

La sesta revisione del PNRR e gli effetti sull'indebitamento netto

La sesta revisione del PNRR¹, approvata con la Decisione di esecuzione del Consiglio della UE del 27 novembre 2025², comporta rimodulazioni finanziarie, accorpamenti, soppressioni e creazione di nuovi interventi³. Essa **ha interessato complessivamente 174 misure, lasciando invariata la dotazione finanziaria a 194,4 miliardi (71,8 miliardi di sovvenzioni e 122,6 di prestiti)**.

In particolare, delle 174 misure coinvolte: 83 sono state semplificate per ridurre gli oneri amministrativi e agevolare la decisione del Consiglio della UE; 51 sono state modificate individuando alternative migliori per conseguire gli obiettivi previsti; 10 sono state sopprese o sono state giudicate non più realizzabili; 19 sono parzialmente realizzabili; 10 sono state aggiunte in seguito alla soppressione o alla revisione finanziaria delle precedenti misure.

Secondo la Relazione tecnica della legge di bilancio per il 2026, i minori oneri derivanti dal definanziamento di alcune misure (circa 14,2 miliardi) sono stati compensati da maggiori spese relative a: 1) nuovi interventi introdotti nel Piano, nella maggior parte dei casi comportanti la creazione di nuove *facility* o nuovi strumenti attuativi, che permettono la diluizione delle erogazioni negli anni successivi a quello di chiusura del Piano (circa 7,8 miliardi); 2) l'inclusione nel Piano di misure con spese già previste

¹ La proposta di sesta modifica del PNRR è stata formulata tenendo conto delle indicazioni contenute nella Comunicazione della Commissione europea *NextGenerationEU – The road to 2026* del 4 giugno 2025 in cui sono state delineate otto possibili linee di intervento per la modifica dei Piani. L'Italia ha fatto ricorso a quattro di queste otto linee: il rafforzamento di misure esistenti; la riduzione di risorse per interventi non attuabili nei tempi; l'utilizzo di *facility*; il trasferimento al programma *InvestEU*. Per maggiori approfondimenti si veda Ufficio parlamentare di bilancio (2025), “Audizione della Presidente dell’Ufficio parlamentare di bilancio nell’ambito delle audizioni preliminari all’esame del Documento programmatico di finanza pubblica 2025”, 8 ottobre.

² Si veda la Decisione del Consiglio che modifica la decisione di esecuzione, del 13 luglio 2021, relativa all’approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell’Italia.

³ Il Piano riformulato è costituito da 226 interventi, di cui 158 investimenti e 68 riforme (erano 150 investimenti e 66 riforme).

a legislazione vigente (circa 6,5 miliardi) e per lo più effettuate negli anni precedenti (vedi oltre).

Sempre in base allo stesso documento, la revisione del Piano comporta, tuttavia, una variazione del profilo temporale dei flussi finanziari coinvolti, da cui scaturisce un miglioramento dell'indebitamento netto di 4,783 miliardi nel 2026, 0,727 nel 2027 e pressoché nullo nel 2028 (81 milioni). Agli effetti predominanti di riduzione delle spese, si contrappongono variazioni delle entrate derivanti dalla riallocazione tra le due fonti di finanziamento (sovvenzioni a fondo perduto e prestiti) delle misure incluse nella versione modificata del Piano e da quella determinata da misure che hanno generato economie (fig. 1).

L'effetto sul saldo particolarmente elevato del 2026 deriva da minori entrate per 0,92 miliardi, connesse prevalentemente con la riallocazione dei finanziamenti tra sovvenzioni a fondo perduto e prestiti, e minori spese per circa 5,7 miliardi (di cui definanziamenti per circa 6 miliardi e rifinanziamenti di altre misure pari a 0,3). **Parte delle minori uscite deriva dal definanziamento di misure con spesa prevista nel 2026 e la loro sostituzione, nell'ambito del PNRR, con interventi già realizzati negli anni precedenti a valere su risorse non europee.** Si tratta, in particolare, del definanziamento, per 3,8 miliardi, di Transizione 5.0 – di cui 3,6 miliardi erano previsti come spesa a valere sul 2026 – e del potenziamento di Transizione 4.0⁴ per 4,7 miliardi di prestiti RRF. Questi ultimi saranno utilizzati per riconoscere ulteriori 50.942 crediti d'imposta, oltre a quelli già rendicontati, relativi alle annualità 2020-25, per sostenere la transizione digitale e lo sviluppo delle imprese.

