza-Sibari.

Regione Molise:

- Termoli-Campobasso.

Regione Puglia:

- Bari-Taranto;
- Taranto-Brindisi;
- Barletta-Spinazzola.

Regione Sicilia:

- Fiumetorto-Agrigento;
- Lercara dir.-Bicocca;
- Messina-Catania-Siracusa;

Area Politiche per lo sviluppo

- Palermo-Messina;
- Caltanissetta Xirbi-Canicattì-Aragona;
- Canicattì-Siracusa.

L'obiettivo deve essere raggiunto tramite CLP (Codici locali progetto) che non ricevono sostegno da fondi dell'UE diversi dal dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Missione 3 Componente 1. Espunti i seguenti investimenti:

- Investimento 1.5 Potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave;
- Investimento 1.6 Potenziamento delle linee regionali: Miglioramento delle ferrovie regionali (gestione RFI);
- Investimento 1.7 Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud;
- Investimento 1.9 Collegamenti interregionali.

Questi investimenti avevano una dotazione complessiva di quasi 6,6 miliardi di euro.

Roma 25 novembre 2025