



Principali iniziative dell'Unione europea per fronteggiare l'impatto economico sociale della pandemia COVID-19

L'IMPATTO DELLA CRISI SUL PIANO SOCIO-ECONOMICO

La pandemia da COVID-19 ha prodotto e sta producendo effetti pesantissimi sul piano economico e sociale; si tratta della crisi più grave dal secondo dopoguerra, di dimensioni di gran lunga superiori a quelle della crisi economico-finanziaria esplosa nel 2007.

Secondo le più recenti previsioni economiche della Commissione europea (luglio 2020),

Table 1: Gross domestic product, volume (percentage change on preceding year, 2001-2021) 30.6.2020

| | 5-year averages | | | | | | | Summer 2020 forecast | | Spring 2020 forecast | |
|----------------------|-----------------|---------|---------|------|------|------|------|----------------------|------|----------------------|------|
| | 2001-05 | 2006-10 | 2011-15 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| Belgium | 1.9 | 1.5 | 1.3 | 1.5 | 1.9 | 1.5 | 1.4 | -8.8 | 6.5 | -7.2 | 6.7 |
| Germany | 0.5 | 1.2 | 1.7 | 2.2 | 2.5 | 1.5 | 0.6 | -6.3 | 5.3 | -6.5 | 5.9 |
| Estonia | 7.3 | -0.3 | 3.3 | 2.6 | 5.7 | 4.8 | 4.3 | -7.7 | 6.2 | -6.9 | 5.9 |
| Ireland | 5.3 | 0.4 | 6.7 | 3.7 | 8.1 | 8.2 | 5.5 | -8.5 | 6.3 | -7.9 | 6.1 |
| Greece | 3.9 | -0.3 | -4.0 | -0.2 | 1.5 | 1.9 | 1.9 | -9.0 | 6.0 | -9.7 | 7.9 |
| Spain | 3.3 | 1.0 | 0.0 | 3.0 | 2.9 | 2.4 | 2.0 | -10.9 | 7.1 | -9.4 | 7.0 |
| France | 1.7 | 0.8 | 1.0 | 1.1 | 2.3 | 1.8 | 1.5 | -10.6 | 7.6 | -8.2 | 7.4 |
| Italy | 0.9 | -0.3 | -0.7 | 1.3 | 1.7 | 0.8 | 0.3 | -11.2 | 6.1 | -9.5 | 6.5 |
| Cyprus | 4.0 | 2.7 | -1.7 | 6.7 | 4.4 | 4.1 | 3.2 | -7.7 | 5.3 | -7.4 | 6.1 |
| Latvia | 8.2 | -0.5 | 3.6 | 1.8 | 3.8 | 4.3 | 2.2 | -7.0 | 6.4 | -7.0 | 6.4 |
| Lithuania | 7.6 | 1.1 | 3.8 | 2.6 | 4.2 | 3.6 | 3.9 | -7.1 | 6.7 | -7.9 | 7.4 |
| Luxembourg | 2.9 | 2.4 | 2.9 | 4.6 | 1.8 | 3.1 | 2.3 | -6.2 | 5.4 | -5.4 | 5.7 |
| Malta | 2.1 | 2.0 | 5.7 | 5.8 | 6.5 | 7.3 | 4.7 | -6.0 | 6.3 | -5.8 | 6.0 |
| Netherlands | 1.3 | 1.4 | 0.7 | 2.2 | 2.9 | 2.4 | 1.7 | -6.8 | 4.6 | -6.8 | 5.0 |
| Austria | 1.8 | 1.3 | 1.1 | 2.1 | 2.5 | 2.4 | 1.6 | -7.1 | 5.6 | -5.5 | 5.0 |
| Portugal | 0.9 | 0.6 | -0.8 | 2.0 | 3.5 | 2.6 | 2.2 | -9.8 | 6.0 | -6.8 | 5.8 |
| Slovenia | 3.6 | 1.9 | 0.4 | 3.1 | 4.8 | 4.1 | 2.4 | -7.0 | 6.1 | -7.0 | 6.7 |
| Slovakia | 5.0 | 4.9 | 2.6 | 2.1 | 3.0 | 3.9 | 2.4 | -9.0 | 7.4 | -6.7 | 6.6 |
| Finland | 2.6 | 0.9 | 0.1 | 2.8 | 3.3 | 1.5 | 1.1 | -6.3 | 2.8 | -6.3 | 3.7 |
| Euro area | 1.5 | 0.8 | 0.8 | 1.9 | 2.5 | 1.9 | 1.3 | -8.7 | 6.1 | -7.7 | 6.3 |
| Bulgaria | 5.7 | 3.2 | 1.8 | 3.8 | 3.5 | 3.1 | 3.4 | -7.1 | 5.3 | -7.2 | 6.0 |
| Czechia | 3.9 | 2.4 | 1.7 | 2.5 | 4.4 | 2.8 | 2.6 | -7.8 | 4.5 | -6.2 | 5.0 |
| Denmark | 1.3 | 0.2 | 1.3 | 3.2 | 2.0 | 2.4 | 2.4 | -5.2 | 4.3 | -5.9 | 5.1 |
| Croatia | 4.5 | 0.5 | -0.2 | 3.5 | 3.1 | 2.7 | 2.9 | -10.8 | 7.5 | -9.1 | 7.5 |
| Hungary | 4.4 | -0.2 | 2.1 | 2.2 | 4.3 | 5.1 | 4.9 | -7.0 | 6.0 | -7.0 | 6.0 |
| Poland | 3.1 | 4.8 | 3.0 | 3.1 | 4.9 | 5.3 | 4.1 | -4.6 | 4.3 | -4.3 | 4.1 |
| Romania | 5.6 | 2.8 | 3.0 | 4.8 | 7.1 | 4.4 | 4.1 | -6.0 | 4.0 | -6.0 | 4.2 |
| Sweden | 2.6 | 1.8 | 2.2 | 2.1 | 2.6 | 2.0 | 1.2 | -5.3 | 3.1 | -6.1 | 4.3 |
| EU | 1.7 | 1.0 | 1.0 | 2.1 | 2.7 | 2.1 | 1.5 | -8.3 | 5.8 | -7.4 | 6.1 |
| P.M.: United Kingdom | 2.8 | 0.5 | 2.0 | 1.9 | 1.9 | 1.3 | 1.5 | -9.7 | 6.0 | -8.3 | 6.0 |

complessivamente il **PIL dell'UE dovrebbe contrarsi dell'8,3% nel 2020**, per rimbalzare nel 2021 ad un tasso di crescita del 6,1%. Per l'eurozona, invece, si prevede una **contrazione del PIL dell'8,7% nel 2020** e un rimbalzo del 5,8% nel 2021.

Per l'Italia, la Commissione europea stima una **contrazione del PIL dell'11,2% nel 2020** e poi un rimbalzo del 6,1% nel 2021.

L'ultimo conto economico trimestrale dell'ISTAT (31 agosto 2020) rileva che nel secondo trimestre del 2020 il PIL italiano è diminuito del 12,8% rispetto al trimestre precedente e del 17,7% nei confronti del secondo trimestre del 2019, a causa della caduta dei consumi e degli investimenti e della componente estera.

Per quanto concerne il tasso di **disoccupazione**, i più recenti dati Eurostat (settembre 2020), evidenziano un **costante aumento** nell'UE negli **ultimi mesi**: è passato dal 6,7% di aprile al 7,2% di luglio (nell'eurozona dal 7,4% al 7,9%) e il **trend è previsto in ulteriore peggioramento**. In **Italia**, si sarebbe passati dal 7,3% di aprile al 9,7% di luglio.

| | Rates (%) | | | | |
|-------------|-----------|--------|--------|--------|--------|
| | Jul 19 | Apr 20 | May 20 | Jun 20 | Jul 20 |
| Euro area | 7.5 | 7.4 | 7.5 | 7.7 | 7.9 |
| EU | 6.7 | 6.7 | 6.9 | 7.1 | 7.2 |
| Belgium | 5.3 | 5.3 | 5.4 | 5.5 | 5.5 |
| Bulgaria | 4.0 | 4.8 | 4.6 | 4.4 | 4.4 |
| Czechia | 2.0 | 2.2 | 2.4 | 2.7 | 2.7 |
| Denmark | 4.7 | 4.9 | 5.5 | 6.0 | 6.0 |
| Germany | 3.0 | 4.0 | 4.2 | 4.3 | 4.4 |
| Estonia | 4.7** | 6.0 | 7.0 | 8.0 | : |
| Ireland | 5.1 | 5.0 | 5.0 | 4.6 | 5.0 |
| Greece | 17.2* | 15.7 | 17.0 | : | : |
| Spain | 14.3 | 15.3 | 15.4 | 15.8 | 15.8 |
| France | 8.5 | 7.8 | 6.9 | 6.6 | 6.9 |
| Croatia | 6.6 | 8.1 | 8.9 | 8.8 | 8.6 |
| Italy | 9.7 | 7.3 | 8.5 | 9.3 | 9.7 |
| Cyprus | 7.0 | 7.7 | 8.1 | 7.4 | 6.9 |
| Latvia | 6.4 | 8.2 | 8.7 | 8.9 | 9.0 |
| Lithuania | 6.4 | 7.8 | 8.5 | 8.8 | 9.0 |
| Luxembourg | 5.7 | 7.5 | 7.7 | 7.7 | 7.3 |
| Hungary | 3.5** | 4.1 | 4.8 | 4.9 | : |
| Malta | 3.6 | 4.4 | 4.5 | 4.3 | 4.1 |
| Netherlands | 3.4 | 3.4 | 3.6 | 4.3 | 4.5 |
| Austria | 4.5 | 4.7 | 5.5 | 5.4 | 5.2 |
| Poland | 3.2 | 3.1 | 3.3 | 3.3 | 3.2 |
| Portugal | 6.5 | 6.3 | 5.9 | 7.3 | 8.1 |
| Romania | 4.0 | 5.0 | 5.1 | 5.3 | 5.4 |
| Slovenia | 4.8 | 4.7 | 4.8 | 4.8 | 4.7 |
| Slovakia | 5.8 | 6.4 | 6.5 | 6.6 | 6.8 |
| Finland | 6.9 | 7.2 | 7.4 | 7.6 | 7.8 |
| Sweden | 6.8 | 8.0 | 8.0 | 9.3 | 9.4 |

Anche per l'ISTAT a luglio il tasso di disoccupazione in Italia è salito al 9,7%, mentre tra i giovani (15-24 anni) ha raggiunto il 31,1%.

LA RISPOSTA DELL'UNIONE EUROPEA

Dinanzi a uno scenario che presenta così marcati e preoccupanti elementi di criticità, le **Istituzioni europee e gli Stati membri** hanno avviato un **approfondito confronto**, anche alla luce delle

iniziative assunte in altre aree economiche (in particolare Stati Uniti, Cina e Giappone), al fine di individuare possibili **rimedi** e consentire una **rapida ripresa dell'economia**.

Da più parti si è affermato che la necessità di fronteggiare una crisi così drammatica può costituire **un'opportunità** per porre mano a una serie di interventi strutturali volti a **consentire alle economie dei Paesi europei di collocarsi in una posizione meno vulnerabile** di fronte a un aumento della competitività a livello globale, stante l'impetuosa crescita di alcune economie emergenti registrata negli ultimi anni.

Nel corso di un'audizione del 1° settembre 2020 presso le Commissioni riunite V e XIV Camera e 5 e 14 Senato, i rappresentanti della Banca europea per gli investimenti (**BEI**) hanno rilevato che all'interno dell'UE **l'Italia è fanalino di coda per crescita del PIL**. Negli ultimi 25 anni l'Italia non ha mai superato il 2% di crescita annua; dal 2000 al 2019 l'Italia ha avuto una **crescita media dello 0,4%**. Pertanto, mentre dal 2000

il PIL francese è aumentato del 32%, quello tedesco del 30,6%, quello spagnolo del 43,4% e quello medio UE (senza l'Italia) del 40,7%, il PIL italiano è cresciuto solo del 7,7%.

