

NOTA SU: Piano nazionale di ripresa e resilienza doc 27 numero 18

Commissione industria commercio turismo e Senato

Prof. Carlo Andrea Bollino, Professore di Economia Politica e di Economia dell'Energia, Università di Perugia, Perugia e Università LUISS, Roma; Presidente (On.) AIEE Associazione Italiana Economisti dell'Energia

PREMESSA

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza doc. XXVII numero 18 all'esame della Commissione industria commercio turismo del Senato presentato in questa versione del 15 gennaio 2021 dal governo precedente soffre di parecchie incongruenze e carenze.

Le incongruenze sono di tipo macroeconomico, ovvero non si percepisce -- secondo i normali parametri acquisibili dalla letteratura economica -- quali siano le giustificazioni per i risultati che si intende conseguire in termini di crescita del PIL (tralascio in questa sede la considerazione sul nesso fra crescita e occupazione, pur molto importante, perché non esplicitamente richiesto da questa commissione).

Faro' di seguito esempi puntuali di queste incongruenze.

Le carenze sono di carattere analitico e metodologico, ovvero i principali capitoli per la promozione dello sviluppo dell'intera società, dal punto di vista economico e sociale, del nostro paese sono parziali e mancano di un supporto condivisibile dal punto di vista della teoria e della pratica economica utilizzata nell'unione europea e nei principali paesi nostri partner internazionali. In altre parole, non si puo' pensare di forzare ideologismi di natura parziale nel sistema economico pensando di ottenere risultati significativi. Faro' di seguito esempi puntuali di queste carenze.

INCONGRUENZE

La quantificazione totale degli interventi e' di circa 222,91 miliardi di euro (ricordo che nella seconda versione del 7 gennaio i miliardi erano 222,03 e in quella precedente del 7 dicembre era di 193 miliardi) con circa 158 di nuovi investimenti e 66 destinati a rimpiazzare il debito.

La prima incongruenza riguarda la mancata giustificazione del perché parte delle risorse destinate dall'Europa vengano destinate a rimpiazzare debito italiano esistente, quando tutti i commentatori si sono già espressi nel senso che il debito europeo ha condizioni di interesse migliori, per via di una minore spread ovvero di un minore premio al rischio, del debito sovrano italiano.

Una possibile spiegazione razionale sarebbe che parte delle operazioni previste dal piano siano già state messe in atto per le finalità proprie del piano stesso e questo appare nella modalità di presentazione del piano nella tav 1.1. Sarebbe una indicazione di saggia lungimiranza e preveggenza del governo che già avrebbe messo in essere linea strategica di intervento economico coerenti con quanto richiesto dall'unione europea. Dunque il piano narra di 66 miliardi di interventi già in essere e quindi di 158 miliardi destinati a nuove iniziative, ma non si trova da nessuna parte una giustificazione del cambio di passo o della innovazione della costruzione strategica dei nuovi interventi di politica economica. Si può quindi amaramente commentare che le modalità operative in ogni linea di intervento delle missioni del PNRR tenderanno ad essere inerziali e in continuità con quanto già fatto in passato.

Osserviamo, nell'ambito del capitolo che ci interessa, cioè rivoluzione verde transizione ecologica che si compone di 4 linee principali di intervento, che dei 69,8 miliardi di euro previsti ben 30,16 sarebbero già in essere per queste finalità. Passando all'esame delle linee di intervento si nota che l'allocazione già in essere sia:

- pari a zero per quello che riguarda l'impresa verde ed economia circolare e quindi il totale di 7 miliardi è tutto nuovo;
- pari a 3 per la transizione energetica e mobilità locale sostenibile e quindi i 15 miliardi nuovi per una discontinuità di intervento che si spera abbandoni monopattini e biciclette per iniziative rilevanti per il benessere sociale dei cittadini e la competitività del sistema produttivo;
- pari a 16,36 per l'efficienza energetica riqualificazione degli edifici, quindi solo 14 destinati a nuove iniziative che permette di dubitare, se pensiamo che la parte preponderante delle iniziative del passato sono il bonus 110, quale nuova strategia possa essere messa in campo con le nuove risorse;
- pari a 11 per quello che riguarda la valorizzazione del territorio e la tutela della risorsa idrica e quindi solo 5 destinate a nuove iniziative in un paese che frana e ha problemi di dissesto idrogeologico annosi.

La seconda incongruenza riguarda l'effetto macroeconomico. Quest'ultimo è stato quantificato, in un grafico intitolato "IMPATTO PNRR SUL PIL (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)" (pag. 35), al 3% nel 2026, cioè un incremento cumulato di circa 54 miliardi se riferito al livello del PIL, ovvero un incremento di pari importo sul livello conseguibile nel 2026. È già stato commentato in occasione della prima divulgazione del documento, da alcuni soccorritori di questa ambigua presentazione di dati fondamentali per il Paese, che l'incremento si debba riferire al tasso di crescita e non al livello.