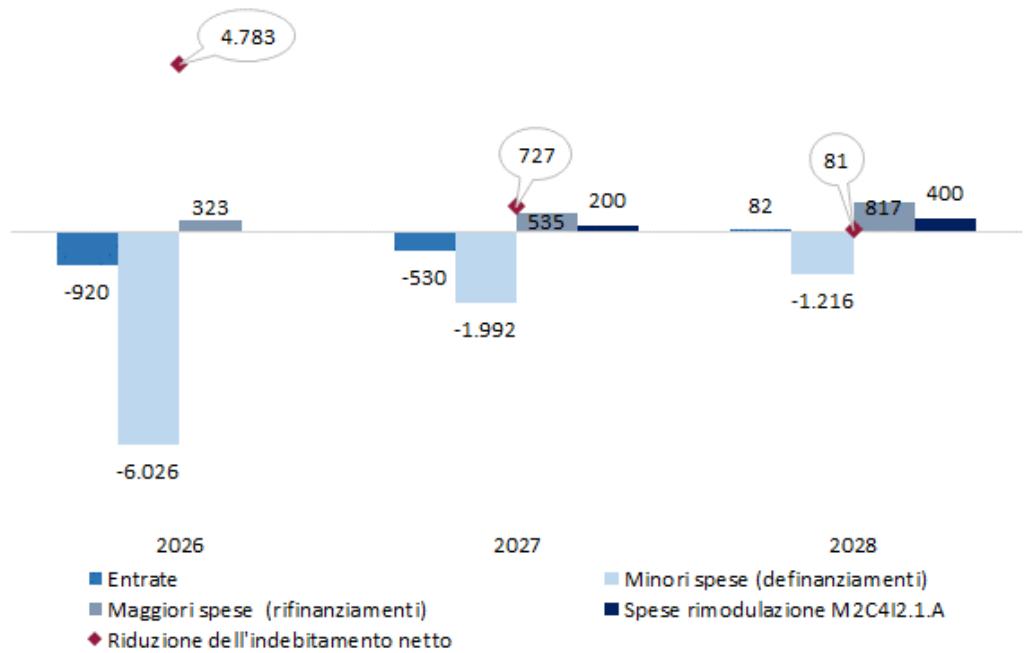
Negli anni successivi gli effetti migliorativi sull'indebitamento si riducono sensibilmente, sia per l'apporto più contenuto delle minori spese per definanziamento (che si riducono a circa 2 miliardi nel 2027 e 1,2 nel 2028), sia per la crescita degli oneri legati alle misure rifinanziate (0,5 miliardi nel 2027 e 0,8 nel 2028). Si aggiungono minori entrate per 0,5 miliardi nel 2027 (nel 2028 la rimodulazione comporterebbe maggiori entrate per 82 milioni) e maggiori spese per 0,6 miliardi (0,2 nel 2027 e 0,4 nel 2028) per la gestione del rischio idrogeologico⁵. Per quest'ultima misura⁶, composta interamente da progetti in essere (già finanziati in precedenza con risorse al di fuori del PNRR), è stato previsto un depotenziamento di 0,91 miliardi (da 1,2 miliardi a 0,29), escludendo pertanto parte degli interventi dal Piano, la cui copertura torna a valere su risorse non europee secondo un cronoprogramma aggiornato.

⁴ M1C2I9 – “Misura rafforzata: Transizione 4.0”.

⁵ M2C4I2.1 – “Misure per la gestione del rischio alluvioni e la riduzione del rischio idrogeologico”.