Inoltre, il rapporto investimenti/PIL è calato di circa il 4% rispetto al 2007, mentre altri Paesi hanno più che recuperato il gap indotto dalla crisi finanziaria globale. Gli investimenti privati incontrano difficoltà per incertezze e ritardi infrastrutturali, soprattutto nel settore della ricerca e dello sviluppo. Nel decennio 2009- 2019 in Italia la spesa pubblica per investimenti è calata dal 3,7% al 2,2% del PIL (media UE diminuita solo dal 3,7% al 3%).

Il primo aspetto in discussione è stato l'ordine di grandezza delle risorse da destinare allo scopo.

Sul piano nazionale ciò si è tradotto nell'adozione di misure a sostegno del reddito disponibile e delle attività economiche, tali da comportare un aumento significativo dell'indebitamento netto e del debito pubblico.

Per quanto riguarda l'indebitamento netto, la Commissione europea (maggio 2020) ha previsto che per l'Italia passi dall'1,6% del PIL nel 2019 all'11,1% del PIL nel 2020; per la Germania dal +1,4% al 7%; per la Francia dal 3% al 9,9%.

Per quanto concerne il rapporto debito/PIL, la Commissione europea ha stimato un aumento per l'Italia dal 134,8% nel 2019 al 158,9% nel 2020; per la Germania dal 59,8% al 75,6%; per la Francia dal 98,1% al 116,5%.

Sul piano europeo, si è svolto un approfondito e intenso confronto all'esito del quale il Consiglio europeo ha convenuto sulla necessità di una manovra di ampio spettro capace di far ricorso a una pluralità di strumenti e di impegnare ingenti risorse finanziarie.

NUOVO BILANCIO PLURIENNALE DELL'UE 2021-2027 E NEXT GENERATION EU

Il confronto ha coinciso con la **discussione** per la definizione del **nuovo bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027** sul quale, **prima dell'esplosione della crisi**, si erano misurati **atteggiamenti molto differenziati**: alcuni Paesi, cosiddetti "frugali" (Austria, Danimarca, Paesi Bassi e Svezia), volevano limitare la spesa complessiva all'1% dell'RNL dell'UE-27, finanziando le nuove priorità e i settori che possono supportare maggiormente la competitività europea tramite maggiori tagli alle politiche tradizionali, mentre altri Paesi, tra cui **l'Italia**, sebbene con diverse gradualità, chiedevano risorse sufficienti per finanziare adeguatamente non solo le nuove priorità, ma anche le politiche tradizionali.

In seguito alla **crisi**, lo **scenario è radicalmente mutato**: facendo seguito a una nuova proposta della Commissione europea, presentata nel maggio 2020, il **Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020** ha **concordato un sostanzioso aumento del bilancio dell'UE 2021-2027 attraverso Next Generation EU** (NGEU), il nuovo strumento dell'UE che raccoglierà fondi sui mercati e li canalizzerà verso i programmi destinati a favorire la ripresa economica e sociale.

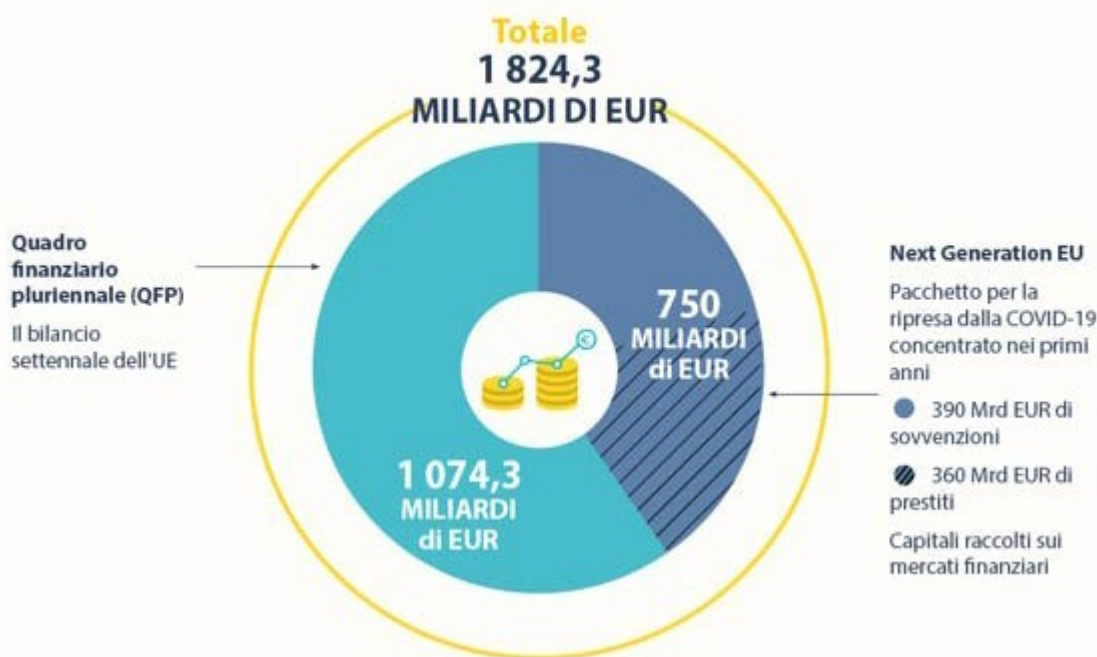
L'ACCORDO CONSEGUITO AL CONSIGLIO EUROPEO DEL 17-21 LUGLIO 2020

Nello specifico, l'accordo conseguito dai leader dell'UE prevede un **bilancio dell'UE 2021-2027 di 1074,3 miliardi di euro in termini di impegni** (a prezzi 2018), pari all'1,067% dell'RNL dell'UE-27; in aggiunta, in virtù della decisione sulle risorse proprie (*Vedi infra*), alla Commissione europea, è conferito il potere di contrarre, per conto dell'Unione, **prestiti sui mercati dei capitali fino a 750 miliardi di euro** (a prezzi 2018) da utilizzare al solo scopo di far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19 (**390 miliardi in sovvenzioni e 360 miliardi in prestiti**).

Il **totale complessivo** è, quindi, pari a **1.824,3 miliardi di euro**.

Così come previsto dalla proposta modificata di decisione delle risorse proprie presentata dalla Commissione europea nel maggio 2020, l'accordo prevede, infatti, oltre all'innalzamento del massimale annuo delle risorse proprie all'1,4% del RNL dell'UE in considerazione delle incertezze economiche e della Brexit, anche un **innalzamento eccezionale e temporaneo dello stesso di ulteriori 0,6 punti percentuali** (portandolo così al **2% dell'RNL dell'UE**), affinché l'Unione possa farsi carico della passività collegata all'assunzione dei prestiti e quindi per **garantire il rimborso dei debiti contratti per finanziare NGEU**.

Spesa dell'UE (2021-2027)



Secondo le stime del Governo (si veda, al riguardo, l'informativa del Presidente del Consiglio, Giuseppe Conte, alla Camera dei deputati del 22 luglio 2020), il **saldo italiano sul bilancio pluriennale, pur restando negativo, migliorerebbe** rispetto a quello attuale 2014-2020, passando da -0,24% a -0,17% del PIL (in termini assoluti, da meno 4,11 miliardi di euro a meno 2,9 miliardi di euro in media all'anno) e sarebbe **più che compensato dai rientri attesi da Next generation EU**. Nella stessa occasione, circa *Next Generation EU*, il Presidente del Consiglio ha quantificato nell'importo complessivo di circa **208 miliardi di euro** (il 28% del totale) le risorse che

confluirebbero nel **nostro Paese** a vario titolo; in particolare, i **prestiti** ammonterebbero a circa **127 miliardi di euro** a fronte di **sovvenzioni** per circa **81 miliardi di euro**.

L'attività di assunzione dei prestiti **cesserà al più tardi alla fine del 2026**, mentre il **rimborso** dei prestiti inizierà a partire dal **1° gennaio 2027** con termine fissato al **31 dicembre 2058**. Gli **impegni giuridici** devono essere contratti **entro il 31 dicembre 2023** e i relativi **pagamenti** effettuati **entro il 31 dicembre 2026**.

L'ammontare massimo di capitale annuo, potenzialmente restituibile, è stato fissato a 29,25 miliardi di euro (il 7,5% della parte sovvenzioni di *Next Generation EU*).

L'accordo specifica che, in relazione agli stanziamenti per *Next Generation EU*, la decisione sul sistema delle risorse proprie specificherà i casi e le condizioni in cui agli Stati membri potrà essere richiesto di concorrere *pro quota* a finanziare i nuovi programmi secondo le ordinarie modalità di finanziamento del bilancio dell'UE. Tale operazione non dovrebbe aumentare le passività finali degli Stati membri. L'importo delle risorse supplementari che possono essere richieste ogni anno agli Stati membri è stabilito su base proporzionale e, in ogni caso, limitato allo 0,6 % dell'RNL nazionale. Prima di chiedere tali risorse, comunque, è previsto che la Commissione debba ricorrere ad una gestione attiva della liquidità e, se necessario, a finanziamenti a breve termine tramite i mercati dei capitali nell'ambito della sua strategia di finanziamento diversificata

LE NOVITÀ IN MATERIA DI RISORSE PROPRIE DELL'UE 2021-2027

In base all'accordo raggiunto in sede di Consiglio europeo, la spesa per finanziare il bilancio UE sarà coperta da introiti derivanti dalle risorse proprie dell'Unione già esistenti (dazi doganali, risorsa IVA e risorsa RNL) e si lavorerà per una **riforma del sistema delle risorse proprie**, in particolare mediante l'introduzione di **nuove risorse proprie**, che potrebbero essere, tra l'altro, **utilizzate per il rimborso anticipato dei prestiti** contratti a titolo di *Next Generation EU*.

Per l'introduzione di **nuove risorse proprie**, viene proposto un approccio in **quattro fasi temporali**: 1) nuova risorsa propria legata all'**uso dei rifiuti di plastica (dal 1° gennaio 2021)**: si tratterebbe di un contributo nazionale calcolato in base al peso dei rifiuti non riciclati di imballaggi in plastica; 2) meccanismo di adeguamento del **carbonio** alla frontiera, per prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, e **tassazione digitale** (che dovrebbe, nelle intenzioni della Commissione europea, basarsi sul lavoro in corso in sede OCSE per una tassazione condivisa a livello globale dei proventi delle società attive in questo campo, fermo restando che, in caso di mancato accordo in sede OCSE, la Commissione europea ha già manifestato la sua intenzione di procedere comunque **entro il 1° gennaio 2023**); 3) **proposta riveduta** sul sistema per lo scambio di quote di emissioni **ETS**, con possibile estensione anche ai settori marittimo e dell'aviazione; 4) altre risorse, tra cui una **forma di imposizione sulle transazioni finanziarie**.

Si prevede, inoltre, il **mantenimento dei rebates** per Austria, Danimarca, Germania, Paesi Bassi e Svezia.

Nuove risorse proprie

Approccio in quattro fasi:



LE RUBRICHE DI SPESA

Il nuovo QFP, rafforzato da *Next Generation EU*, intende in modo particolare fornire all'UE i mezzi necessari per **far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19** e, allo stesso tempo, trasformare l'Unione attraverso le sue principali politiche, in particolare il **Green Deal europeo** e la **rivoluzione digitale**.

I leader dell'UE hanno, infatti, convenuto di utilizzare i prestiti contratti sui mercati dei capitali per finanziare NGEU al solo scopo di far fronte alle **conseguenze della crisi COVID-19** e di destinare **almeno il 30%** della spesa complessiva all'azione per il **clima** (a fronte del 20% dell'attuale bilancio), nonché di **aumentare gli investimenti nella transizione digitale** mediante previsioni di spesa per la trasformazione digitale in tutti i programmi. Inoltre, hanno **confermato un meccanismo di tutela** del bilancio dell'UE dai rischi finanziari connessi a carenze generalizzate dello Stato di diritto negli Stati membri. Si prevede che, in caso di violazioni, la Commissione europea proponga misure che dovranno essere adottate dal Consiglio a maggioranza qualificata.

