

Next Generation EU (Recovery Fund)

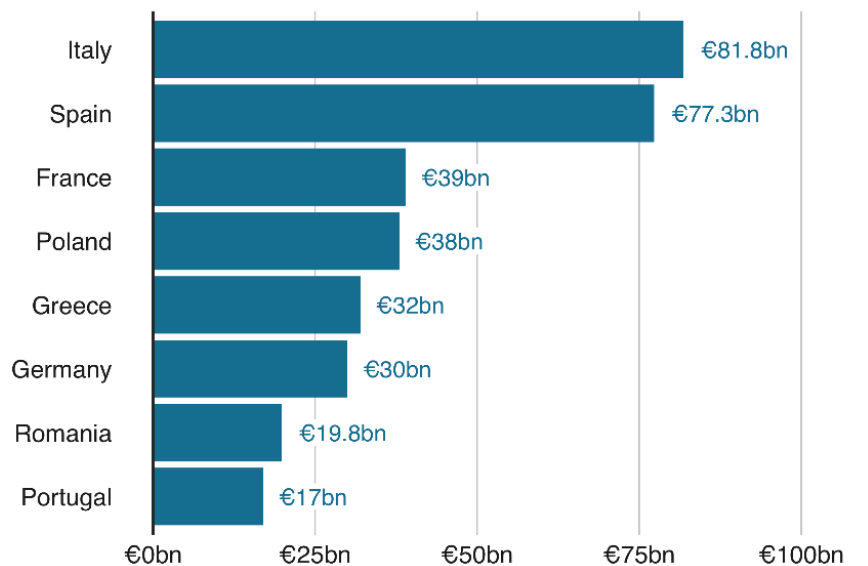
Di Giulio Gottardo e Stefano Olivari (Osservatorio CPI)

Il Next Generation EU (NGEU) è uno strumento di politica economica europea da 750 miliardi di euro ideato dalla Commissione Europea nella primavera del 2020 e approvato (con modifiche) dal Consiglio Europeo nel luglio 2020 per rispondere alla crisi economica causata dalla pandemia e incentivare nel medio periodo transizione verde, innovazione e coesione sociale e territoriale. Queste risorse saranno distribuite tra i paesi europei sotto forma di sovvenzioni “a fondo perduto” (*grants*, 390 miliardi) e di prestiti a interessi agevolati (*loans*, 360 miliardi).

NGEU è un’innovazione abbastanza radicale per la politica economica dell’Unione Europea: assieme ad altri programmi anti-crisi varati nel 2020 (ad es. SURE), è il primo intervento finanziato tramite l’emissione di debito comune. È proprio per questo motivo che, tra primavera ed estate 2020, la trattativa da cui è nato è stata a tratti dura e l’esito per nulla scontato fino alla fine (e oltre, visto che c’è stato il rischio di revisioni fino all’approvazione da parte del Parlamento Europeo in autunno). In generale, questo programma favorisce i paesi più poveri e più colpiti dal Covid (economicamente), come Italia, Spagna e Grecia, ma anche Polonia e Romania.

