



Esiti della videoconferenza dei membri del Consiglio europeo del 19 giugno 2020

*Il 19 giugno 2020 i membri del **Consiglio europeo** si sono riuniti in **videoconferenza** per discutere della proposta relativa al Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 e allo Strumento dell'UE per il sostegno dell'economia dopo la pandemia di Covid-19, il cosiddetto **Next Generation EU**.*

L'incontro ha costituito la prima occasione per un confronto sulle proposte, presentate dalla Commissione europea il 27 maggio 2020. Ha avviato la fase negoziale, che sarà affidata al Presidente del Consiglio europeo, Charles Michel, nella prospettiva di un prossimo summit, che dovrebbe svolgersi in presenza il [17 e 18 luglio](#).

*Il presente dossier illustra gli **elementi essenziali del nuovo bilancio pluriennale 2021-2027**, ne analizza le modalità di finanziamento e ricostruisce le posizioni negoziali quali vanno emergendo nel dibattito ancora in corso.*

La nuova proposta della Commissione europea per il bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027

Il presente dossier riporta gli **elementi essenziali del nuovo bilancio pluriennale 2021-2027 proposto** dalla Commissione europea - così come **integrato da Next Generation EU - confrontandolo** con la **proposta** iniziale presentata dalla Commissione nel **maggio 2018** e con il **bilancio vigente 2014-2020**.

*Per un confronto più agevole, tutti gli importi sono riportati a **prezzi 2018**, sulla base di elaborazioni del Parlamento europeo che, per il QFP a UE-27 in corso includono anche, per consentire una comparazione con il nuovo ciclo, il Fondo europeo di sviluppo (FES), attualmente fuori bilancio.*

La Commissione europea ha inteso precisare che, pur in presenza di un quadro complessivo che modifica significativamente, in primo luogo sul piano quantitativo, le sue proposte iniziali, risultano tuttavia **confermati alcuni elementi di base** come, ad esempio, l'obiettivo di destinare almeno il 25% della spesa all'azione per il clima e **l'architettura del nuovo sistema delle risorse proprie**.

La Commissione europea manterrebbe, altresì, la proposta relativa allo Stato di diritto (sempre del maggio 2018) che introdurrebbe un nuovo meccanismo di tutela del bilancio dell'UE dai rischi finanziari connessi a carenze generalizzate dello Stato di diritto negli Stati membri.

Quanto alle novità più rilevanti, particolarmente significativa è la creazione di **nuovi programmi per veicolare le risorse provenienti da Next Generation EU, allo scopo di fronteggiare efficacemente le drammatiche conseguenze, sul piano economico e sociale, del COVID-19**. Peraltro, l'assoluta priorità e centralità attribuita a Next Generation EU è confermata dal fatto che esso troverebbe attuazione anche mediante programmi già previsti o tuttora esistenti, alcuni dei quali sarebbero potenziati, tra cui Orizzonte Europa, lo Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

Con la nuova proposta la Commissione ha delineato un disegno fortemente innovativo e molto articolato che, per un verso, interviene apportando alcune modifiche al bilancio vigente, al fine di stanziare risorse aggiuntive, seppur obiettivamente limitate, già per l'anno in corso; per altro

verso, interviene a modifica di proposte relative al prossimo QFP già presentate dalla Commissione ma il cui iter non si è ancora perfezionato; per altro verso ancora, interviene prospettando l'attivazione di strumenti, programmi e procedure del tutto nuovi.

A ciò deve aggiungersi che: il regolamento che fissa il Quadro finanziario pluriennale deve essere adottato **in base alla procedura legislativa speciale** stabilita dall'articolo 312 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in base alla quale il **Consiglio delibera all'unanimità** previa approvazione del Parlamento europeo che, a maggioranza assoluta, può approvare o respingere la posizione del Consiglio, ma non può emendarla. La decisione sulle risorse proprie richiede una procedura legislativa speciale fissata dall'articolo 311 del TFUE, in base alla quale il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo, e la decisione entra in vigore solo dopo l'approvazione degli Stati membri in conformità alle rispettive norme costituzionali.

In sostanza, la piena attuazione del complesso delle misure e delle iniziative presentate dalla Commissione si realizzerà soltanto in esito ad un percorso molto articolato in cui si incrociano iter diversi sotto il profilo procedurale e temporale e che comportano un intenso coinvolgimento degli Stati membri, non soltanto in sede di negoziati nell'ambito del Consiglio, ma anche per la necessità che taluni degli elementi che compongono il quadro richiedono la ratifica dei Parlamenti dei medesimi Stati.

Ne consegue, anche alla luce dei diversi orientamenti che sulle proposte della Commissione potrebbero emergere già in occasione del prossimo Consiglio, che allo stato non risulta agevole ipotizzare il termine a partire dal quale il quadro risulterebbe chiaro e inequivoco in tutti i suoi aspetti e le misure (oltre che le risorse in esso prefigurate) potranno trovare concreta attuazione ed essere utilizzate.