Accettando questa interpretazione, peraltro non spiegata adeguatamente nel documento governativo, si verrebbe ad un incremento cumulato del PIL finale nel 2026 del 10%, cioè circa 180 miliardi. Al riguardo occorre osservare quanto segue: se anche fosse verosimile che impiegando 155 miliardi aggiuntivi del Recovery plan si possa ottenere un incremento cumulato del PIL del 10% nel 2026, visto che abbiamo avuto una caduta nel 2020 di poco meno del 10%, questo significa che tutto ciò che il governo vuole fare con il Recovery Plan serve semplicemente a ritornare dove saremmo stati senza la pandemia.

In altre parole, la ambizione del governo sottesa al PNRR è di ripristinare le magre previsioni di crescita pre-pandemia, quella crescita anemica allo 0,5% all'anno, con l'economia bloccata dalla produttività stagnante e soffocata dalla burocrazia.

Cio' non è condivisibile sotto due profili.

Il primo profilo è che un moltiplicatore così ridotto, cioè un impegno di 155 che porta un risultato in quattro anni di 180 ovvero un moltiplicatore di 1,16, non è una dimostrazione di prudenza, bensì è una dimostrazione di incapacità di concepire ed effettuare strategie di spese pubbliche che abbiano un ritorno superiore. La teoria economica, infatti, insegna che una spesa poco produttiva ha un effetto uno a uno sul PIL: 1 € di spesa 1 € di PIL; una spesa pubblica che incrementi il moltiplicatore keynesiano e la capacità di aumentare la produttività e la capacità di investimento del sistema produttivo privato può arrivare in un economia aperta fino a 1,5. Quindi l'ipotesi del governo di 1,16 è criticabile per la modestia dell'impegno previsto. E per non lasciare questa critica non motivata, offrirò più avanti esempi concreti e puntuali di politiche che hanno maggiore o minore capacità relativa di impatto sul PIL

Il secondo profilo è invece dettato dal confronto internazionale: mentre la visione del governo è quella di usare il Recovery Plan per tappare il buco che si è creato con la pandemia, il resto

dell'Europa ha promesso ai propri cittadini --- e questo è il punto fondamentale -- un salto di qualità, un forte miglioramento rispetto a quello che sarebbe stato l'andamento dell'economia pre-pandemia. Next generation EU e' una promessa per un salto in avanti nel futuro per l'Europa, il PNRR italiano appare solo come un ristoro delle conseguenze create dalla pandemia.

CARENZE

Ecco degli esempi concreti degli effetti frenanti sulla crescita della strategia prevista dal governo. La considerazione e' che traspare una strategia di intervento su temi marginali o ideologizzati, invece che una strategia maestra di guardare prima ai cosiddetti "low-hanging fruits", ovvero cogliere prima le opportunità con maggiore ritorno economico, invece che quelle con maggiore, ma opinabile, ritorno politico-mediatico.

L'eliminazione di un adempimento burocratico, rende più produttiva l'industria privata che non deve spendere risorse per quell'adempimento. Si liberano risorse per il mercato. Questa sarebbe la strategia maestra. Se invece si prevede solo la digitalizzazione della pubblica amministrazione, rendendo più produttivo il processo dei burocrati pubblici, ma mantenendo lo stesso gravame al sistema delle imprese, si ottiene l'effetto contrario. La spesa di investimento per la digitalizzazione produce solo il beneficio aggiuntivo di risparmio di un addetto pubblico ma non viene intaccato il costo aggiuntivo di burocrazia inutile per le migliaia imprese nel mercato.

L'investimento in sistemi digitali di monitoraggio da remoto per la sicurezza delle strade migliora la produttività del sistema pubblico, ma non migliora la produttività dei trasporti privati, come si potrebbe fare riempiendo le buche e costruendo nuove infrastrutture. La strategia maestra sarebbe costruire autostrade, ferrovie, alta velocità, con obiettivi concreti di riduzione dei tempi di trasporto, ricordando che il tragitto Roma-Firenze e' di 90 minuti, Roma-Perugia e' di 170 minuti (la cartina di pag. 105 salta completamente l'Umbria e la necessità di una stazione passante sulla linea ad alta velocità, all'altezza di Valdichiana, tipo la stazione Medio-Padana di Reggio Emilia per servire il vasto bacino Perugia-Siena-Arezzo); Roma-Ancona 215 minuti, Palermo-Catania 180 minuti. Inoltre, in coerenza con il concetto di nuova mobilità verde, il vecchio refrain, "passaggio da gomma a ferro" non funziona piu'. Il nostro sistema di trasporto merci su gomma non deve essere

penalizzato, ma occorrerebbe favorire con opportuni incentivi la trasformazione della flotta privata a carburanti verdi.

“La valorizzazione dei rifiuti e la loro trasformazione finalizzata al recupero” (pag 24) e poi “la costruzione di nuovi impianti per la valorizzazione e la chiusura del ciclo dei rifiuti” (pag. 80) non affronta la principale anomalia italiana: il conferimento dei rifiuti solidi urbani in discarica o all'estero (con costi inutilmente aggiuntivi).