EU stimulus for members' economies

Grants by country



Source: European Commission

BBC

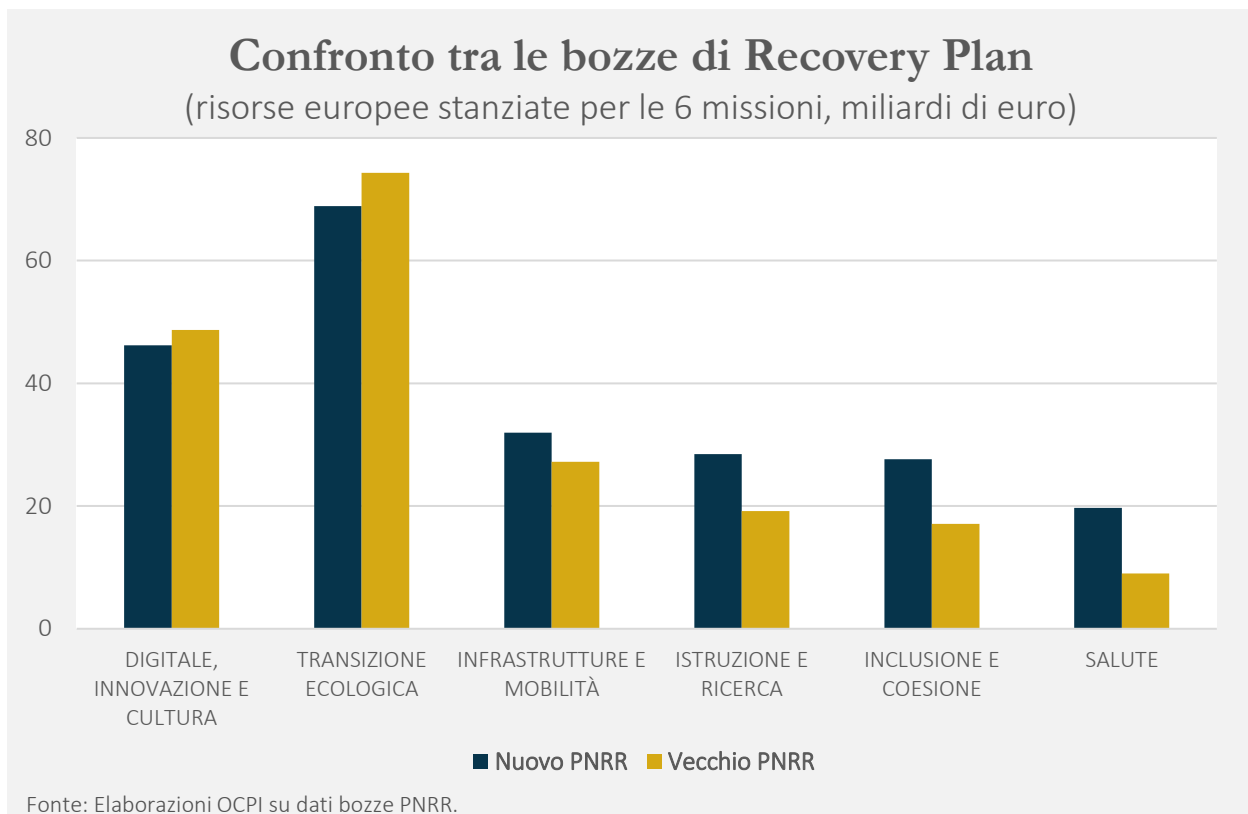
Di contro, i paesi più ricchi e meno colpiti dalla crisi Covid, come Germania, Francia e Paesi Bassi supporteranno il peso maggiore. Questo peso, tuttavia, non consiste nel “pagare” direttamente i trasferimenti agli altri paesi, poiché NGEU è finanziato tramite debito comune, probabilmente a tassi di interesse quasi nulli o addirittura negativi. Piuttosto, il peso in questione consiste nell’assumere una parte del rischio di credito dei paesi deboli. In altre parole, Italia, Spagna ecc. si

indebiteranno a tassi di favore grazie alla credibilità finanziaria maggiore di paesi come Germania e Paesi Bassi. Questo conviene ai beneficiari perché non sarebbero in grado di finanziare la loro ripresa da soli a tassi così favorevoli. In linea di principio, dovrebbe convenire anche ai paesi “virtuosi” perché, a causa dell’elevata integrazione delle economie nazionali europee, è nel loro interesse che la ripresa sia sostenuta e rapida in tutta l’Unione Europea. Da questa priorità dei “prestatori di credibilità finanziaria” deriva l’introduzione di tutti i meccanismi volti ad assicurare che ciascun paese utilizzi le risorse NGEU “saggiamente”, ovvero che non le sprechi e che le spenda per progetti con un reale impatto positivo.