Le dimensioni del nuovo bilancio

Il **nuovo bilancio pluriennale dell'UE** proposto dalla Commissione europea ([comunicazione COM\(2020\)442](#) e [proposta modificata di regolamento che stabilisce il QFP 2021-2027 COM\(2020\)443](#)) prevede, per i sette anni del ciclo di programmazione, stanziamenti pari a **1.100 miliardi di euro** in termini di **impegni**, ma grazie allo strumento dell'UE per il sostegno dell'economia dopo la pandemia di Covid-19, il cosiddetto **Next Generation EU** (COM(2020)441), del valore di **750 miliardi di euro (500 miliardi sovvenzioni e 250 miliardi prestiti)**, che raccoglierebbe fondi sui mercati e li canalizzerebbe verso i programmi destinati a favorire la ripresa economica e sociale nel periodo **2021-2024**, il bilancio sarebbe integrato per un **totale complessivo di 1.850 miliardi di euro**.

I costi di finanziamento per la componente di sovvenzione di Next Generation EU, che ammonterebbero a 17,4 miliardi di euro, sarebbero sostenuti dal bilancio dell'UE 2021-2027.

La precedente proposta di **maggio 2018** della Commissione europea prevedeva stanziamenti pari a circa **1.135 miliardi di euro** in termini di **impegni**, equivalenti a un livello di spesa (comprensente il Fondo europeo di sviluppo) dell'**1,11%25** del reddito nazionale lordo dell'UE-27 (**RNL**).

Sulla **proposta** del **maggio 2018** gli Stati membri non erano riusciti a trovare un accordo - nemmeno, da ultimo, nel Consiglio europeo straordinario di febbraio 2020 - a causa di una serie di **divergenze**, sia sulla dotazione complessiva che sul riparto delle diverse politiche. In particolare, era emersa una forte contrapposizione tra Paesi, cosiddetti "**frugali**" che volevano limitare la spesa complessiva all'1%25 dell'RNL dell'UE-27 (Austria, Danimarca, Paesi Bassi e Svezia), finanziando le nuove priorità e i settori che possono supportare maggiormente la competitività europea tramite maggiori tagli alle politiche tradizionali, e gli altri Paesi (tra cui **l'Italia**) che, sebbene con diverse gradualità, chiedevano risorse sufficienti per soddisfare entrambe le esigenze. Inoltre, il **Parlamento europeo** aveva invece chiesto risorse per **1.324,1 miliardi di euro** (1,3%25 dell'RNL dell'UE-27).

Il Governo italiano aveva sempre sostenuto che il bilancio complessivo proposto dalla Commissione europea rappresentava il minimo accettabile per consentire il finanziamento

sufficiente delle nuove priorità senza compromettere l'efficacia delle politiche tradizionali, ma che vi sarebbe modo di reperire le risorse necessarie per un bilancio maggiormente ambizioso.

Gli stanziamenti dell'attuale **bilancio 2014-2020** per un'UE-27 (FES incluso) sono pari, invece, a **1.082 miliardi di euro**.

A questi andrebbero **aggiunti**, in base alla proposta della Commissione europea, **11,5 miliardi di euro** di finanziamenti per l'anno 2020 ([proposta di emendamento del QFP corrente 2014-2020](#) - COM(2020)446 e [progetto di emendamento al bilancio 2020](#) - COM(2020)423): sarebbero disponibili per aiutare le regioni più bisognose (tramite REACT-EU), per potenziare il capitale delle imprese europee sane (Strumento di sostegno alla solvibilità) e per sostenere chi ha bisogno fuori delle frontiere dell'UE (tramite il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile - EFSD).

In sostanza, con questa misura si intende anticipare parzialmente l'efficacia di alcune delle misure di sostegno alla ripresa prospettate per il nuovo QFP; l'importo previsto appare, tuttavia, decisamente limitato rispetto alle dimensioni degli interventi ipotizzati per il prossimo settennato.

Di seguito una **tabella di raffronto** sulle dotazioni complessive (in miliardi di euro a prezzi 2018):

	Proposta maggio 2020	Proposta maggio 2018	QFP 2014-2020 (EU27+FES)
Dotazione complessiva <i>(in miliardi di euro - prezzi 2018)</i>	1.100 (+750 da Next Generation EU)	1.135	1.082 + 11,5

La **tabella** seguente descrive in termini quantitativi il complesso degli interventi previsti nell'ambito **del QFP 2021-2027** proposto dalla Commissione europea, programma per programma.