Sono previste **7 rubriche di spesa principali**:

- rubrica 1: **Mercato unico, innovazione e agenda digitale: 143,4 miliardi** di euro (132,8 dal bilancio e 10,6 a titolo di *Next Generation EU*);
- rubrica 2: **Coesione, resilienza e valori: 1.099,7 miliardi** di euro (377,8 dal bilancio e 721,9 a titolo di *Next Generation EU*);
- rubrica 3: **Risorse naturali e ambiente: 373,9 miliardi** di euro (356,4 dal bilancio e 17,5 a titolo di *Next Generation EU*);

- rubrica 4: **Migrazione e gestione delle frontiere**: 22,7 miliardi di euro;
- rubrica 5: **Sicurezza e difesa**: 13,2 miliardi di euro;
- rubrica 6: **Vicinato e resto del mondo**: 98,4 miliardi di euro;
- rubrica 7: **Pubblica amministrazione europea**: 73,1 miliardi di euro.

Gli **importi a titolo di NGEU** saranno erogati soltanto tramite **sette programmi**: Dispositivo per la ripresa e la resilienza: 672,5 miliardi di euro; REACT-EU: 47,5 miliardi di euro; Orizzonte Europa: 5 miliardi di euro; InvestEU: 5,6 miliardi di euro; Sviluppo rurale: 7,5 miliardi di euro; Fondo per una transizione giusta: 10 miliardi di euro; RescEU: 1,9 miliardi di euro.



In tema di **flessibilità**, i leader dell'UE hanno concordato: uno **strumento unico di margine** per consentire il finanziamento di spese impreviste con un massimale annuo a 772 milioni di euro; tre strumenti speciali tematici per offrire mezzi finanziari supplementari in caso di eventi imprevisti specifici: 1) la **riserva di adeguamento alla Brexit** per sostenere gli Stati membri e i settori economici maggiormente colpiti dalla Brexit (5 miliardi di euro); il **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione** per offrire assistenza ai lavoratori che perdono il lavoro a causa di ristrutturazioni legate alla globalizzazione (1,3 miliardi di euro); la **riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza** per rispondere a situazioni di emergenza derivanti da catastrofi gravi negli Stati membri e nei Paesi in fase di adesione e per rispondere rapidamente a specifiche necessità urgenti all'interno dell'UE o nei Paesi terzi (1,2 miliardi di euro)

Non è previsto un riesame intermedio del bilancio.

L'ITER DI APPROVAZIONE

L'accordo raggiunto al Consiglio europeo deve ora ottenere l'**approvazione del Parlamento europeo**, mentre la **decisione sulle risorse proprie** dell'UE dovrà essere **ratificata da tutti gli Stati membri** secondo le rispettive procedure costituzionali. Nel caso in cui il nuovo bilancio non fosse adottato per tempo, l'articolo 312, paragrafo 4, del TFUE prevede la proroga temporanea del massimale dell'ultimo anno dell'attuale bilancio (2020). Il **Parlamento europeo** ([risoluzione](#) del 23 luglio 2020 sulle conclusioni della riunione straordinaria del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020) ha, tra l'altro, **criticato i tagli sul bilancio** a lungo termine dell'UE apportati **in particolare ai programmi orientati al futuro** (relativi a clima, transizione digitale, salute, gioventù, cultura, infrastrutture, ricerca, gestione delle frontiere e solidarietà) poiché "mineranno le basi di una ripresa sostenibile e resiliente". Su NGEU, si è rammaricato "dei consistenti tagli apportati alla componente delle sovvenzioni" e **ha chiesto il pieno coinvolgimento democratico del Parlamento nello strumento per la ripresa** che al momento "non attribuisce un ruolo formale ai deputati eletti al Parlamento europeo".

Il **16 settembre 2020** il **Parlamento europeo** ha adottato una [risoluzione](#) **legislativa sulla decisione sulle risorse proprie**; tocca ora al Consiglio dell'UE pronunciarsi in via definitiva e permettere in tal modo l'avvio delle procedure di ratifica nazionali.

Secondo la risoluzione, è necessario introdurre nel bilancio dell'UE **nuove fonti di entrate** che coprano almeno i costi relativi a *Next Generation EU* e, a tale scopo, si chiede l'approvazione di un **calendario vincolante** per l'introduzione di queste nuove risorse proprie. Infine, la risoluzione invita a finanziare la ripresa in modo sostenibile, ad esempio **tassando i responsabili dell'inquinamento a livello transfrontaliero e le multinazionali**, senza gravare sulla prossima generazione.

Il 27 agosto 2020 si sono avviati i colloqui trilaterali tra il Parlamento europeo, la Presidenza tedesca di turno al Consiglio dell'UE e la Commissione europea sul pacchetto approvato dal Consiglio europeo.

Sul bilancio sembrerebbe che il Parlamento europeo potrà dare il suo consenso a fine ottobre. Circa i diversi regolamenti settoriali, la loro finalizzazione dipende dal consenso sul bilancio generale. Per quanto riguarda, in particolare, il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, è in corso di esame presso le Commissioni BUDG ed ECON e i triloghi potrebbero già svolgersi ad ottobre.

DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA (RECOVERY AND RESILIENCE FACILITY)

Il **più importante programma** previsto nell'ambito di *Next Generation EU* è il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*)** che, con una dotazione di **672,5 miliardi di euro** (360 miliardi di prestiti e 312,5 miliardi di sovvenzioni), avrebbe l'obiettivo di **sostenere gli investimenti e le riforme degli Stati membri** nell'ambito del Semestre europeo, al fine di agevolare una ripresa duratura, migliorare la resilienza delle economie dell'UE e ridurre le divergenze economiche fra gli Stati membri.

L'**obiettivo generale** del Dispositivo sarebbe infatti quello di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la resilienza e la capacità di aggiustamento degli Stati membri, attenuando l'impatto sociale ed economico della crisi e sostenendo le transizioni verde e digitale, contribuendo in tal modo a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell'Unione,

a incentivare la creazione di posti di lavoro nel periodo successivo alla crisi della Covid-19 e a promuovere una crescita sostenibile.

L'accordo conseguito in Consiglio europeo ha delineato le caratteristiche principali del Dispositivo. Il **17 settembre 2020** la **Commissione europea** ha definito gli orientamenti strategici per la sua attuazione nella Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021 e ha presentato gli **orientamenti aggiuntivi destinati agli Stati membri e un modello standard per la presentazione dei Piani di ripresa e resilienza**.

L'attuazione del Dispositivo sarà coordinata da un'apposita **task force della Commissione per la ripresa e la resilienza** in stretta **collaborazione** con la Direzione generale degli Affari economici e finanziari (**DG ECFIN**). Un **comitato direttivo presieduto dalla Presidente Ursula von der Leyen** fornirà un **orientamento politico alla task force** per contribuire a garantire che il Dispositivo sia attuato in modo coerente ed efficace.

ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE

Il **70%** delle **sovvenzioni** (218,7 miliardi di euro) dovrebbe essere impegnato nel **2021** e nel **2022** secondo **criteri di assegnazione predeterminati** (popolazione, inverso del PIL pro capite e tasso medio di disoccupazione negli ultimi 5 anni rispetto alla media UE 2015-2019), mentre il **30%** verrebbe impegnato nel **2023** tenendo conto del **calo del PIL nel 2020** e nel **periodo cumulato 2020-2021** (criterio che **sostituirebbe** quello della **disoccupazione**).

Il volume massimo dei **prestiti** per ciascuno Stato membro non dovrebbe superare il 6,8% del suo RNL, ma tale limite potrebbe essere aumentato in circostanze eccezionali da valutare caso per caso.

Dispositivo per la ripresa e la resilienza: sovvenzioni

Totale delle sovvenzioni: 312,5 miliardi di EUR

218,75
MILIARDI DI EUR

CRITERIO DI RIPARTIZIONE DELLE SOVVENZIONI

- disoccupazione 2015-2019
- inverso del PIL pro capite
- quota di popolazione



93,75 MILIARDI DI EUR

CRITERIO DI RIPARTIZIONE DELLE SOVVENZIONI

- calo del PIL reale nel 2020
- calo complessivo del PIL reale nel periodo 2020-2021
- inverso del PIL pro capite
- quota di popolazione

La **Commissione europea** ha **stimato per l'Italia una quota di sovvenzioni pari a 65,4 miliardi**

di euro (tabella seguente), basandosi, per il 30% delle risorse che saranno impegnate nel 2023, sulle sue previsioni economiche d'estate 2020. Tra le principali economie europee, la Germania avrebbe risorse pari a 22,7 miliardi di euro, la Francia a 37,4 miliardi e la Spagna a 59,1 miliardi.

| EUR m, 2018 prices | 70% allocation (2021-2022 commitment) | p.m. 30% allocation - illustrative* (2023 commitment) |
|--------------------|--|--|
| BE | 3.402 | 1.746 |
| BG | 4.326 | 1.655 |
| CZ | 3.301 | 3.444 |
| DK | 1.216 | 338 |
| DE | 15.203 | 7.514 |
| EE | 709 | 308 |
| IE | 853 | 420 |
| EL | 12.612 | 3.631 |
| ES | 43.480 | 15.688 |
| FR | 22.699 | 14.695 |
| HR | 4.322 | 1.628 |
| IT | 44.724 | 20.732 |
| CY | 764 | 204 |
| LV | 1.531 | 342 |
| LT | 1.952 | 480 |
| LU | 72 | 21 |
| HU | 4.330 | 1.927 |
| MT | 160 | 44 |
| NL | 3.667 | 1.905 |
| AT | 2.082 | 913 |
| PL | 18.917 | 4.143 |
| PT | 9.107 | 4.066 |
| RO | 9.529 | 4.271 |
| SI | 1.195 | 363 |
| SK | 4.333 | 1.502 |
| FI | 1.550 | 782 |
| SE | 2.716 | 985 |
| EU27 | 218.750 | 93.750 |

* 30% allocation based on Summer 2020 economic forecast

È prevista, inoltre, la possibilità di ottenere **prefinanziamenti** che verrebbero versati nel **2021** per un importo pari al **10%**.

La Commissione europea ha specificato che il prefinanziamento potrebbe essere versato previa approvazione del Piano nazionale mediante una decisione di esecuzione del Consiglio e l'adozione dell'impegno giuridico da parte della Commissione stessa, il che significherebbe che i fondi potrebbero iniziare ad arrivare già nella prima metà del 2021.

Come evidenziato dalla Banca d'Italia nell'audizione del 7 settembre 2020 presso la V Commissione della Camera dei deputati, l'accordo non specifica la durata e il tasso dei finanziamenti concessi dall'UE ai Paesi membri attraverso il Dispositivo. Il rendimento sul mercato secondario delle obbligazioni dell'Unione con scadenza residua intorno a 10 anni è pari attualmente a circa -0,1%. Si può valutare, secondo Banca d'Italia, che, se tale tasso fosse applicato ai finanziamenti destinati al nostro Paese, il pieno utilizzo (per 120 miliardi di euro) dei prestiti del Dispositivo comporterebbe una spesa per interessi inferiore di circa 1,3 miliardi in media all'anno nell'arco di un decennio rispetto a quella connessa con l'emissione di BTP decennali per pari importo (il

rendimento per questi titoli è attualmente pari a poco più dell'1%).

PIANI NAZIONALI PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA

Gli Stati membri dovranno predisporre dei **Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR - Recovery and Resilience Plan)** per **definire il programma nazionale di riforme e investimenti** per gli anni **2021-23**. I Piani saranno **riesaminati** e adattati, ove necessario, nel 2022 per tenere conto della ripartizione definitiva dei fondi per il 2023.

La Commissione europea ha specificato che gli Stati membri potranno presentare **ufficialmente** i loro Piani dopo l'entrata in vigore del regolamento. Il **termine** per la presentazione formale dei PNRR è comunque fissato al **30 aprile 2021**. La Commissione europea incoraggia tuttavia gli Stati membri a presentare i loro **progetti preliminari di Piani a partire dal 15 ottobre 2020** e a interagire con la *task force* per la ripresa e la DG ECFIN per discutere tali progetti. Infine, gli Stati membri sono invitati a discutere con la Commissione i progetti di Piani insieme ai loro progetti di documenti di programmazione per la politica di coesione, compresi REACT-EU e il Fondo per una transizione giusta.