⁶ Si ricorda che in sede di revisione è stato evidenziato che parte degli interventi previsti non è più realizzabile, poiché gli eventi meteorologici del 2024 hanno avuto ripercussioni negative sugli interventi di ricostruzione avviati in Emilia-Romagna, Toscana e Marche a seguito delle inondazioni del 2023.

Fig. 1 – Effetti sul conto economico delle Amministrazioni pubbliche della rimodulazione del PNRR
(milioni di euro)



Fonte: elaborazioni su dati della Relazione tecnica della legge di bilancio per il 2026.

Le informazioni attualmente disponibili sulla revisione del PNRR confermano in linea di massima quanto indicato nella Relazione tecnica. Di seguito, si forniscono alcuni dettagli desumibili da tali informazioni.

Secondo la settima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, l'effetto finanziario complessivo delle rimodulazioni è pari a 13,438 miliardi (10,84 di prestiti e 2,6 di sovvenzioni). Esse coinvolgono complessivamente 47 misure, di cui 32 sono state depotenziate totalmente o parzialmente e 15 attiveranno nuove risorse. Di queste ultime, 7 misure erano già esistenti e sono state rafforzate (+4,4 miliardi) e 8 sono nuove (+9 miliardi)⁷. Sono inoltre stati inseriti nel Piano, senza l'assegnazione di risorse aggiuntive, una nuova riforma per il finanziamento delle attività di ricerca⁸ e un nuovo investimento per il rafforzamento delle linee ferroviarie regionali⁹, derivante dall'accorpamento di quattro misure preesistenti¹⁰.

⁷ Per il dettaglio di tutte le misure interessate si veda Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione (2025), “Settima Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”, 22 dicembre.

⁸ M4C2R1.2 – “Piano triennale per il finanziamento delle attività di ricerca”.

⁹ M3C1I1.10 – “Rafforzamento dei nodi metropolitani e delle linee ferroviarie regionali”.

¹⁰ Il nuovo investimento ha una dotazione complessiva di 6,59 miliardi, risultante dall'accorpamento di quattro investimenti: “Potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave” (M3C1I1.5; 2,97 miliardi); “Potenziamento delle linee regionali - Miglioramento delle ferrovie regionali” (M3C1I1.6; 0,94 miliardi); “Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud” (M3C1I1.7; 2,4 miliardi); “Collegamenti interregionali” (M3C1I1.9; 0,28 miliardi).

La discrepanza con quanto riportato nella Relazione tecnica (14,2 miliardi) è plausibilmente riconducibile al diverso approccio utilizzato per quantificare gli effetti delle revisioni di alcune misure. La settima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR¹¹, nei casi di accorpamento di più misure, considera l'importo netto della rimodulazione, pari al valore della misura risultante dall'operazione.

Entrando nel dettaglio della revisione del PNRR, alla luce delle informazioni attuali, le riallocazioni finanziarie hanno favorito prevalentemente la Missione 1 (Digitalizzazione; +4,4 miliardi) e la Missione 3 (Mobilità; +1,2 miliardi); le altre Missioni hanno registrato un saldo negativo o nullo (fig. 2).

Si precisa che la revisione è stata solo in parte recepita sulla piattaforma ReGiS e pertanto le elaborazioni qui presentate sono state realizzate integrando i dati presenti sulla piattaforma con varie fonti informative, in attesa che siano adottati gli ulteriori adempimenti amministrativi e contabili necessari a rendere disponibili le risorse in favore delle Amministrazioni centrali titolari delle misure per consentire gli aggiornamenti necessari.