miliardi di EUR, prezzi del 2018

	QFP 2021-2027 (maggio 2020)	di cui nell'ambito di Next Generation EU
TOTALE QFP	1.850,0	750,0
1. Mercato unico, innovazione e agenda digitale	210,5	69,8
Orizzonte Europa	94,4	13,5
Fondo InvestEU, di cui nell'ambito del piano per la ripresa dell'Unione	31,6	30,3
<i>Investire nella ripresa economica dell'UE</i>	15,3	15,3
<i>Dispositivo per gli investimenti strategici (nuovo ambito di intervento)</i>	15,0	15,0
Strumento di sostegno alla solvibilità nell'ambito del FEIS	26,0	26,0
2. Coesione e valori	984,5	610,0
Politica di coesione	373,2	50,0
Dispositivo per la ripresa e la resilienza (incl. assistenza tecnica)	560,8	560,0
<i>di cui PRESTITI</i>	250,0	250,0
<i>di cui SOVVENZIONI</i>	310,0	310,0
3. Risorse naturali e ambiente	402,0	45,0
Politica agricola comune	348,3	15,0
<i>di cui secondo pilastro (sviluppo rurale)</i>	90,0	15,0
Fondo per una transizione giusta	40,0	30,0
4. Migrazione e gestione delle frontiere	31,1	
5. Resilienza, sicurezza e difesa	29,1	9,7
Meccanismo unionale di protezione civile (rescEU)	3,1	2,0
Programma per la salute	9,4	7,7
6. Vicinato e resto del mondo	118,2	15,5
Vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale	86,0	10,5
Aiuti umanitari	14,8	5,0
7. Pubblica amministrazione europea	74,6	

Il riparto tra le diverse politiche

Come proposto nel maggio 2018, il **QFP 2021-2027** dovrebbe essere strutturato nelle seguenti **7 rubriche di spesa principali**:

- **rubrica 1:** Mercato unico, innovazione e agenda digitale;
- **rubrica 2:** Coesione e valori;
- **rubrica 3:** Risorse naturali e ambiente;
- **rubrica 4:** Migrazione e gestione delle frontiere;
- **rubrica 5:** Resilienza, sicurezza e difesa (nella proposta di maggio 2018 la rubrica era denominata "Sicurezza e difesa");
- **rubrica 6:** Vicinato e resto del mondo;
- **rubrica 7:** Pubblica amministrazione europea.

Rubrica 1: Mercato unico, innovazione e agenda digitale

Secondo la **proposta** della Commissione europea, le risorse per la rubrica "**Mercato unico, innovazione e digitale**" sarebbero pari a **210,5 miliardi di euro** (**140,7** miliardi circa QFP e **69,8** miliardi Next Generation EU).

A maggio 2018 la Commissione europea aveva proposto un totale di 166,3 miliardi di euro, mentre l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 prevede risorse pari a 116,3 miliardi di euro.

In particolare, la Commissione europea propone le seguenti **novità** (rispetto alla proposta di

maggio 2018):

- un **potenziamento** del programma quadro per la ricerca e l'innovazione **Orizzonte Europa** ([COM\(2020\)459](#)) che **passerebbe da 83,5 a 94,4 miliardi di euro (80,9 nell'ambito del QFP e 13,5 nell'ambito di Next Generation EU)** per aumentare il sostegno europeo alle attività di ricerca e innovazione nei settori della salute e della transizione verde e digitale;
Secondo la Commissione europea, "nel settore sanitario il rafforzamento sarà usato per incrementare il lavoro di ricerca destinato ad affrontare sfide come la pandemia di coronavirus, per ampliare le sperimentazioni cliniche, sviluppare misure di protezione innovative, la virologia, i vaccini, la terapia e la diagnostica, e per tradurre i risultati delle ricerche in misure di sanità pubblica". Inoltre, sarebbe rafforzato "il sostegno alla competitività dell'industria dell'UE nei relativi settori economici promuovendo una ripresa coerente con gli obiettivi del Green Deal europeo" e si offrirebbero "mezzi aggiuntivi per le innovazioni emergenti e pionieristiche promosse da piccole e medie imprese, start-up e imprese a media capitalizzazione".
- un **rafforzamento** del Programma InvestEU ([COM\(2020\)403](#)) che **passerebbe da 13 a 31,6 miliardi di euro** (di cui **30,3** nell'ambito di **Next Generation EU**), successore del FEIS, al fine di mobilitare investimenti per sostenere la ripresa e la crescita a lungo termine, anche grazie all'istituzione di un nuovo **Dispositivo per gli investimenti strategici** che, in particolare, sarebbe rivolto alle **imprese** stabilite e operanti nell'UE le cui **attività sono di importanza strategica** e rientrano in settori quali le infrastrutture e le tecnologie critiche e l'assistenza sanitaria critica. Sosterrebbe, altresì, **catene del valore strategiche**, ad esempio nei settori della sanità intelligente, dell'internet delle cose industriale, dell'industria a basse emissioni di CO2 e della cibersicurezza.
Secondo la Commissione europea, il contributo finanziario supplementare di Next Generation EU sarebbe pari a **15,3 miliardi di euro per gli ambiti di intervento proposti a maggio 2018** (infrastrutture sostenibili; ricerca, innovazione e digitalizzazione; piccole e medie imprese; investimenti sociali e competenze) e a **15 miliardi di euro per il quinto ambito di intervento del Dispositivo per gli investimenti strategici**.
- la creazione di un **nuovo e temporaneo Strumento di sostegno alla solvibilità** ([COM\(2020\)404](#)) (**26 miliardi di euro, tutti** provenienti da **Next Generation EU + 5 miliardi nell'attuale QFP**) nel quadro del Fondo europeo per gli investimenti strategici (**FEIS**) che dovrebbe mobilitare risorse private per **evitare ingenti carenze di capitale ed eventuali insolvenze di imprese altrimenti sane** a causa della crisi della Covid-19.
Grazie a una dotazione di 5 miliardi di euro nell'attuale quadro finanziario per il 2020, che dovrebbe assicurare un avviamento rapido, e 26 miliardi di euro aggiuntivi provenienti da Next Generation EU, il bilancio dell'UE fornirebbe una garanzia di circa 75 miliardi di euro alla Banca europea per gli investimenti, cui sarebbe affidata l'attuazione sul campo. **Lo Strumento punta a un livello di investimenti, mediante l'effetto leva, a sostegno della solvibilità di 300 miliardi di euro.** La garanzia sarebbe calibrata in modo da orientare gli investimenti verso le imprese che hanno maggior bisogno di capitale, in tutti i settori e in tutti gli Stati membri, ma **in particolare in quelli la cui capacità di intervenire mediante aiuti di Stato è più limitata e gli Stati membri e i settori che hanno risentito maggiormente delle conseguenze economiche della Covid-19.** Come misura complementare si procederebbe, inoltre, a un aumento di capitale del Fondo europeo per gli investimenti per sostenere un'ampia gamma di piccole e medie imprese, anche attraverso l'attuazione dello strumento di sostegno alla solvibilità. L'aumento di capitale di 1,5 miliardi di euro sarebbe finanziato nell'ambito dell'attuale e del prossimo quadro finanziario pluriennale.