La strada maestra sarebbe recuperare il ritardo rispetto alle Direttive UE: il 25% dei rifiuti urbani dovrà trovare sbocco nella termovalorizzazione che, come riportato nella Comunicazione della Commissione del 2017 [COM(2017)934], chiarisce il ruolo di questa modalità di gestione all'interno dell'economia circolare, perché permette di evitare il conferimento in discarica e genera energia. (dati a confronto delle maggiori aree urbane europee, che non trovano posto nel documento del governo: Roma, incenerimento 16% e discarica 30%; Berlino, incenerimento 40%, discarica residuale; Parigi, incenerimento 68%, discarica 8%).

Sorprende dal punto di vista tecnologico l'affermazione: l'investimento prevede l'installazione di sistemi di accumulo termico per disaccoppiare i flussi termici ed elettrici degli impianti CCGT (Combined Cycle Gas Turbines), consentendo lo spostamento temporale della produzione elettrica” (pag 86). Le conoscenze nel settore elettrico permettono di affermare che gli impianti CCGT son ad alta flessibilità e non sono quelli che necessitano di (costosi) sistemi di accumulo.

La linea “trasporti locali sostenibile, ciclovie e parco rotabile” (pag 88 e 89) e' generica e priva di analisi costi benefici. Per esempio, non si trova motivazione per 2626 Km di piste ciclabili. Non si trova una strategia per la realizzazione di 195Km di rete rapida e ulteriori interventi per sistemi di trasporto rapido di massa.

Riguardo alle innovazioni tecnologiche, spiace osservare che non si trova traccia nel documento della tecnologia di frontiera Hyperloop, censita nel Portale dei progetti di investimento europei (PPIE, Progetto di investimento EIPP-20180473) e citato nel document della Commissione: Sustainable and Smart Mobility Strategy – putting European transport on track for the future,

SWD(2020) 331 final, alla voce 64 del capitolo intitolato: SMART MOBILITY – ACHIEVING SEAMLESS, SAFE AND EFFICIENT CONNECTIVITY.

Riguardo alla controversa misura del cd. superbonus 110%, le recenti estensioni e modifiche apportate in sede legislativa rendono superfluo commentare il documento, in quanto non attuale.

PUNTI POSITIVI

Gli interventi per l'agricoltura sostenibile sono realistici e condivisibili.

Il programma di investimento nel Piano Idrogeno e' da incoraggiare. Spiace leggere che il governo debba ancora avvalersi "delle consultazioni in corso e dei progetti in via di definizione" (pag 84).

Dal punto di vista della strategia di relazioni geopolitiche e di commercio internazionale, la filiera dell'idrogeno ha una valenza strategica, ovviamente al 2050 che è il periodo della next generation Eu, di importanza fondamentale per l'Europa in quanto potrebbe prevedere una grande filiera di transizione a fonti di energia decarbonizzate, senza fare ricorso alla costosa filiera delle batterie che usano materiali rari che sono monopolio di pochi paesi (es., Cina).

La frontiera più avanzata della ricerca sulla filiera dell'idrogeno propone scenari nei quali l'idrogeno verde e' prodotto da fonti rinnovabili diffuse sul territorio e --- utilizzato come vettore energetico --- risolve il problema dell'intermittenza delle fonti rinnovabili (per esempio il solare di giorno che non produce di notte).

Inoltre un nuova frontiera attivata dai paesi produttori di petrolio (es., Arabia Saudita) prevede un nuovo scenario di "carbon circular economy" --- peraltro spiace di vedere che il piano del governo non ne accenni neanche in via transitoria --- che propone l'utilizzo di petrolio per produrre ammoniaca con la contestuale reimmissione dell' anidride carbonica nei pozzi petroliferi.

In questo caso l' ammoniaca (che ricordo essere NH₄, quindi sostanzialmente idrogeno) potrebbe essere prodotta a emissioni di carbone zero in quanto il carbonio come abbiamo detto per la sua produzione viene sequestrato e reimpresso nei pozzi petroliferi, garantendo così una ulteriore

importante fonte di idrogeno a tutti gli effetti verde, in quanto con bilancio zero di emissioni di anidride carbonica in atmosfera.

Le implicazioni geopolitiche di questo futuribile scenario non sfuggiranno a questa Commissione, perché si tratterebbe di instaurare un nuovo grande ciclo di rapporto con i paesi che hanno idrocarburi in grande quantità nel loro sottosuolo, dopo l'era del confronto OPEC- paesi consumatori che ha caratterizzato l'ultimo mezzo secolo.

CONCLUSIONE

Sul piatto del futuro dell'Italia ci deve essere la scelta se ampliare o ridurre l'intervento dello Stato nell'economia, se accontentarsi di bassa crescita o avere ambizione di alta crescita.

Dato che i concorrenti europei vanno verso una riduzione dell'intervento pubblico per liberare l'iniziativa privata, investimenti privati, risorse private per l'innovazione, il problema dell'Italia è che si trova fuori asse con l'Europa del futuro.

Che cosa possiamo dire a un giovane italiano di oggi e ai giovani del 2050?

Gli promettiamo il posto fisso in una pubblica amministrazione più digitalizzata quando il suo collega tedesco o francese fa carriera in ricerche applicazioni di robotica, information technology, nanomateriali, genetica molecolare?