Secondo la proposta, i **Piani** dovranno essere **coerenti** con le informazioni contenute nei Programmi nazionali di riforma nell'ambito del Semestre europeo (PNR), nei Piani nazionali per l'energia e il clima (PNIEC), nei Piani territoriali per una transizione giusta, negli Accordi di partenariato e nei programmi operativi a titolo dei fondi dell'Unione.

I Piani saranno **valutati dalla Commissione europea** entro due mesi dalla presentazione in base a una serie di criteri, tra cui: la coerenza con le **raccomandazioni specifiche per Paese**; il rafforzamento del **potenziale di crescita**, della **creazione di posti di lavoro** e della **resilienza sociale ed economica** dello Stato membro; il contributo effettivo alla **transizione verde e a quella digitale**.

È specificato che nella valutazione il punteggio più alto deve essere ottenuto per quanto riguarda i criteri della coerenza con le raccomandazioni specifiche per Paese, nonché del rafforzamento del potenziale di crescita, della creazione di posti di lavoro e della resilienza sociale ed economica dello Stato membro, ma che anche l'effettivo contributo alla transizione verde e digitale rappresenta una condizione preliminare ai fini di una valutazione positiva

I Piani saranno poi **approvati dal Consiglio a maggioranza qualificata**, entro 4 settimane dalla proposta della Commissione.

La valutazione positiva delle **richieste di pagamento** sarà **subordinata al raggiungimento di pertinenti traguardi intermedi e finali**. In merito al soddisfacente conseguimento dei pertinenti target intermedi e finali, la Commissione europea terrà conto del **parere del Comitato economico e finanziario**.

Il Comitato è un organo consultivo istituito per promuovere il coordinamento delle politiche degli Stati membri necessarie al funzionamento del mercato interno; è costituito da alti funzionari delle amministrazioni nazionali e delle banche centrali, della Banca centrale europea e della Commissione europea.

Qualora, in via eccezionale, uno o più Stati membri ritengano che vi siano gravi scostamenti dal soddisfacente conseguimento dei pertinenti target intermedi e finali, verrà attivata la procedura che è stata definita "**freno d'emergenza**": ogni Stato membro potrà infatti opporsi alla valutazione positiva **per gravi scostamenti dall'adempimento soddisfacente dei pertinenti target** e, su queste basi, richiedere entro tre giorni che la questione sia deferita al Consiglio europeo. Nessuna decisione riguardo i pagamenti potrebbe essere assunta finché il Consiglio europeo non abbia discusso la questione "in maniera esaustiva".

Di norma, tale processo non dovrà richiedere più di tre mesi dal momento in cui la Commissione ha chiesto il parere del Comitato economico e finanziario e sarà conforme all'articolo 17 TUE e all'articolo 317 TFUE.

LE LINEE GUIDA DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Il 17 settembre 2020 la Commissione europea ha fornito **indicazioni sulla redazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza** e sui progetti da presentare ai fini del finanziamento nella Comunicazione "**Strategia annuale per una crescita sostenibile 2021**" ([COM\(2020\)575](#)). Vi si ribadisce lo **stretto legame** che intercorrerà tra i Piani ed il **semestre europeo**: i progetti presentati dovrebbero fornire risposta alle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese approvate dal Consiglio ed essere allineati con le priorità europee. **Riforme ed investimenti** dovrebbero essere affrontati in parallelo, concentrandosi sulle sfide e priorità che genereranno l'impatto più duraturo e rafforzeranno il potenziale di crescita, la creazione di occupazione, la resilienza dei sistemi sanitari, la resilienza economica e sociale e la coesione regionale.

La Comunicazione illustra anche come alcuni passi procedurali del semestre saranno temporaneamente adattati per rispondere alle esigenze del Dispositivo.

I **principi chiave dei Piani nazionali** sono elencati di seguito: la **transizione verde**, nell'ottica del raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050 e della riduzione significativa delle emissioni di gas entro il 2030. In ogni piano nazionale la **spesa relativa al clima dovrà ammontare almeno al 37%**, con riforme ed investimenti nel campo dell'energia, dei trasporti, della decarbonizzazione dell'industria, dell'economia circolare, della gestione delle acque e della biodiversità. Si sollecita l'accelerazione della riduzione di emissioni tramite la rapida distribuzione di energie rinnovabili e di idrogeno, un'azione più decisa sull'efficienza energetica degli edifici, investimenti nella mobilità sostenibile, la promozione di infrastrutture ambientali e la protezione della biodiversità;

- la **transizione digitale e produttività**, a cui si propone di dedicare **almeno il 20% delle spese** in ogni Piano nazionale. Le riforme e gli investimenti proposti dovrebbero: migliorare la connettività; sviluppare competenze digitali a tutti i livelli per sostenere un mercato del lavoro in transizione e formare il futuro digitale dell'Europa, incidendo sulla pubblica amministrazione e sulle imprese; costruire capacità digitali all'avanguardia (intelligenza artificiale, cybersecurity, microelettronica, ecc);

- l'**equità**, con auspicabili interventi mirati ad assicurare pari opportunità, istruzione inclusiva, condizioni di lavoro eque e protezione sociale adeguata a giovani, donne e gruppi vulnerabili (persone scarsamente qualificate, disabili e migranti). Si afferma la crescente importanza di assicurare accesso equo all'istruzione, un'assistenza sanitaria di qualità, il rafforzamento dell'assistenza di lunga durata, di promuovere l'uguaglianza di genere e di condurre politiche di equilibrio tra vita professionale e familiare;

- la **stabilità macroeconomica**. Gli Stati membri dovrebbero continuare a fornire nel 2021 sostegno fiscale temporaneo e finalizzato, in un contesto in cui è attivata la clausola di salvaguardia generale del Patto di Stabilità e crescita ed è stato sospeso l'aggiustamento di bilancio. Si sollecita però la **salvaguardia della sostenibilità fiscale di medio termine**, sottolineando come non appena le condizioni lo permetteranno, la politica fiscale dovrebbe mirare ad assicurare la sostenibilità del debito pur accrescendo gli investimenti. Si fa un puntuale riferimento al **debito privato**, in aumento, ed all'importanza di assicurarne lo sviluppo ordinato, anche tramite l'adozione di quadri di insolvenza.

Si illustra quindi l'importanza delle cosiddette "**European flagships**", ovvero **sette progetti faro** che affrontano questioni comuni a tutti gli Stati membri, richiedono investimenti significativi, creano

occupazione e crescita e sono strumentali alla duplice transizione verde e digitale. Di conseguenza porterebbero **benefici tangibili non solo ad un Paese membro ma a tutti i cittadini dell'Unione** e la Commissione ne incoraggia fortemente la presentazione. Rientrano in tale categoria eventuali progetti in:

- 1) **tecnologie pulite**, sviluppo ed uso delle rinnovabili e loro integrazione attraverso reti modernizzate e interconnettività rafforzata;
- 2) miglioramento dell'**efficienza energetica degli edifici** pubblici e privati;
- 3) accelerazione dell'uso di **trasporto sostenibile, intelligente ed accessibile**, con stazioni di carica e rifornimento e l'estensione del trasporto pubblico;
- 4) accesso a **servizi rapidi a banda larga**, inclusa la fibra, le reti 5G e lo sviluppo di comunicazione con crittografia quantistica;
- 5) rendere più moderni ed accessibili l'**identificazione elettronica e i servizi pubblici digitali**, anche con riferimento alla giustizia ed alla sanità;
- 6) una **transizione digitale** caratterizzata dal potenziamento della capacità industriale di data *cloud* e dalla capacità di sviluppare processori potenti, d'avanguardia e sostenibili;
- 7) sviluppo delle **competenze**, con particolare riferimento a quelle digitali e ad istruzione e formazione professionale per tutte le età.

La Commissione incoraggerà gli **investimenti che vanno a beneficio del mercato unico**, mettendo in luce come per alcuni di essi sia essenziale la **natura transnazionale**. Anche in considerazione del fatto che questi possono rafforzare l'autonomia strategica dell'economia UE, la Commissione preannuncia il proprio ruolo attivo nell'assicurare che tutti gli Stati membri interessati possano avere accesso a tali progetti. Dichiarò inoltre la propria disponibilità a svolgere un ruolo di coordinamento, soprattutto qualora siano coinvolti altri programmi europei. *Alla luce di questo elemento, può essere opportuno considerare il potenziamento della dimensione transnazionale e multinazionale, a cui le Linee guida del Governo per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza fanno riferimento nel paragrafo dedicato alla ricerca e sviluppo (par. IV.4).*

Al fine di incrementare la capacità di assorbimento dei fondi, si afferma inoltre l'importanza di dare attuazione agli aspetti delle raccomandazioni specifiche per paese che possano creare un **ambiente favorevole ad investimenti e riforme**.

Con specifico riferimento all'Italia, le raccomandazioni relative agli anni [2020](#) e [2019](#) hanno fatto riferimento alla necessità di "migliorare l'efficienza del sistema giudiziario e il funzionamento della pubblica amministrazione" (punto 4, raccomandazione 2020), in particolare mediante la riduzione della durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio ed il miglioramento dell'efficacia della lotta contro la corruzione, riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali (punto 4, raccomandazione 2019). Le Linee guida preannunciano, a questo proposito (par. IV.6) una riforma della giustizia finalizzata, tra l'altro, alla riduzione del processo civile e di quello penale.

Si specifica infine che sarà possibile, per gli Stati membri, combinare diverse fonti di finanziamento provenienti dall'Unione (ad esempio a titolo della politica di coesione o altre fonti UE) purché non vi sia doppio finanziamento e i diversi contributi siano indicati nei PNRR nazionali. In questo caso, si sottolinea l'importanza di creare adeguati meccanismi di coordinamento.

In fase di valutazione dei progetti, la Commissione attribuirà una grande importanza alla circostanza che siano indicati **tappe ed obiettivi** specifici, misurabili, raggiungibili, realistici e con scadenze precise. I relativi indicatori dovrebbero essere rilevanti e solidi (si veda, in questo senso, la [Guida agli Stati membri](#) predisposta dai servizi della Commissione, disponibile in lingua inglese).

La Guida, strutturata in **quattro parti**, delinea **orientamenti aggiuntivi e più specifici** e un **modello**

standard per la **predisposizione dei Piani**. Se ne dà conto di seguito in estrema sintesi:

- **PARTE I** (obiettivi generali e coerenza del Piano): gli Stati membri sono invitati a predisporre una **sintesi introduttiva** del Piano, accompagnata da elementi chiave e cifre che quantifichino **l'impatto complessivo stimato**. Dopo la sintesi introduttiva, sono invitati a fornire **informazioni su quali progetti faro europei**, tra quelli individuati nella Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021, **beneficeranno dei finanziamenti del Piano**. A tal riguardo, gli Stati membri sono invitati a descrivere, per ciascun progetto faro, lo *status quo* (strategie e obiettivi nazionali esistenti) e come possono essere invece ulteriormente sviluppati per soddisfare le ambizioni 2025 a livello UE. Gli Stati membri sono inoltre invitati a **descrivere le riforme e gli investimenti pianificati**.

Infine, si chiede agli Stati membri di fornire una **spiegazione dettagliata di come le misure proposte affrontano le raccomandazioni specifiche per paese 2019 e 2020** e di presentare **Piani che dimostrino coerenza** tra le varie componenti e tra le riforme e gli investimenti.

- **PARTE II** (descrizione delle riforme e degli investimenti): gli Stati membri sono chiamati a presentare un Piano suddiviso in **componenti** separate e a **dettagliare gli investimenti e le riforme inclusi in ciascuna componente**, nonché il contributo previsto, i relativi traguardi, obiettivi e tempistiche e il loro finanziamento e costo. Le componenti da coprire da un prestito devono essere indicate separatamente, includendo gli stessi elementi.