Di seguito una **tabella di raffronto** sui **principali programmi** della Rubrica 1 (in miliardi di euro a prezzi 2018):

	Proposta maggio 2020	Proposta maggio 2018	QFP 2014-2020
Orizzonte Europa	94,4 80,9 QFP +13,5 Next Generation EU	83,5	64,6
Fondo InvestEU	31,6 1,3 QFP +30,3 Next Generation EU	13	3,9
Strumento di sostegno alla solvibilità	26 Next Generation EU		5 (per il 2020) nell'ambito del FEIS
Meccanismo per collegare l'Europa	29,9 QFP (trasporti 22,9, compresi 10 dal Fondo di coesione; energia 5,2; digitale 1,8)	31,7 (trasporti 21,4, compresi 10 dal Fondo di coesione; energia 7,65; digitale 2,65)	28 (trasporti 23,9, compresi 10 dal Fondo di coesione; energia 4,1; digitale 1)
Programma Europa digitale	8,2 QFP	8,2	-
Programma spaziale	13,2 QFP	14,2	11,3
Programma per il mercato unico (incluso COSME)	3,7 QFP	3,6	3,5

Rubrica 2: Coesione e valori

Secondo la **proposta** della Commissione europea, le risorse per la rubrica "**Coesione e valori**" sarebbero pari a **984,4 miliardi di euro (374,4 miliardi QFP e 610 miliardi Next Generation EU)**.

A maggio 2018 la Commissione europea aveva proposto risorse per 391,9 miliardi di euro, mentre l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 prevede risorse pari a 387,2 miliardi di euro.

In particolare, la Commissione europea propone **374 miliardi di euro per la coesione economica, sociale e territoriale** gestita dai fondi FESR, Fondo di coesione e FSE+ (**324 miliardi QFP e 50 miliardi Next Generation EU** attraverso la nuova iniziativa REACT-EU).

A maggio 2018 la Commissione europea aveva proposto 331,6 miliardi di euro, mentre l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 (UE27+FES) prevede risorse pari a 368,6 miliardi di euro.

Vi sarebbe, pertanto, un aumento di risorse per le politiche di coesione rispetto a quanto prospettato nel maggio 2018, ma soprattutto rispetto al ciclo di programmazione vigente, sostanzialmente grazie all'intervento da 50 miliardi di euro previsto dalla nuova iniziativa REACT-EU (Vedi infra) nell'ambito di Next Generation EU.

L'Italia, che già a titolo della proposta di maggio 2018 avrebbe goduto di un aumento di risorse rispetto alla dotazione 2014-2020 (seppur inferiore a quanto richiesto), essenzialmente a causa dell'andamento negativo dell'economia delle regioni del Mezzogiorno, il cui PIL pro-capite corrisponde attualmente soltanto al 62%25 della media europea, otterrebbe, con la nuova proposta della Commissione, un aumento ancora più consistente di risorse.

In particolare, la Commissione europea propone le seguenti **novità** (rispetto alla proposta di maggio 2018):

- la creazione di un **nuovo Dispositivo per la ripresa e la resilienza (COM(2020)408)** che con una dotazione finanziaria di **560 miliardi di euro (310 miliardi di sovvenzioni che potrebbero essere integrate da 250 miliardi di prestiti)**, **interamente** mobilitati da **Next Generation EU**, 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**;

Dato il carattere temporaneo del sistema di finanziamento del Dispositivo in relazione alla ripresa economica degli Stati membri, **il periodo di disponibilità di tali risorse sarebbe limitato al 31 dicembre 2024**, sia per quanto riguarda il sostegno finanziario non rimborsabile che per il sostegno sotto forma di prestiti. Per quanto riguarda il sostegno finanziario non rimborsabile, per almeno il 60%25 del totale delle risorse occorrerebbe inserire gli impegni giuridici necessari entro

il 31 dicembre 2022. Per l'importo residuo gli impegni giuridici dovrebbero essere assunti entro il 31 dicembre 2024.