In particolare, la Missione 1, a fronte di definanziamenti per 1,5 miliardi (di cui circa la metà riassorbiti nel Fondo Nazionale Connessione), ha registrato rifinanziamenti per 5,9 miliardi, di cui 4,7 miliardi relativi al menzionato rafforzamento della misura Transizione 4.0. Per la Missione 3 (Mobilità) le maggiori risorse, pari a 1,2 miliardi, sono relative alla Riforma 1.3: “Rafforzare l’efficienza dell’infrastruttura ferroviaria in Italia”¹². Il maggiore depotenziamento (-4,2 miliardi) ha riguardato la Missione 7 (*RepowerEU*), introdotta con la revisione del Piano del 2023¹³, ed è connesso con la misura relativa a Transizione 5.0, con una riduzione di risorse pari a 3,8 miliardi. La Missione 2 (Rivoluzione verde) vede una diminuzione di risorse per un miliardo, risultante da definanziamenti per 5,2 miliardi e rifinanziamenti per 4,2; la misura maggiormente interessata dal depotenziamento è quella relativa alle rinnovabili per la comunità energetica¹⁴, che registra una riduzione pari a 1,4 miliardi. Nella Missione 4 vi è stata una riallocazione delle risorse che ha riguardato prevalentemente gli alloggi universitari (0,6 miliardi) per cui è stato costituito un apposito fondo.

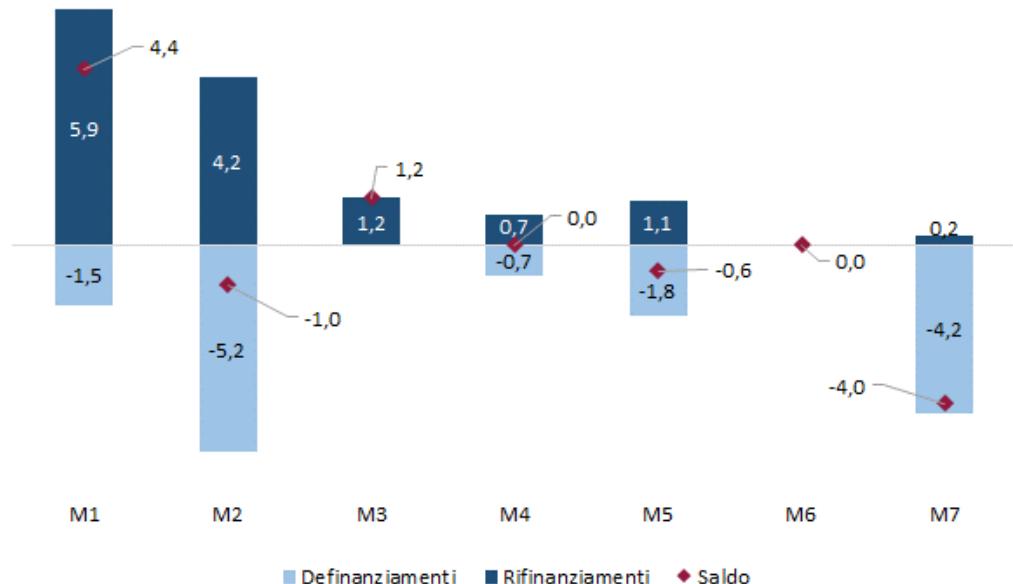
¹¹ Si veda Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione (2025), *op. cit.*

¹² La riforma ha l’obiettivo di promuovere maggiore concorrenza nel settore dei trasporti ferroviari regionali e interurbano, mediante l’adozione di leggi e atti giuridici relativi a una società di materiale rotabile (*Rolling Stock Company*, RoSCo). Inizialmente contenuta nello schema di decreto legge recante “Ulteriori disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione” approvato il 29 gennaio 2026 dal Consiglio dei Ministri, la riforma sembrerebbe essere stata per il momento messa da parte, almeno da quanto emerge da successive versioni dello schema di decreto circolate su internet e da notizie apparse sulla stampa.

¹³ Si veda la Decisione di esecuzione del Consiglio dell’8 dicembre 2023.

¹⁴ M2C2I1.2 – “Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e gli autoconsumatori che agiscono congiuntamente”.

Fig. 2 – Rimodulazione finanziaria per Missione del PNRR
(miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS al 30 gennaio 2026 e settima relazione al Parlamento sul PNRR.