Agli Stati membri si chiede poi di **spiegare in che misura la componente contribuirà alle transizioni verde e/o digitale** e in che modo **ogni investimento e riforma** contribuisce all'obiettivo di dedicare almeno il **37% delle spese** per gli **obiettivi climatici** e il **20%** per il **digitale**. Gli Stati membri devono anche spiegare in che misura il Piano contribuirà al raggiungimento della neutralità climatica e agli obiettivi 2030 per l'energia e il clima previsti nei Piani nazionali per l'energia e il clima (e relativi aggiornamenti).

Infine, si richiede agli Stati membri di indicare **target intermedi e finali e un cronoprogramma** che rifletteranno i progressi compiuti nell'attuazione delle riforme e degli investimenti della componente e che **saranno legati agli esborsi** (semestrali). Vengono raccomandati target chiari e realistici e collegati a un cronoprogramma per il loro raggiungimento. Inoltre, è richiesto di fornire informazioni sul **costo totale stimato** di ciascuna componente.

PARTE III (complementarità e attuazione del Piano): è richiesta agli Stati membri la **coerenza del Piano con:** le pertinenti **sfide e priorità specifiche per Paese** individuate nel contesto del **Semestre europeo**; i Programmi nazionali di riforma (PNR); i Piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC); gli accordi di partenariato e i programmi che saranno adottati nell'ambito della legislazione settoriale relativa ai fondi dell'Unione (ad esempio, fondi della coesione, InvestEU, Orizzonte Europa, Fondo per una transizione giusta, Programma spaziale, Meccanismo per collegare l'Europa, Europa Digitale, Fondo europeo per la difesa, Europa Creativa, LIFE).

Inoltre, considerato che la pubblica amministrazione svolgerà un ruolo centrale nell'attuazione del Piano, gli Stati membri sono chiamati a **garantire la capacità amministrativa necessaria** per assicurare che le riforme e gli investimenti procedano come pianificato.

È richiesto agli Stati membri di **riferire sui progressi compiuti almeno semestralmente**, al momento della presentazione delle richieste di pagamento. Le informazioni, fornite mediante delle **relazioni**, saranno utilizzate dalla Commissione per monitorare i Piani, per decidere in merito alle richieste di pagamento e per riferire sui progressi e sui risultati del Dispositivo.

Infine, gli Stati membri sono tenuti a **descrivere i loro sistemi nazionali di gestione e controllo** e gli organismi correlati istituiti e sufficientemente solidi da fornire garanzie (i) che i target intermedi e finali siano attendibili, compresi i meccanismi di controllo, e (ii) che i principi di sana gestione finanziaria (evitare il doppio finanziamento; evitare frodi e corruzione; evitare conflitti di interessi) siano rispettati.

- **PARTE IV** (impatto complessivo): gli Stati membri sono invitati a **fornire un quadro dell'impatto macroeconomico e sociale del Piano** insieme a una valutazione delle prospettive macroeconomiche. In particolare, i Piani dovrebbero includere, tra l'altro, una **stima del loro impatto quantitativo sul PIL (potenziale), sull'occupazione e sulle altre principali variabili macroeconomiche**, nonché una stima di come le varie componenti del Piano contribuiranno a mitigare le conseguenze economiche e sociali della crisi e a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale; occorrerebbe spiegare come e in che misura la componente dovrebbe migliorare rispetto allo *status quo*, anche attraverso indicatori quantitativi. Infine, gli Stati membri sono invitati a fornire prova del fatto che il **livello di investimenti pubblici precedente**, escluso il contributo non rimborsabile del Piano, sarà **almeno mantenuto per l'orizzonte del programma**.

PRIME INDICAZIONI SULL'UTILIZZO DELLE RISORSE EMERSE NEL CORSO DELLE AUDIZIONI SVOLTE ALLA CAMERA

Il confronto avviato in Italia dopo le conclusioni del Consiglio europeo si sta concentrando sulla necessità di elaborare e trasmettere alla Commissione europea un Piano che consenta di utilizzare **in modo efficace e mirato le risorse che verranno messe a disposizione**.

Secondo la **Banca d'Italia**, i benefici effettivi che l'Italia potrà ottenere dall'utilizzo dei fondi del nuovo strumento dipenderanno dalla **capacità del Paese di proporre interventi in grado di contribuire a rafforzare il potenziale di crescita economica**, coerenti con gli obiettivi e i requisiti del programma, e di **attuarli in tempi rapidi e senza sprechi**. Il **Piano nazionale per la ripresa e la resilienza** deve fondarsi anche sull'**obiettivo** imprescindibile di conseguire un **sostanziale, progressivo e continuo riequilibrio dei conti pubblici**. A questo può contribuire soprattutto il rilancio della crescita, che sarà possibile solo se le risorse saranno impiegate in maniera produttiva; in caso contrario i problemi del Paese non sarebbero alleviati dal maggiore indebitamento, ma sarebbero accresciuti.

Secondo la Banca d'Italia, le risorse del nuovo strumento europeo possono **contribuire ad avviare il recupero dei ritardi accumulati dall'economia italiana negli ultimi trenta anni**, a cominciare dalla bassa crescita, a sua volta riflesso della **debole dinamica della produttività**, e dalle infrastrutture tradizionali, da rinnovare e rendere funzionali.

Sempre secondo la Banca d'Italia, è possibile individuare almeno **tre macro aree** nelle quali gli interventi appaiono altrettanto urgenti: 1) la **pubblica amministrazione**, che deve migliorare nella qualità e nei tempi dei servizi offerti, potenziando le capacità tecniche delle amministrazioni centrali e locali, puntando in particolare ad assicurare tempestivamente il pieno rispetto delle regole; 2) **l'innovazione**: investimenti privati nella manifattura e nei servizi volti ad accrescere la produttività potranno essere favoriti da programmi pubblici per la realizzazione di infrastrutture abilitanti di nuova generazione e in settori ad alto contenuto innovativo, nonché nella qualità del capitale umano e della ricerca. Al completamento della copertura del territorio con rete fissa a banda larga ultraveloce va affiancata, secondo la Banca d'Italia, l'accelerazione della transizione verso un'economia più rispettosa dell'ambiente e con minori emissioni di gas inquinanti, ad esempio con investimenti per la riqualificazione dei trasporti pubblici e l'efficienza energetica dei fabbricati e degli stabilimenti produttivi, nonché per il corretto smaltimento dei rifiuti. Altrettanto importante è il miglioramento della qualità della scuola e dell'università, da perseguire dedicando maggiori risorse al diritto allo studio e al sostegno della ricerca; 3) la **salvaguardia e valorizzazione del nostro patrimonio naturale e storico-artistico**.

Infine, la Banca d'Italia, presupponendo che i fondi disponibili per l'Italia si assumano pari a 120 miliardi per i prestiti e a 87 per i trasferimenti e che siano utilizzati pienamente e senza inefficienze, con una distribuzione della spesa uniforme nel quinquennio 2021-2025, tratteggia **due possibili scenari**.

Nel **primo scenario** si ipotizza che **tutte le risorse vengano utilizzate per attuare interventi aggiuntivi rispetto a quelli già programmati e che questi riguardino integralmente progetti di investimento**: potrebbe tradursi in un **aumento cumulato del PIL di circa 3 punti percentuali entro il 2025**, con un **incremento degli occupati di circa 600.000 unità**. Va rilevato che questo scenario, a giudizio della Banca d'Italia, presuppone uno **sforzo notevole in termini di progettazione e di capacità di esecuzione degli investimenti**: si tratterebbe di raddoppiare la spesa effettuata nel 2019 (40,5 miliardi; tra il 2000 e il 2019 la spesa media annua per investimenti è stata pari a 43,5 miliardi, risultando peraltro sistematicamente inferiore a quella programmata, anche per la difficoltà di preparare e gestire i progetti).

Nel **secondo scenario** si ipotizza che una **parte rilevante delle risorse, pari al 30 per cento, venga utilizzata per misure già programmate** e che la parte rimanente venga destinata a finanziare nuovi progetti di investimento. Sotto queste ipotesi gli interventi aggiuntivi ammonterebbero a circa 29 miliardi all'anno, di cui solo 19 per investimenti. **L'impatto cumulato sul livello del PIL raggiungerebbe quasi 2 punti percentuali nel 2025**.

Secondo l'ISTAT, è necessaria **un'attenta analisi delle criticità del nostro Paese** al fine di individuare un piano dettagliato degli interventi necessari. Accanto all'individuazione delle priorità sembra opportuno, secondo l'ISTAT, concepire uno o più meccanismi che ne consentano il **costante monitoraggio e la loro valutazione ex-ante ed ex-post**. Si tratta di un'operazione che andrebbe definita già nelle fasi preliminari all'implementazione degli interventi e osservando i più alti standard qualitativi in tema di fonti e metodi per la valutazione delle *policy*.

Secondo la BEI, le **risorse** a disposizione dell'Italia dovrebbero essere utilizzate per **quattro settori prioritari di intervento**: 1) **infrastrutture**: grandi programmi di manutenzione, prolungamento della rete ferroviaria AV, messa in sicurezza di ponti e gallerie su strade secondarie, trasporto pubblico locale, rinnovo del parco mezzi; 2) **digitalizzazione**: sostegno all'*upgrade* tecnologico delle imprese, riduzione del *digital divide* e rafforzamento della didattica a distanza; 3) **ambiente e risorse naturali**: mitigazione del rischio idrogeologico, rafforzamento del sistema invasi e del settore dell'acqua, consolidamento degli argini fluviali e dei terreni, riforestazione; 4) **PMI**: sostenere le piccole imprese colpite dalla crisi in un'ottica di mantenimento dell'occupazione e quindi con una funzione di coesione sociale.

PRIMI ORIENTAMENTI DEL GOVERNO SUL PIANO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA ITALIANO

Il **15 settembre 2020** il Governo ha trasmesso alle Camere le "**Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza**" in cui si afferma l'intenzione di:

- **raddoppiare il tasso medio di crescita dell'economia italiana** (0,8% nell'ultimo decennio, secondo i dati del Governo), portandolo quantomeno in linea con la media UE (1,6%, secondo i dati del Governo);

Di seguito una tabella (*fonte Eurostat*) riportante la crescita annuale del PIL nell'UE e negli Stati membri dal 2008 al 2019.