L'obiettivo generale del Dispositivo sarebbe 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.

Si tratterebbe, quindi, di gran lunga del più importante strumento previsto nell'ambito di Next Generation EU.

Le **caratteristiche principali** del Dispositivo:

- **Sovvenzioni:** sarebbe determinato **un importo massimo per Stato membro** basato su una **metodologia** di calcolo predefinita (vedi [allegato](#) della proposta e tabella seguente), che terrebbe conto di popolazione, inverso del PIL pro capite e tasso medio di disoccupazione negli ultimi 5 anni rispetto alla media UE (2015- 2019) e che, **a giudizio della Commissione europea, sarebbe particolarmente vantaggiosa per i Paesi più colpiti dalla crisi, in particolare quelli con un basso reddito pro-capite e un tasso di disoccupazione elevato.**

Si segnala che, pur essendo evidentemente finalizzata a sostenere una ripresa economica provocata dalla pandemia COVID -19 privilegiando i Paesi che ne sono stati più colpiti, prendendo a riferimento i dati degli ultimi 5 anni e non soltanto quelli più recenti si assumono parametri che tengono conto anche di difficoltà più risalenti.

Merita segnalare che per accedere a questo strumento non sarebbero necessari cofinanziamenti nazionali.

Pil pro-capite: secondo gli [ultimi dati Eurostat](#), nel **2019** è stato di 27.990 euro nell'UE27 e, in particolare, di 35.980 euro in Germania, 33.360 euro in Francia, 26.860 in Italia e 25.170 in Spagna. **L'Italia si colloca, dunque, al di sotto della media UE.**

GEO	↕	
European Union - 27 countries (from 2020)		27 990
Belgium		35 900
Bulgaria		6 800 (p)
Czechia		18 000
Denmark		49 190
Germany (until 1990 former territory of the FRG)		35 980
Estonia		15 670
Ireland		60 350
Greece		18 150 (p)
Spain		25 170 (p)
France		33 450 (p)
Croatia		12 480 (e)
Italy		26 860
Cyprus		24 250 (p)
Latvia		12 490
Lithuania		13 880
Luxembourg		83 640
Hungary		13 180 (p)
Malta		22 040
Netherlands		42 020 (p)
Austria		38 250
Poland		12 980
Portugal		18 550 (e)
Romania		9 130 (p)
Slovenia		20 490
Slovakia		15 890
Finland		37 170
Sweden		43 840

Tasso di disoccupazione: di seguito una tabella ([Fonte Eurostat](#)) con i tassi di disoccupazione degli ultimi 5 anni:

↑↓	TIME	2015 ↓	2016 ↓	2017 ↓	2018 ↓	2019 ↓
GEO	↓					
European Union - 27 countries (from 2020)		10.0	9.1	8.1	7.2	6.7
Belgium		8.5	7.8	7.1 (b)	6.0	5.4
Bulgaria		9.2	7.6	6.2	5.2	4.2
Czechia		5.1	4.0	2.9	2.2	2.0
Denmark		6.3	6.0 (b)	5.8 (b)	5.1	5.0
Germany (until 1990 former territory of the FRG)		4.6	4.1	3.8	3.4	3.2
Estonia		6.2	6.8	5.8	5.4	4.4
Ireland		10.0	8.4	6.7	5.8	5.0
Greece		24.9	23.6	21.5	19.3	17.3
Spain		22.1	19.6	17.2	15.3	14.1
France		10.4	10.0	9.4	9.0	8.5
Croatia		16.2	13.1	11.2	8.5	6.6
Italy		11.9	11.7	11.2	10.6	10.0
Cyprus		15.0	13.0	11.1	8.4	7.1
Latvia		9.9	9.6	8.7	7.4	6.3
Lithuania		9.1	7.9	7.1	6.2	6.3
Luxembourg		6.7 (b)	6.3	5.5	5.6	5.6
Hungary		6.8	5.1	4.2	3.7	3.4
Malta		5.4	4.7	4.0	3.7	3.4
Netherlands		6.9	6.0	4.9	3.8	3.4
Austria		5.7	6.0	5.5	4.9	4.5
Poland		7.5	6.2	4.9	3.9	3.3
Portugal		12.6	11.2	9.0	7.1	6.5
Romania		6.8	5.9	4.9	4.2	3.9
Slovenia		9.0	8.0	6.6	5.1	4.5
Slovakia		11.5	9.7	8.1	6.5	5.8
Finland		9.4	8.8	8.6	7.4	6.7
Sweden		7.4	7.0	6.7	6.4 (b)	6.8

Anche in questo caso, l'Italia evidenzia per tutto il periodo considerato un andamento più negativo di quello medio dell'UE.