Quindi, per poter ricevere l’effettiva erogazione dei fondi, che sarà comunque diluita nel tempo, ciascun paese dovrà presentare alla Commissione Europea un piano (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, PNRR, “Recovery Plan”), contenente la lista e la descrizione dettagliata dei progetti che intende finanziati con i fondi NGEU. La Commissione dovrà quindi valutare la coerenza di questi progetti con gli obiettivi di NGEU (ambiente, innovazione, coesione), la loro qualità e fattibilità, riservandosi il diritto di rigettarli se queste mancassero. Inoltre, la Commissione dovrà vigilare sull’esecuzione dei progetti: se si dovessero verificare ritardi ingiustificati o altre inefficienze, potranno essere sospesi i pagamenti delle quote restanti che spettavano al paese per finanziare il progetto. Al momento alcuni paesi hanno già elaborato bozze di PNRR dettagliate (ad es. la Francia), mentre i PNRR di altri paesi, tra cui l’Italia, sono in una fase ancora embrionale.

In ogni caso l’Italia, essendo il maggior beneficiario di NGEU, ha (potenzialmente) diritto a oltre 80 miliardi di sovvenzioni “a fondo perduto” e circa 128 miliardi di prestiti a tassi d’interesse minimi (o negativi), ovvero quasi 209 miliardi di euro in totale, per cui saranno da individuare progetti validi. Per quanto riguarda i prestiti agevolati, alcuni paesi hanno annunciato che potrebbero non farne uso. Effettivamente, se la differenza tra gli interessi pagati sui titoli di Stato e quelli pagati sui prestiti NGEU è minima, non è necessariamente conveniente indebitarsi con l’Europa (vincolati dai progetti) piuttosto che con i mercati finanziari (senza vincoli di destinazione specifici). Tuttavia, i titoli di Stato italiani pagano degli interessi molto maggiori di quelli a cui la Commissione Europea riesce a indebitarsi a nome dell’intero blocco. Di conseguenza, per l’Italia il risparmio di interessi su 10 anni derivante dall’utilizzo di 128 miliardi di prestiti NGEU potrebbe ammontare a circa 25 miliardi di euro, rendendo questo strumento molto più conveniente dell’indebitamento sui mercati per il nostro paese.

Detto questo, le tempistiche NGEU prevedono che i governi presentino i loro PNRR alla Commissione Europea entro il 30 aprile 2021; in seguito le risorse dovranno essere utilizzate entro il 2026 in base ai progetti presentati, ma impegnate entro il 2023. Anche se il PNRR italiano non è ancora stato presentato, sono circolate due bozze, a dicembre e a gennaio, che, sebbene diverse, possono dare un’idea generale di come il governo Conte 2 era intenzionato a spendere le risorse NGEU.



Il grosso delle risorse sarebbe stato destinato, in linea con le priorità individuate dalla Commissione Europea, alla transizione ecologica, all'innovazione e ad ambiti comunque attinenti all'inclusione sociale e territoriale (ad es. istruzione e salute). Inoltre, specialmente la seconda bozza, riserva ingenti risorse agli investimenti infrastrutturali nel Mezzogiorno (ad es. alta velocità). Tuttavia, moltissimi progetti contenuti in queste bozze non sono descritti con un livello di dettaglio sufficiente per essere valutati puntualmente. Comunque, il problema principale di entrambe le bozze, sottolineato anche dalla Commissione tramite Gentiloni, è la mancanza di riforme ambiziose da accompagnare ai progetti di investimento. In particolare, tre dei nodi principali dell'economia italiana, giustizia, burocrazia ed efficienza della Pubblica Amministrazione, non sembrano ricevere la dovuta attenzione. L'ultimo in particolare è fondamentale affinché lo stesso PNRR sia un successo: solo una PA efficiente sarebbe in grado di implementare un piano di oltre 200 miliardi di euro, rispettando i tempi e gli impegni presi con la Commissione Europea.