Real GDP (yearly growth)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------------------|------|------|-------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|-------|-------|-------|
| European Union 27 (2020) | | 0.6 | -4.3 | 2.2 | 1.8 | -0.7 | 0.0 | 1.6 | 2.3 | 2.0 | 2.8 | 2.1 | 1.5 |
| Euro Area 19 | | 0.4 | -4.5 | 2.1 | 1.7 | -0.9 | -0.2 | 1.4 | 2.0 | 1.9 | 2.6 | 1.8 | 1.3 |
| Belgium | | 0.4 | -2.0 | 2.9 | 1.7 | 0.7 | 0.5 | 1.6 | 2.0 | 1.5 | 1.9 | 1.5 | 1.4 |
| Bulgaria | | 6.1 | -3.4 | 0.6 | 2.4 | 0.4 | 0.3 | 1.9 | 4.0 | 3.8 | 3.5 | 3.1 | 3.4 p |
| Czech Republic | | 2.7 | -4.7 | 2.4 | 1.8 | -0.8 | 0.0 | 2.3 | 5.4 | 2.5 | 5.2 | 3.2 | 2.3 |
| Denmark | | -0.5 | -4.9 | 1.9 | 1.3 | 0.2 | 0.9 | 1.6 | 2.3 | 3.2 | 2.0 | 2.4 | 2.3 |
| Germany | | 1.0 | -5.7 | 4.2 | 3.9 | 0.4 | 0.4 | 2.2 | 1.5 | 2.2 | 2.6 | 1.5 | 0.6 |
| Estonia | | -5.1 | -14.4 | 2.7 | 7.4 | 3.1 | 1.3 | 3.0 | 1.8 | 3.2 | 5.5 | 4.4 | 5.0 |
| Ireland | | -4.4 | -5.1 | 1.8 | 0.6 | 0.1 | 1.2 | 8.6 | 25.2 | 2.0 | 9.1 | 8.5 | 5.6 |
| Greece | | -0.3 | -4.3 | -5.5 | -9.1 p | -7.3 p | -3.2 p | 0.7 p | -0.4 p | -0.2 p | 1.5 p | 1.9 p | 1.9 p |
| Spain | | 0.9 | -3.8 | 0.2 | -0.8 | -3.0 | -1.4 | 1.4 | 3.8 | 3.0 | 2.9 p | 2.4 p | 2.0 p |
| France | | 0.3 | -2.9 | 1.9 | 2.2 | 0.3 | 0.6 | 1.0 | 1.1 | 1.1 | 2.3 | 1.8 p | 1.5 p |
| Croatia | | 1.8 | -7.4 | -1.5 | -0.3 | -2.2 | -0.5 | -0.1 | 2.4 | 3.5 | 3.1 | 2.7 p | 2.9 p |
| Italy | | -1.0 | -5.3 | 1.7 | 0.7 | -3.0 | -1.8 | 0.0 | 0.8 | 1.3 | 1.7 | 0.8 | 0.3 |
| Cyprus | | 3.6 | -2.0 | 2.0 | 0.4 | -3.4 | -6.6 | -1.9 | 3.4 | 6.7 | 4.4 | 4.1 p | 3.2 p |
| Latvia | | -3.3 | -14.2 | -4.5 | 6.3 | 4.1 | 2.3 | 1.9 | 3.3 | 1.8 | 3.8 | 4.3 | 2.2 |
| Lithuania | | 2.6 | -14.8 | 1.5 b | 6.0 | 3.8 | 3.6 | 3.5 | 2.0 | 2.6 | 4.2 | 3.6 | 3.9 |
| Luxembourg | | -1.3 | -4.4 | 4.9 | 2.5 | -0.4 | 3.7 | 4.3 | 4.3 | 4.6 | 1.8 | 3.1 | 2.3 |
| Hungary | | 1.1 | -6.7 | 0.7 | 1.8 | -1.5 | 2.0 | 4.2 | 3.8 | 2.2 | 4.3 | 5.1 | 4.9 p |
| Malta | | 3.8 | -1.1 | 5.5 | 0.5 | 4.1 | 5.5 | 7.6 | 9.6 | 3.9 | 8.0 | 5.2 | 4.9 |
| Netherlands | | 2.2 | -3.7 | 1.3 | 1.6 | -1.0 | -0.1 | 1.4 | 2.0 | 2.2 | 2.9 | 2.4 | 1.7 p |
| Austria | | 1.5 | -3.8 | 1.8 | 2.9 | 0.7 | 0.0 | 0.7 | 1.0 | 2.1 | 2.5 | 2.4 | 1.6 |
| Poland | | 4.2 | 2.8 | 3.6 | 5.0 | 1.6 | 1.4 | 3.3 | 3.8 | 3.1 | 4.9 | 5.3 | 4.1 |
| Portugal | | 0.3 | -3.1 | 1.7 | -1.7 | -4.1 | -0.9 | 0.8 | 1.8 | 2.0 | 3.5 | 2.6 p | 2.2 e |
| Romania | | 9.3 | -5.5 | -3.9 | 2.0 | 2.1 | 3.5 | 3.4 | 3.9 | 4.8 | 7.1 | 4.4 p | 4.1 p |
| Slovenia | | 3.5 | -7.5 | 1.3 | 0.9 | -2.6 | -1.0 | 2.8 | 2.2 | 3.1 | 4.8 | 4.1 | 2.4 |
| Slovakia | | 5.6 | -5.5 | 5.7 | 2.9 | 1.9 | 0.7 | 2.8 | 4.8 | 2.1 | 3.0 | 3.9 | 2.4 |
| Finland | | 0.8 | -8.1 | 3.2 | 2.5 | -1.4 | -0.9 | -0.4 | 0.5 | 2.8 | 3.3 | 1.5 | 1.1 |
| Sweden | | -0.5 | -4.3 | 6.0 | 3.2 | -0.6 | 1.2 | 2.7 | 4.5 | 2.1 | 2.6 | 2.0 | 1.3 |

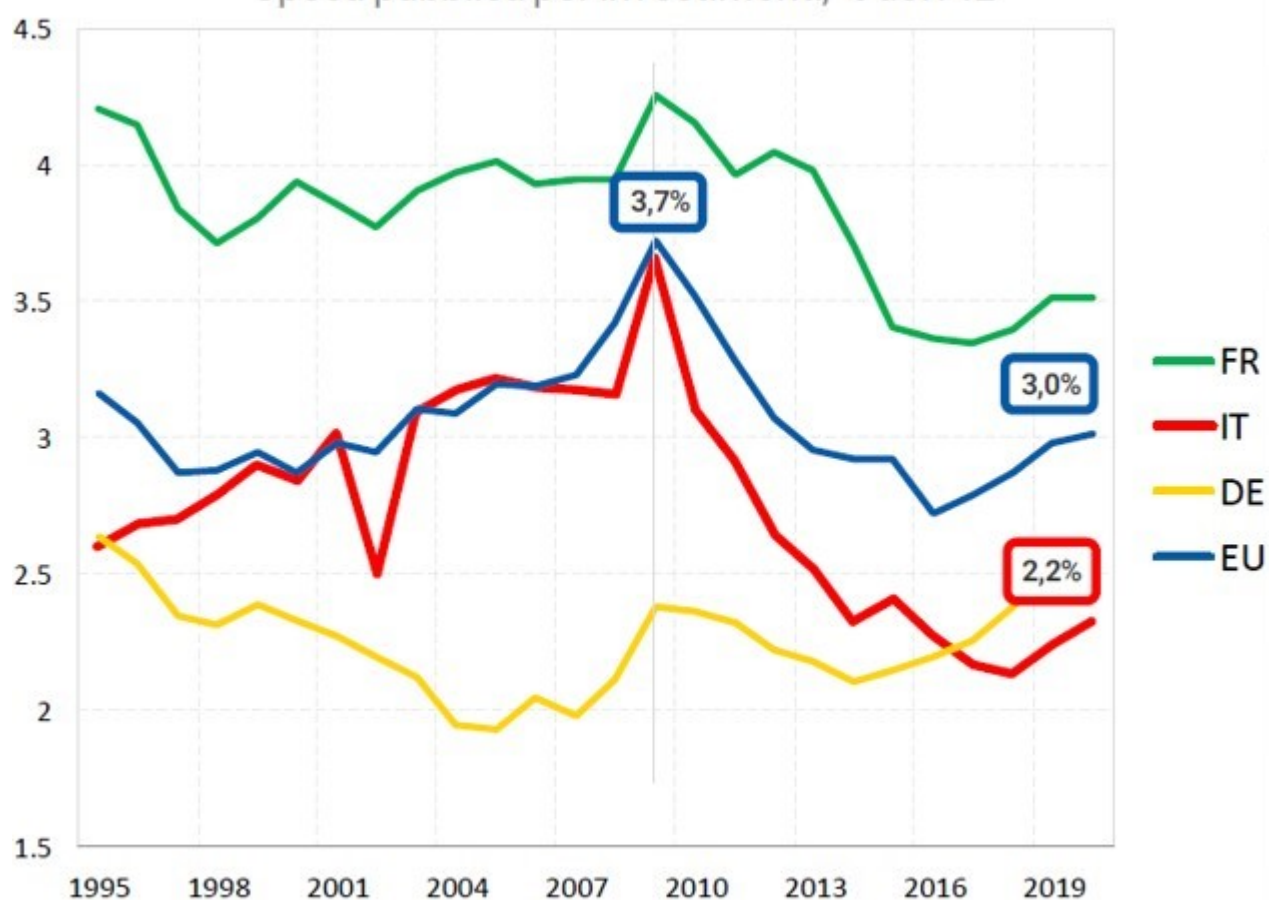
Source: Eurostat, National Accounts [tec00115]

- aumentare gli **investimenti pubblici** per portarli **almeno al 3% del PIL**;

Nel decennio **2009-2019** (*dati BEI tratti da Eurostat*), in Italia **la spesa pubblica per investimenti è calata dal 3,7% al 2,2% del PIL** (media UE diminuita solo dal 3,7% al 3%).

Di seguito un grafico sull'andamento della spesa pubblica per investimenti in percentuale del PIL nell'UE e in Italia, Francia e Germania.

Spesa pubblica per investimenti, % del PIL



Fonte: Eurostat

- portare la spesa per ricerca e sviluppo (R&S) al di sopra della media UE (2,1% rispetto all'attuale 1,3% italiano, secondo i dati del Governo);

Secondo gli ultimi dati Eurostat, nel 2018 la spesa per ricerca e sviluppo è stata nell'UE-27 pari al 2,19% del PIL; in Italia all'1,39%, mentre in Francia al 2,2% e in Germania al 3,13% nel decennio 2009- 2019 (dati BEI tratti da Eurostat), in Italia la spesa pubblica per investimenti è calata dal 3,7% al 2,2% del PIL (media UE diminuita solo dal 3,7% al 3%). Di seguito un grafico sull'andamento della spesa pubblica per investimenti in percentuale del PIL nell'UE e in Italia, Francia e Germania. conseguire un **aumento del tasso di occupazione di 10 punti percentuali** per arrivare all'attuale media UE (73,2% contro il 63% dell'Italia, secondo i dati del Governo);

Di seguito una tabella (fonte Eurostat) riportante il tasso di occupazione nell'UE e negli Stati membri dal 2007 al 2019.