Di seguito, invece, una **tabella** della Commissione europea riportante il **contributo finanziario massimo per Stato membro, a titolo di sovvenzioni**, nell'ambito del Dispositivo

L'Italia, con circa **63,380 miliardi di euro (20,45%25)** del totale) avrebbe il **contributo maggiore**, seguita dalla **Spagna** con circa **61,6 miliardi (19,88%25)** e dalla **Francia** con circa **32,1 miliardi (10,38%25)**. La **Germania** potrebbe avere fino a circa 21,5 miliardi di euro (6,95%25); l'**Olanda**, invece, fino a 5,1 miliardi di euro (1,68%25).

Maximum financial contribution per EU Member State		
	Share as % of total	Amount (million, 2018 prices)
BE	1,55	4821
BG	1,98	6131
CZ	1,51	4678
DK	0,56	1723
DE	6,95	21545
EE	0,32	1004
IE	0,39	1209
EL	5,77	17874
ES	19,88	61618
FR	10,38	32167
HR	1,98	6125
IT	20,45	63380
CY	0,35	1082
LV	0,70	2170
LT	0,89	2766
LU	0,03	101
HU	1,98	6136
MT	0,07	226
NL	1,68	5197
AT	0,95	2950
PL	8,65	26808
PT	4,16	12905
RO	4,36	13505
SI	0,55	1693
SK	1,98	6140
FI	0,71	2196
SE	1,24	3849
Total	100,00	310000

La prospettata ripartizione delle sovvenzioni per Stato membro evidenzia la forte asimmetria che connoterebbe lo strumento, evidentemente ispirato ad obiettivi solidaristici, come può evincersi dal raffronto tra le quote spettanti ai diversi Paesi con le rispettive quote di concorso al finanziamento all'UE. Limitando l'analisi ai primi cinque Paesi dell'eurozona: la Germania riceverebbe una quota di circa il 7%²⁵, pur contribuendo attualmente al bilancio dell'UE con una quota di circa il 21%²⁵; la Francia riceverebbe circa il 10,3%²⁵ con una quota al bilancio UE di circa il 15,5%²⁵; l'Italia riceverebbe il 20,45%²⁵ con una quota al bilancio UE di circa il 12%²⁵; la Spagna riceverebbe circa il 20%²⁵ con una quota al bilancio UE di circa l'8,3%²⁵; infine, l'Olanda riceverebbe circa il 1,6%²⁵ con una quota al bilancio UE di circa il 5,1%²⁵.

- **Prestiti:** in aggiunta alle sovvenzioni, gli Stati membri potrebbero richiedere prestiti **per l'attuazione delle riforme e degli investimenti pubblici**. I prestiti dovrebbero essere giustificati dai fabbisogni finanziari più elevati connessi ai Piani per la ripresa e la resilienza presentati dagli Stati membri. L'importo massimo del prestito per ogni Stato membro **non supererebbe il 4,7%²⁵ del suo RNL**. Un incremento di tale importo massimo sarebbe tuttavia possibile in circostanze eccezionali, compatibilmente con le risorse disponibili. Verrebbe, inoltre, firmato un **accordo di prestito** tra Commissione europea e Stato membro interessato.

Si segnala che allo stato non appare chiaro come si concretizzerebbe l'accordo di prestito e cosa comporterebbe per lo Stato membro che dovesse accedervi. Al riguardo, sarebbe opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Inoltre, l'eventuale accensione di un prestito avrebbe come conseguenza un aggravamento dell'esposizione debitoria dello Stato membro interessato, che si aggiungerebbe agli effetti prodotti dalle decisioni assunte a seguito della sospensione

delle regole del debito e del deficit (in forza delle quali, nelle previsioni del Governo contenute nel DEF 2020, il rapporto debito/PIL dovrebbe raggiungere in Italia il 155,7% nel 2020 dal 134,8% nel 2019). Va altresì considerato che anche altri strumenti previsti per fronteggiare la crisi, come lo Strumento di sostegno alla crisi pandemica nell'ambito del MES o lo Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE), sarebbero attivabili mediante accensione di prestiti.

Conseguentemente, la proposta di **programma di sostegno alle riforme** presentata nel 2018 dalla Commissione viene **ritirata**, così come la proposta (COM(2019)354) relativa a un quadro di *governance* per lo Strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro (BICC); il loro contenuto verrebbe sostituito dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza e da uno **Strumento di sostegno tecnico**.

Lo Strumento di sostegno tecnico sembra riproporre, sia pure in termini diversi, la vecchia proposta della Commissione sul programma di sostegno alle riforme strutturali (SRSP) con il quale si intendeva assistere e incoraggiare gli Stati membri per progettare riforme in base alle rispettive priorità e rafforzare la loro capacità di elaborare e attuare politiche e strategie di riforma, come pure di trarre vantaggio dalle buone pratiche, in considerazione del fatto che non raramente le cosiddette riforme strutturali risultano difficilmente praticabili anche per le resistenze se non le opposizioni da parte dei destinatari.