Delle 15 misure potenziate, 6 implicano il ricorso a strumenti finanziari secondo il modello della *facility* (5,5 miliardi). In particolare, si tratta di 4 nuove misure (3,1 miliardi) e 2 già esistenti (2,4 miliardi)¹⁵. È stato, poi, introdotto un nuovo intervento dedicato al finanziamento del comparto nazionale di *InvestEU* (0,5 miliardi). Per gli strumenti finanziari, il conseguimento dell’obiettivo finale entro la scadenza del PNRR (agosto 2026) non implica necessariamente che la spesa sia completamente sostenuta entro la stessa data. Per le *facility*, ad esempio, il *target* prevede l’assunzione di impegni giuridicamente vincolanti relativi agli investimenti da effettuare (*implementing agreement*), consentendo di completare gli investimenti oltre agosto 2026. Anche per la misura relativa al comparto nazionale di *InvestEU*, seppure soggetta a una procedura differente per il conseguimento del *target*, vi è la possibilità di estendere la spesa oltre tale data.

Coesistono quindi due percorsi, che possono avere tempi diversi: da un lato, il rispetto delle *milestone* e dei *target*, necessario per ottenere il pagamento delle rate da parte delle Istituzioni europee; dall’altro, l’effettiva realizzazione delle misure, che determina l’andamento della spesa e dipende dalla capacità amministrativa. Va inoltre ricordato che il mancato raggiungimento di una *milestone* o di un *target* non comporta la restituzione di tutte le somme già ricevute, ma solo una riduzione parziale della rata corrispondente, secondo criteri definiti dalla Commissione europea. **Non si può escludere che, al termine**

¹⁵ Le nuove misure introdotte sono: M1C2I7 – “Fondo Nazionale per la Connettività”; M2C1I4 – “Dispositivo per il Parco Agrisolare”; M2C4I4.5 – “Grant scheme per investimenti nelle infrastrutture idriche”; M4C1I5 – “Fondo per alloggi per studenti”. Le due misure esistenti sono: M2C1I3.4 – “Fondo Rotativo Contratti di Filiera (FCF) per sostenere i contratti di filiera nei settori agroalimentare, della pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo”; M2C2I5.1 – “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”.

del PNRR, emergono differenze – positive o negative – tra l’ammontare complessivamente ricevuto dalla UE e quanto effettivamente speso per attuare le misure previste.

Complessivamente, ammontano a 23,8 miliardi le risorse allocate su misure che consentono una traslazione della spesa oltre il 2026; alla data del 30 gennaio la relativa spesa risulta pari a poco meno di 2,3 miliardi.

È utile chiarire che non si tratta esclusivamente di *facility* o altri strumenti finanziari. Alcune misure, pur non ricorrendo all’utilizzo di tali strumenti, prevedono la possibilità di effettuare la spesa oltre il 2026. Ad esempio, il *target* relativo agli interventi per il contrasto della povertà educativa nel Mezzogiorno¹⁶ prevede che entro dicembre 2025 (anticipato rispetto a giugno 2026 con la sesta revisione) siano confermate le iscrizioni per almeno 44.000 minori beneficiari di supporto educativo. Tuttavia, lo svolgimento dei corsi può avere una durata compresa tra 12 e 24 mesi¹⁷; ne consegue che le spese potrebbero essere effettuate anche oltre il 2026.

Nella Missione 2 (Rivoluzione verde) si concentra circa il 60 per cento delle risorse potenzialmente traslabili in avanti, per un totale di 14,1 miliardi, di cui risultano spesi circa 200 milioni. Le principali misure sono il menzionato Fondo rotativo contratti di Filiera, con una dotazione di 4 miliardi (di cui 2 derivanti dall’incremento previsto nella sesta revisione), e il sostegno per la transizione ecologica¹⁸, con una dotazione di 3,9 miliardi; per quest’ultima misura la sesta revisione ha determinato un aumento di risorse di 0,4 miliardi, che sono state riallocate tra i due sub interventi che la compongono¹⁹. La spesa maggiore si osserva nella Missione 1, in cui a fronte di 3,5 miliardi potenzialmente traslabili oltre il 2026, risulta speso un miliardo, di cui circa 700 milioni relativi al rifinanziamento del Fondo di cui alla L. 394/1981 gestito da SIMEST²⁰ (dotazione 1,2 miliardi) e poco meno di 300 milioni relativi all’intervento per lo sviluppo delle imprese turistiche²¹ (dotazione attuale di 300 milioni depotenziata con la sesta revisione di 455 milioni) (fig. 3).