Employment rate (% population aged 20-64)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------|--------|--------|--------|--------|------|
| European Union 27 (2020) | 69.0 | 69.5 | 68.2 | 67.8 | 67.9 | 67.6 | 67.5 | 68.2 | 69.1 | 70.1 | 71.3 | 72.4 | 73.1 |
| Euro Area 19 | 69.8 | 70.1 | 68.7 | 68.3 | 68.4 | 68.0 | 67.7 | 68.2 | 69.0 | 70.0 | 71.0 | 72.0 | 72.7 |
| Belgium | 67.7 | 68.0 | 67.1 | 67.6 | 67.3 | 67.2 | 67.2 | 67.3 | 67.2 | 67.7 | 68.5 b | 69.7 | 70.5 |
| Bulgaria | 68.4 | 70.7 | 68.8 | 64.7 b | 62.9 b | 63.0 | 63.5 | 65.1 | 67.1 | 67.7 | 71.3 | 72.4 | 75.0 |
| Czech Republic | 72.0 | 72.4 | 70.9 | 70.4 | 70.9 b | 71.5 | 72.5 | 73.5 | 74.8 | 76.7 | 78.5 | 79.9 | 80.3 |
| Denmark | 79.0 | 78.7 b | 76.1 | 74.9 | 74.8 | 74.3 | 74.3 | 74.7 | 75.4 | 76.0 b | 76.6 b | 77.5 | 78.3 |
| Germany | 72.9 | 74.0 | 74.2 | 75.0 b | 76.5 b | 76.9 | 77.3 | 77.7 | 78.0 | 78.6 | 79.2 | 79.9 | 80.6 |
| Estonia | 76.9 | 77.1 | 70.0 | 66.8 | 70.6 | 72.2 | 73.3 | 74.3 | 76.5 | 76.6 | 78.7 | 79.5 | 80.2 |
| Ireland | 75.1 b | 73.5 | 68.0 | 65.5 | 64.6 | 64.5 | 66.5 | 68.1 | 69.9 | 71.4 | 73.0 | 74.1 | 75.1 |
| Greece | 65.8 | 66.3 | 65.6 b | 63.8 | 59.6 | 55.0 | 52.9 | 53.3 | 54.9 | 56.2 | 57.8 | 59.5 | 61.2 |
| Spain | 69.7 | 68.5 | 64.0 | 62.8 | 62.0 | 59.6 | 58.6 | 59.9 | 62.0 | 63.9 | 65.5 | 67.0 | 68.0 |
| France | 69.4 e | 69.9 e | 69.0 e | 68.9 e | 68.8 e | 68.9 e | 69.0 e | 69.2 | 69.5 | 70.0 | 70.6 | 71.3 | 71.6 |
| Croatia | 63.9 | 64.9 | 64.2 | 62.1 | 59.8 | 58.1 | 57.2 | 59.2 | 60.6 | 61.4 | 63.6 | 65.2 | 66.7 |
| Italy | 62.7 | 62.9 | 61.6 | 61.0 | 61.0 | 60.9 | 59.7 | 59.9 | 60.5 | 61.6 | 62.3 | 63.0 | 63.5 |
| Cyprus | 76.8 | 76.5 | 75.3 b | 75.0 | 73.4 | 70.2 | 67.2 | 67.6 | 67.9 | 68.7 | 70.8 | 73.9 | 75.7 |
| Latvia | 75.2 | 75.4 | 66.6 | 64.3 | 66.3 | 68.1 | 69.7 | 70.7 | 72.5 | 73.2 | 74.8 | 76.8 | 77.4 |
| Lithuania | 72.7 | 72.0 | 67.0 | 64.3 | 66.9 | 68.5 | 69.9 | 71.8 | 73.3 | 75.2 | 76.0 | 77.8 | 78.2 |
| Luxembourg | 69.6 b | 68.8 | 70.4 b | 70.7 | 70.1 | 71.4 | 71.1 | 72.1 | 70.9 b | 70.7 | 71.5 | 72.1 | 72.8 |
| Hungary | 62.3 | 61.5 | 60.1 | 59.9 | 60.4 | 61.6 | 63.0 | 66.7 | 68.9 | 71.5 | 73.3 | 74.4 | 75.3 |
| Malta | 58.6 | 59.2 | 59.0 | 60.1 | 61.6 | 63.9 | 66.2 | 67.9 | 69.0 | 71.1 | 73.0 | 75.5 | 77.2 |
| Netherlands | 75.5 | 76.9 | 76.8 | 76.2 | 76.4 | 76.6 | 75.9 | 75.4 | 76.4 | 77.1 | 78.0 | 79.2 | 80.1 |
| Austria | 72.8 b | 73.8 | 73.4 | 73.9 | 74.2 | 74.4 | 74.6 | 74.2 | 74.3 | 74.8 | 75.4 | 76.2 | 76.8 |
| Poland | 62.7 | 65.0 | 64.9 | 64.3 b | 64.5 | 64.7 | 64.9 | 66.5 | 67.8 | 69.3 | 70.9 | 72.2 | 73.0 |
| Portugal | 72.5 | 73.1 | 71.1 | 70.3 | 68.8 b | 66.3 | 65.4 | 67.6 | 69.1 | 70.6 | 73.4 | 75.4 | 76.1 |
| Romania | 64.4 | 64.4 | 63.5 | 64.8 b | 63.8 | 64.8 | 64.7 | 65.7 | 66.0 | 66.3 | 68.8 | 69.9 | 70.9 |
| Slovenia | 72.4 | 73.0 | 71.9 | 70.3 | 68.4 | 68.3 | 67.2 | 67.7 | 69.1 | 70.1 | 73.4 | 75.4 | 76.4 |
| Slovakia | 67.2 | 68.8 | 66.4 | 64.6 | 65.0 b | 65.1 | 65.0 | 65.9 | 67.7 | 69.8 | 71.1 | 72.4 | 73.4 |
| Finland | 74.8 | 75.8 | 73.5 | 73.0 | 73.8 | 74.0 | 73.3 | 73.1 | 72.9 | 73.4 | 74.2 | 76.3 | 77.2 |
| Sweden | 80.1 | 80.4 | 78.3 | 78.1 | 79.4 | 79.4 | 79.8 | 80.0 | 80.5 | 81.2 | 81.8 | 82.4 b | 82.1 |

Source: Eurostat, LFS [lfsi_emp_a]

- elevare gli indicatori di **benessere, equità e sostenibilità ambientale**;
- **ridurre i divari territoriali** di reddito, occupazione, dotazione infrastrutturale e livello dei servizi pubblici;
- **aumento dell'aspettativa di vita in buona salute**;
- promuovere una **ripresa del tasso di fertilità** e della **crescita demografica**;
- abbattere l'incidenza dell'**abbandono scolastico** e dell'**inattività dei giovani**;

Secondo gli ultimi dati Eurostat, nel 2019 il **tasso di abbandono scolastico** è stato del **10,2%** nell'UE; **in Italia del 13,5%**, in Francia dell'8,2% e in Germania del 10,3%. La tabella seguente riporta, invece, la quota di popolazione di età compresa tra i 15 e i 29 anni che non è né occupata né inserita in un percorso di istruzione o di formazione (NEET) tra il 2007 e il 2019.

NEET: Young people neither in employment nor in education and training (% of total population aged 15-24)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------------------|--------|-------|--------|--------|--------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|------|
| European Union 27 (2020) | 10.9 | 10.7 | 12.3 | 12.6 | 12.7 | 13.1 | 13.0 | 12.5 | 12.1 | 11.6 | 10.9 | 10.4 | 10.0 |
| Euro Area 19 | 10.9 | 11.0 | 12.6 | 12.8 | 12.7 | 13.1 | 12.9 | 12.5 | 12.1 | 11.6 | 11.1 | 10.5 | 10.1 |
| Belgium | 11.2 | 10.1 | 11.1 | 10.9 | 11.8 | 12.3 | 12.7 | 12.0 | 12.2 | 9.9 | 9.3 b | 9.2 | 9.3 |
| Bulgaria | 19.1 | 17.4 | 19.5 | 21.0 b | 21.8 b | 21.5 | 21.6 | 20.2 | 19.3 | 18.2 | 15.3 | 15.0 | 13.7 |
| Czech Republic | 6.9 | 6.7 | 8.5 | 8.8 | 8.3 b | 8.9 | 9.1 | 8.1 | 7.5 | 7.0 | 6.3 | 5.6 | 5.7 |
| Denmark | 4.3 | 5.2 b | 6.5 | 6.9 | 7.2 | 7.3 | 6.6 | 6.4 | 7.0 | 6.7 b | 7.6 b | 7.7 | 7.7 |
| Germany | 9.3 | 8.4 | 8.8 | 8.3 b | 7.5 b | 7.1 | 6.3 | 6.4 | 6.2 | 6.7 | 6.3 | 5.9 | 5.7 |
| Estonia | 9.4 | 9.1 | 14.5 | 14.0 | 11.6 | 12.2 | 11.3 | 11.7 | 10.8 | 9.1 | 9.4 | 9.8 | 6.9 |
| Ireland | 10.1 b | 12.5 | 18.3 | 19.4 | 19.1 | 19.2 | 16.4 | 15.2 | 14.2 | 12.6 | 10.9 | 10.1 | 10.1 |
| Greece | 11.3 | 11.4 | 12.4 b | 14.8 | 17.4 | 20.2 | 20.4 | 19.1 | 17.2 | 15.8 | 15.3 | 14.1 | 12.5 |
| Spain | 12.0 | 14.3 | 18.1 | 17.8 | 18.2 | 18.6 | 18.6 | 17.1 | 15.6 | 14.6 | 13.3 | 12.4 | 12.1 |
| France | | | | | | | | 11.2 | 11.9 | 11.8 | 11.4 | 11.0 | 10.6 |
| Croatia | 12.9 | 11.6 | 13.4 | 15.7 | 16.2 | 16.6 | 19.6 | 19.3 | 18.1 | 16.9 | 15.4 | 13.6 | 11.8 |
| Italy | 16.1 | 16.6 | 17.5 | 19.0 | 19.6 | 20.9 | 22.1 | 22.0 | 21.3 | 19.8 | 20.0 | 19.2 | 18.0 |
| Cyprus | 9.0 | 9.7 | 9.9 b | 11.7 | 14.6 | 16.0 | 18.7 | 17.0 | 15.3 | 16.0 | 16.1 | 13.2 | 13.7 |
| Latvia | 11.9 | 11.8 | 17.5 | 17.8 | 16.0 | 14.9 | 13.0 | 12.0 | 10.5 | 11.2 | 10.3 | 7.8 | 7.9 |
| Lithuania | 7.1 | 8.8 | 12.1 | 13.2 | 11.8 | 11.2 | 11.1 | 9.9 | 9.2 | 9.4 | 9.1 | 8.0 | 8.6 |
| Luxembourg | 5.7 b | 6.2 | 5.8 b | 5.1 | 4.7 | 5.9 | 5.0 | 6.3 | 6.2 b | 5.4 | 5.9 | 5.3 | 5.6 |
| Hungary | 11.5 | 11.5 | 13.6 | 12.6 | 13.2 | 14.8 | 15.5 | 13.6 | 11.6 | 11.0 | 11.0 | 10.7 | 11.0 |
| Malta | 11.5 | 8.3 | 9.9 | 9.5 | 10.2 | 10.8 | 9.9 | 10.3 | 10.5 | 8.8 | 8.6 | 7.3 | 8.0 |
| Netherlands | 4.3 | 3.9 | 5.0 | 4.8 | 4.3 | 4.9 | 5.6 | 5.5 | 4.7 | 4.6 | 4.0 | 4.2 | 4.3 |
| Austria | 7.4 b | 7.4 | 8.2 | 7.4 | 7.3 | 6.8 | 7.3 | 7.7 | 7.5 | 7.7 | 6.5 | 6.8 | 7.1 |
| Poland | 10.6 | 9.0 | 10.1 | 10.8 b | 11.5 | 11.8 | 12.2 | 12.0 | 11.0 | 10.5 | 9.5 | 8.7 | 8.1 |
| Portugal | 11.2 | 10.2 | 11.2 | 11.4 | 12.6 b | 13.9 | 14.1 | 12.3 | 11.3 | 10.6 | 9.3 | 8.4 | 8.0 |
| Romania | 13.3 | 11.6 | 13.9 | 16.6 b | 17.5 | 16.8 | 17.0 | 17.0 | 18.1 | 17.4 | 15.2 | 14.5 | 14.7 |
| Slovenia | 6.7 | 6.5 | 7.5 | 7.1 | 7.1 | 9.3 | 9.2 | 9.4 | 9.5 | 8.0 | 6.5 | 6.6 | 7.0 |
| Slovakia | 12.5 | 11.1 | 12.5 | 14.1 | 13.8 b | 13.8 | 13.7 | 12.8 | 13.7 | 12.3 | 12.1 | 10.2 | 10.3 |
| Finland | 7.1 | 7.9 | 9.8 | 9.0 | 8.4 | 8.6 | 9.3 | 10.2 | 10.6 | 9.9 | 9.4 | 8.5 | 8.2 |
| Sweden | 7.5 | 7.8 | 9.6 | 7.7 | 7.5 | 7.8 | 7.4 | 7.2 | 6.7 | 6.5 | 6.1 | 6.0 b | 5.5 |

Source: Eurostat, LFS (lfsi_neet_a)

- migliorare la **preparazione degli studenti e la quota di diplomati e laureati**;
- rafforzare la **sicurezza e la resilienza** del Paese a fronte di calamità naturali, cambiamenti climatici, crisi epidemiche e rischi geopolitici;
- promuovere **filiere agroalimentari sostenibili e combattere gli sprechi alimentari**;
- garantire la **sostenibilità e la resilienza della finanza pubblica**.

Secondo quanto riportato nelle Linee guida, il **PNRR italiano** dovrà affrontare **quattro sfide strategiche**: 1) migliorare la resilienza e la capacità di ripresa dell'Italia; 2) ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica; 3) sostenere la transizione verde e digitale; 4) innalzare il potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione sarà costruito secondo la seguente sequenza logica.

Per affrontarle, il PNRR si articolerà in **sei missioni**, che rappresentano le **aree tematiche strutturali di intervento**, a loro volta suddivise in **cluster (insiemi) di progetti** omogenei e funzionali a realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia del Governo. Infine, ai vari **cluster** saranno collegate una o più **politiche di supporto e di riforma** (sostegno agli investimenti pubblici e alla ricerca e sviluppo e riforme della PA, del fisco, della giustizia e del lavoro).