- **Piani per la ripresa e la resilienza:** per accedere al Dispositivo, gli **Stati membri** dovrebbero **elaborare** (e **trasmettere alla Commissione europea**) Piani per la ripresa e la resilienza che definiscano i rispettivi programmi di riforma e investimento, anche con riferimento alle transizioni verde e digitale, per i prossimi quattro anni, fino al 2024 (avrebbero la possibilità di presentare un primo progetto già in ottobre unitamente al progetto di bilancio nazionale). I Piani dovrebbero essere coerenti con le sfide e le priorità individuate **nel contesto del Semestre europeo**, con i Programmi nazionali di riforma, con i Piani nazionali per l'energia e il clima, con i Piani per una transizione giusta e con gli accordi di partenariato e i programmi operativi adottati a titolo dei fondi dell'Unione. Inoltre, i piani costituirebbero un **allegato dei rispettivi Programmi nazionali di riforma**;
- **Valutazione della Commissione europea:** la Commissione europea procederebbe a una valutazione dei Piani in funzione del loro impatto su sostenibilità competitiva, resilienza economica e sociale, crescita sostenibile e transizioni verde e digitale degli Stati membri.

In particolare, questi sarebbero i **criteri** per la valutazione della Commissione europea: (a) il Piano per la ripresa e la resilienza è in grado di contribuire ad affrontare in modo efficace le sfide individuate nelle pertinenti raccomandazioni specifiche per Paese rivolte allo Stato membro interessato o in altri documenti pertinenti adottati ufficialmente dalla Commissione nel contesto del Semestre europeo; (b) il Piano prevede misure che contribuiscono efficacemente alle transizioni verde e digitale o ad affrontare le sfide che ne conseguono; (c) il Piano per la ripresa e la resilienza è in grado di avere un impatto duraturo sullo Stato membro interessato; (d) il Piano per la ripresa e la resilienza è in grado di contribuire efficacemente a rafforzare il potenziale di crescita, la creazione di posti di lavoro e la resilienza sociale ed economica dello Stato membro, attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi e contribuire a migliorare la coesione economica, sociale e territoriale; (e) la motivazione fornita dallo Stato membro in merito all'importo dei costi totali stimati del piano per la ripresa e la resilienza presentato è ragionevole e plausibile ed è commisurata all'impatto atteso sull'economia e sull'occupazione; (f) il Piano per la ripresa e la resilienza prevede misure per l'attuazione di riforme e di progetti di investimento pubblico che rappresentano azioni coerenti; (g) le modalità proposte dagli Stati membri interessati sono tali da garantire un'attuazione efficace del piano per la ripresa e la resilienza, con il calendario e i target intermedi e finali previsti, e i relativi indicatori.

Una volta stabilito che i criteri di valutazione sono soddisfatti, la Commissione

adotterebbe una decisione che stabilisce il contributo finanziario di cui beneficerebbe lo Stato membro (sovvenzione e, se richiesto, prestito) e i target intermedi e finali;

- **Rate:** le **sovvenzioni e i prestiti sarebbero erogati a rate** subordinatamente al raggiungimento dei target intermedi e finali definiti dagli Stati membri nei rispettivi Piani per la ripresa e la resilienza.

Si tratterebbe, quindi, di risorse che sarebbero attivabili non prima del 2021 e comunque in esito a una serie di passaggi procedurali che implicano una stretta interazione tra Stati membri e Commissione europea, procedure di valutazione e monitoraggio, pagamento rateizzato al raggiungimento di determinati target. Non può peraltro escludersi l'eventualità che il pagamento rateizzato possa comportare problemi ai fini dell'utilizzo delle relative risorse per progetti di durata temporale più ampia che rischierebbero di vedersi defianziati ove il monitoraggio effettuato non dovesse dare risultati positivi per lo Stato membro interessato.

- la creazione di una **nuova iniziativa REACT-EU** ([COM\(2020\)451](#) - l'acronimo in inglese significa "assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa"), che **tra il 2020 e il 2022** fornirebbe **55 miliardi** di euro di **fondi aggiuntivi** per la politica di **coesione: 50 miliardi** da **Next Generation EU** nel **2021** e nel **2022** e **5 miliardi** già nel **2020** grazie all'**adeguamento dell'attuale quadro finanziario pluriennale**.