¹⁶ M5C3I1.3 – “Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore”; soggetto titolare: PCM – Struttura di missione PNRR; dotazione finanziaria 220 milioni.

¹⁷ Si veda [Decreto del Direttore generale dell’ex Agenzia per la coesione territoriale n. 615/2023](#).

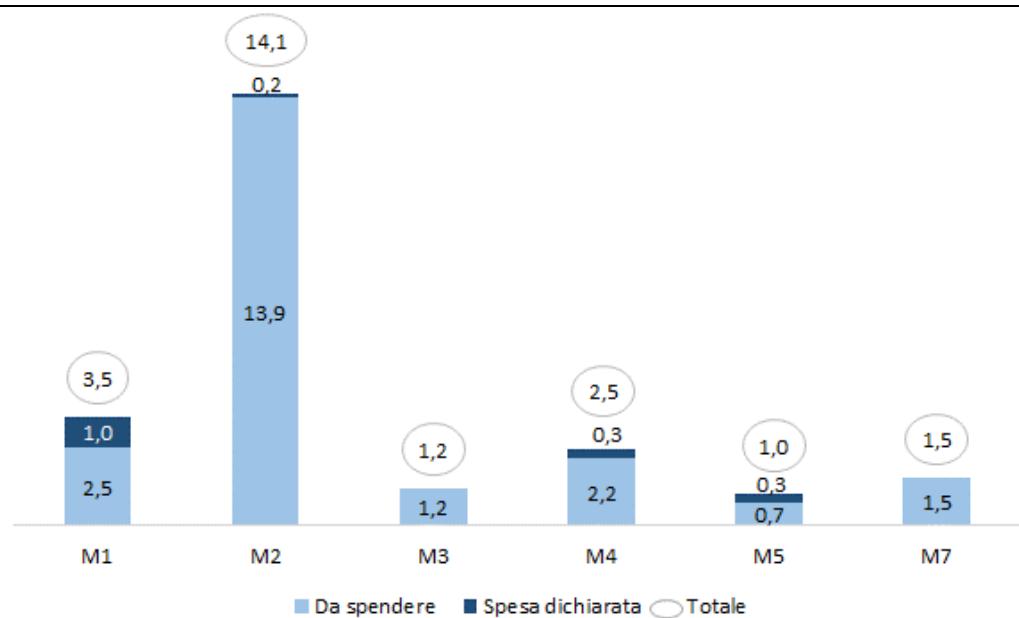
¹⁸ M2C2I5.1 – “Sostegno al sistema di produzione per la transizione ecologica, le tecnologie a zero emissioni nette e la competitività e la resilienza delle catene di approvvigionamento strategiche”. La misura era stata introdotta con la revisione del PNRR di giugno 2025 che aveva accorpato la misura M1C2I7 – “Supporto al sistema produttivo per la Transizione ecologica, Net Zero Technologies, e la competitività e resilienza delle filiere produttive strategiche” con la misura M2C2I5.1 – “Rinnovabili batterie”, con dotazioni finanziarie rispettivamente pari a 2,5 e 1,0 miliardi.

¹⁹ In particolare, al sub-investimento 1: “Tecnologie a zero emissioni nette” sono destinati 700 milioni e al sub-investimento 2: “Competitività e resilienza delle catene di approvvigionamento strategiche” i restanti 3,2 miliardi.

²⁰ M1C2I5.1 – “Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST”.

²¹ M1C3I4.2.3 – “Sviluppo e resilienza delle imprese del settore turistico”.

Fig. 3 – Finanziamenti con spesa traslabile oltre il 2026 e spesa dichiarata in ReGiS per Missione
(miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS al 30 gennaio 2026 e settima relazione al Parlamento sul PNRR.