Le **sei missioni** sono:

1. **Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo**;
2. **Rivoluzione verde e transizione ecologica**;
3. **Infrastrutture per la mobilità**;
4. **Istruzione, formazione, ricerca e cultura**;
5. **Equità sociale, di genere e territoriale**;
6. **Salute**.

Allo scopo di **avviare un dialogo informale con la Commissione europea**, il Governo ha annunciato, altresì, la predisposizione (e la presentazione in Parlamento) di uno **schema** più articolato **di PNRR**, recante una previsione razionale e ordinata dei progetti di investimento e riforma, che sarà **trasmesso alla Commissione europea a metà ottobre** e che terrà conto sia delle linee guida che elaborate dalla Commissione stessa, che delle eventuali valutazioni di indirizzo che saranno formulate dal Parlamento.

Da notizie di stampa risulta, infatti, che il Governo sta predisponendo un elenco di interventi più dettagliati e puntuali, comprensivi anche di cifre.

Come detto in precedenza, soltanto una volta entrato in vigore il regolamento concernente il Dispositivo, quindi non **prima dell'inizio del 2021**, sarà possibile **presentare ufficialmente il PNRR** alla Commissione europea

*Si può osservare che nelle Linee guida **soltanto in alcuni casi vengono definiti in termini quantitativi gli obiettivi** (ad esempio, il completamento della rete nazionale di telecomunicazione in fibra ottica e il completamento dei corridoi TEN-T per quanto riguarda la rete ferroviaria), mentre nella maggior parte dei casi essi sono richiamati soltanto in termini generali, senza specificare in che misura si intende correggere le tendenze in atto e **senza precisare quante risorse verrebbero assegnate a ciascuno degli obiettivi indicati**. Allo stato, gli obiettivi non sono corredati di un'analisi sul loro impatto potenziale sulle grandezze economiche né sulle diverse aree territoriali.*

ULTERIORI INIZIATIVE ASSUNTE DALL'UE

Il pacchetto per la ripresa concordato dai leader dell'UE si compone anche di **tre ulteriori strumenti** a sostegno di lavoratori, imprese e Stati membri del valore complessivo di **540 miliardi di euro**. Insieme al nuovo bilancio dell'UE, così come integrato da NGEU, il **pacchetto globale per la ripresa dell'UE** ammonta a **2364,3 miliardi di euro**.

1) Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE)

Tra gli altri principali strumenti approvati dall'UE per fronteggiare gli effetti della crisi da COVID-19 sul piano economico e sociale, vi è, in primo luogo, uno **Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE)** ([regolamento \(UE\) 2020/672](#)) per fornire agli Stati membri (che ne fanno domanda e che subiscono o rischiano seriamente di subire gravi perturbazioni economiche dovute alla pandemia di Covid-19) **assistenza finanziaria, per un totale di 100 miliardi di euro**, sotto forma di **prestiti** concessi a condizioni favorevoli, al fine di consentire il finanziamento di regimi di riduzione dell'orario lavorativo o di misure analoghe mirati a proteggere i lavoratori dipendenti e autonomi e pertanto a **ridurre l'incidenza della disoccupazione e della perdita di reddito**.

I prestiti sono basati su un **sistema di garanzie volontarie** (25 miliardi di euro) degli Stati membri nei confronti dell'UE.

Il 24 e 25 agosto la Commissione ha presentato una **serie di proposte** al Consiglio per concedere un **sostegno finanziario di 87,3 miliardi di euro a 16 Stati membri** nel quadro dello strumento SURE:

| | |
|-------------------|-----------------------|
| Belgio | 7,8 miliardi di euro |
| Bulgaria | 511 milioni di euro |
| Cechia | 2 miliardi di euro |
| Grecia | 2,7 miliardi di euro |
| Spagna | 21,3 miliardi di euro |
| Croazia | 1 miliardo di euro |
| Italia | 27,4 miliardi di euro |
| Cipro | 479 milioni di euro |
| Lettonia | 192 milioni di euro |
| Lituania | 602 milioni di euro |
| Malta | 244 milioni di euro |
| Polonia | 11,2 miliardi di euro |
| Portogallo | 5,9 miliardi di euro |
| Romania | 4 miliardi di euro |
| Slovacchia | 631 milioni di euro |
| Slovenia | 1,1 miliardi di euro |

Per l'**Italia** ([proposta di decisione](#) COM(2020)466), che aveva chiesto l'assistenza finanziaria dell'Unione conformemente al regolamento SURE il 7 agosto 2020, la Commissione europea ha proposto un sostegno finanziario di **27,4 miliardi di euro**, il più alto tra quelli previsti.

2) Fondo di garanzia paneuropeo del gruppo BEI

Inoltre, è stato creato un **fondo di garanzia paneuropeo del gruppo BEI di 25 miliardi di euro**, alimentato con contribuzioni e/o garanzie degli Stati membri, capace di assicurare, fungendo da leva finanziaria e in partenariato con i finanziatori locali e con gli istituti di promozione nazionali, finanziamenti per **200 miliardi di euro**, in favore in particolare delle piccole e medie imprese.

Il 26 maggio 2020 il Consiglio di amministrazione della BEI ha raggiunto un [accordo sull'assetto e sul funzionamento del Fondo](#).

Il Fondo di garanzia paneuropeo finanzierà le imprese che, pur mostrando prospettive di solidità nel lungo termine, si trovano in difficoltà a causa della crisi attuale. Almeno il 65% dei finanziamenti sarà riservato alle PMI. Una quota massima del 23% andrà alle imprese con almeno 250 dipendenti, mentre per quanto riguarda le imprese con un organico superiore ai 3 000 dipendenti troveranno applicazione apposite restrizioni. Una quota massima del 5% dei finanziamenti potrà interessare le imprese del settore pubblico e gli enti che operano nel settore della sanità o della ricerca medica, oppure che forniscono servizi essenziali nell'ambito della crisi sanitaria. Un'altra quota pari al 7% dei finanziamenti del Fondo di garanzia paneuropeo potrà essere assegnata al sostegno delle PMI e delle mid-cap sotto forma di capitale di rischio, di capitale per la crescita e di *venture debt*.

3) Strumento di sostegno per la gestione della crisi pandemica del MES

È stato altresì istituito, nell'ambito del Meccanismo europeo di stabilità (MES) attuale, un nuovo [Strumento di sostegno per la gestione della crisi pandemica](#) (*Pandemic Crisis Support*) volto a **finanziare i costi diretti e indiretti dell'assistenza sanitaria nazionale**, di cura e prevenzione, dovuti alla crisi da COVID-19, sostenuti dal 1° febbraio 2020.

Il nuovo **Strumento di sostegno alla crisi pandemica** è stato approvato dal Consiglio dei governatori del MES il 15 maggio 2020, è basato sulle esistenti linee di credito precauzionali (ECCL) del MES ed è disponibile, per la durata della crisi, per tutti gli Stati dell'Eurozona.

Le caratteristiche principali dello Strumento sono state fissate dall'Eurogruppo dell'8 maggio 2020 (dichiarazione).

Innanzitutto, l'Eurogruppo, concordando con le valutazioni preliminari della Commissione europea, ha confermato **l'ammissibilità di tutti gli Stati dell'eurozona allo Strumento**.

L'**unico requisito** per accedere alla linea di credito consisterà nell'impegno da parte degli Stati richiedenti ad utilizzare le risorse per **sostenere il finanziamento** interno dell'**assistenza sanitaria** diretta e indiretta e i **costi** relativi alla **cura** e alla **prevenzione** causati dall'emergenza; a tal fine, gli Stati richiedenti predisporranno un dettagliato **Piano di risposta alla pandemia**. Come precisato, inoltre, dalla Commissione europea in una lettera del Vicepresidente Dombrovskis e del Commissario Gentiloni, richiamata nella citata dichiarazione dell'Eurogruppo, verrà applicato un quadro di monitoraggio e rendicontazione semplificato, e la "**sorveglianza rafforzata**" (*enhanced surveillance*) **sarà focalizzata** sul reale **utilizzo dei fondi** per le spese sanitarie, senza l'attivazione di ulteriori obblighi informativi, lo svolgimento di missioni specifiche *in loco* in aggiunta a quelle normalmente previste nell'ambito del Semestre europeo e la predisposizione di un progetto di programma di aggiustamento macroeconomico. L'Eurogruppo rende noto, altresì, che il MES implementerà il suo sistema di *early warning* (allerta precoce) per garantire il rimborso tempestivo dei prestiti erogati.

L'ammontare complessivo massimo delle risorse a disposizione di ciascuno Stato sarà **il 2% del PIL** del rispettivo Stato alla fine del 2019 (si tratterebbe di circa 240 miliardi di euro totali; **circa 35/36 miliardi di euro per l'Italia**).

Sempre sulla base della dichiarazione dell'Eurogruppo, la **scadenza media massima dei prestiti** sarà di **10 anni** e il relativo costo definito secondo modalità favorevoli adattate alla natura eccezionale della crisi. Gli Stati potranno avanzare richieste di sostegno **fino al 31 dicembre 2022** (ma il termine potrà essere rivisto in base all'andamento della crisi) e, successivamente, **rimarrebbero comunque impegnati a rafforzare i loro fondamentali economici e finanziari**, in linea con i quadri di coordinamento e sorveglianza economica e fiscale dell'UE, compresa l'eventuale flessibilità applicata dalle istituzioni dell'UE. Il periodo di disponibilità iniziale per ciascun prestito sarà di 12 mesi e potrà essere prorogato due volte per 6 mesi.

FLESSIBILITÀ NELL'APPLICAZIONE DELLE REGOLE DELL'UE

L'UE ha altresì autorizzato la **massima flessibilità nell'applicazione delle regole dell'UE** per quanto riguarda gli **aiuti di Stato** a sostegno delle imprese e dei lavoratori e le **politiche in materia di finanze pubbliche e di bilancio**, al fine, ad esempio, di consentire spese eccezionali.

Infatti, la Commissione europea ha deciso di **applicare la massima flessibilità** in materia di **aiuti di Stato**, al fine di consentire agli Stati membri di fornire un sostegno diretto ai cittadini e alle imprese, in particolare PMI, duramente colpiti dalla crisi.

Inoltre, per la prima volta è stata attivata la **clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita**, la quale consente uno scostamento temporaneo coordinato e ordinato dai normali requisiti per tutti gli Stati membri in una situazione di crisi generalizzata causata da una grave recessione economica della zona euro o dell'UE nel suo complesso.

POLITICA MONETARIA

Infine, al fine di evitare tensioni nei mercati di debito pubblico per sostenere la liquidità e le condizioni dei finanziamenti a famiglie, imprese e banche per preservare la regolare erogazione di credito all'economia, la **Banca centrale europea** ha assunto una **serie di misure** che trovano un precedente parzialmente simile nel programma *Quantitative easing* rispetto al quale si registra un

incremento notevole dell'impegno finanziario

In particolare, nel marzo 2020 la Banca centrale europea ha attivato un nuovo **programma temporaneo di acquisto di titoli del settore privato e pubblico** chiamato "**Programma di acquisto per l'emergenza pandemica**" (*Pandemic Emergency Purchase Programme*, PEPP) da 750 miliardi di euro; grazie a un importo aggiuntivo di 600 miliardi di euro deliberato nel giugno 2020, il **totale** del programma è stato portato a **1.350 miliardi di euro**.

XVIII LEGISLATURA – DOSSIER EUROPEO, SENATO N. 89 - DOCUMENTAZIONE PER LE COMMISSIONI, CAMERA N. 39
21 SETTEMBRE 2020

SENATO DELLA REPUBBLICA – SERVIZIO STUDI - UFFICIO RICERCHE NEI SETTORI ECONOMICO E FINANZIARIO
(☎ 06 6706.2451 - ✉ studi1@senato.it - 🐦 @SR_Studi)

CAMERA DEI DEPUTATI - UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA (☎ 06 6760.2145 - ✉ cdrue@camera.it)

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.