Sarebbe inclusa la flessibilità eccezionale introdotta quest'anno dalle Iniziative di investimento in risposta al coronavirus con tanto di procedure semplificate, la possibilità di trasferire risorse tra fondi e categorie di regioni e un allentamento delle norme sul cofinanziamento, così da permettere un finanziamento interamente a carico del bilancio dell'UE. I **fondi aggiuntivi** sarebbero assegnati **in funzione della gravità delle ripercussioni sociali ed economiche della crisi**, incluso il livello di disoccupazione giovanile e la prosperità relativa di ciascuno Stato membro, secondo un preciso **metodo di calcolo** (*vedi allegato della proposta*). Gli impegni supplementari sarebbero attuati per mezzo di modifiche del programma o di un nuovo programma specifico; in entrambi i casi dovranno essere presentati dagli Stati membri e adottati dalla Commissione europea. **I fondi finanzierebbero azioni strategiche per il superamento degli effetti della crisi nei settori più importanti ai fini di una ripresa verde, digitale e resiliente.** Tra questi si annoverano gli investimenti volti a risanare i mercati del lavoro – compresi i sussidi all'assunzione, i regimi di riduzione dell'orario lavorativo e le misure a favore dell'occupazione giovanile – e il sostegno ai sistemi sanitari, nonché l'erogazione di capitale di esercizio per le piccole e medie imprese. Il sostegno sarebbe messo a disposizione di tutti i settori economici, compresi il turismo e la cultura, e di investimenti essenziali che favoriscano la transizione verde e digitale, andando in tal modo ad incrementare gli investimenti già contemplati dai futuri programmi di coesione. Parte delle risorse supplementari potrebbe anche essere destinata a chi soffre di deprivazioni alimentari e materiali.

- **si adeguerebbe la proposta di maggio 2018** relativa ai **futuri programmi della politica di coesione** ([proposta modificata sulle previsioni comuni](#) - COM(2020)450; [proposta modificata relativa al FESR e al Fondo di coesione](#) - COM(2020)452; [proposta modificata del FSE+](#) - COM(2020)447) per offrire un sostegno ancora più sostanziale agli strumenti della ripresa, ad esempio sul piano della resilienza dei sistemi sanitari nazionali e in settori quali il turismo e la cultura, il sostegno alle piccole e medie imprese, le misure a favore dell'occupazione giovanile, l'istruzione, le competenze e le misure contro la povertà minorile. Tra l'altro, **gli Stati membri i cui livelli di disoccupazione giovanile sono superiori alla media dell'UE** dovrebbero stanziare **a favore dei giovani almeno il 15%25 della propria quota di risorse del Fondo sociale europeo Plus in regime di gestione concorrente.**

Secondo gli [ultimi dati Eurostat](#), ad **aprile 2019** il **tasso di disoccupazione giovanile** nell'**UE27** era del **15,4%25**, del **20,3%25** in Italia, del **5,3%25** in Germania, del **21,8%25** in Francia e al **33,2%25** in Spagna.

In considerazione del probabile impatto della crisi sulle fasce più vulnerabili della società, la Commissione europea propone, inoltre, che **almeno il 5%25 della spesa complessiva a**

titolo del Fondo sociale europeo Plus sia destinata ad alleviare la povertà minorile. Le proposte rivedute introdurrebbero anche una maggiore flessibilità per i trasferimenti tra fondi, come pure nuove clausole da attivare in caso di emergenza. Infine, per garantire un sostegno sufficiente agli Stati membri e alle regioni che più ne hanno bisogno, vi sarebbe un **riesame delle dotazioni nazionali per la coesione nel 2024**, tenendo conto delle statistiche disponibili più recenti, che potrà comportare adeguamenti unicamente verso l'alto fino a 10 miliardi di euro per tutti gli Stati membri.

Di seguito una **tabella di raffronto sui principali programmi** della Rubrica 2 (in miliardi di euro a prezzi 2018):

	Proposta maggio 2020	Proposta maggio 2018	QFP 2014-2020
Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	196,8 QFP	200,6	196,5
Fondo di coesione	40,6 QFP (10 contributo al Meccanismo per collegare l'Europa - trasporti)	41,3 (10 contributo al Meccanismo per collegare l'Europa - trasporti)	75,8 (11,4 contributo al Meccanismo per collegare l'Europa - trasporti)
Fondo sociale europeo Plus (FSE+)	86,2 QFP	89,6	96,2
Dispositivo per la ripresa e la resilienza	560 Next Generation EU (310 sovvenzioni e 250 prestiti)		
REACT-EU	50 Next Generation EU (principalmente sovvenzioni)		5 (per il 2020)
Erasmus+	24,6 QFP	26,3	13,7

Rubrica 3: Risorse naturali e ambiente

Secondo la **proposta** della Commissione europea, le risorse per la rubrica "**Risorse naturali e ambiente**" sarebbero pari a **402 miliardi di euro** (**357 miliardi QFP** e **45 miliardi Next Generation EU**).

A maggio 2018 la Commissione europea aveva proposto 336,6 miliardi di euro, mentre l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 prevede risorse pari a 399,6 miliardi di euro.

In particolare, per la **politica agricola comune (PAC)** la Commissione europea propone risorse pari a **348,3 miliardi di euro** (**15** dei quali tramite **Next Generation EU** per irrobustire il FEASR ([COM\(2020\)459](#)) al fine di aiutare le zone rurali a introdurre i cambiamenti strutturali richiesti ai fini del Green Deal europeo e a centrare gli ambiziosi obiettivi delle nuove strategie sulla biodiversità e "Dal produttore al consumatore"): si prevedono, nello specifico, **258,2 miliardi per il FEAGA e 90,1 per il FEASR**.

A **maggio 2018** la Commissione europea aveva proposto 324,2 miliardi di euro (254,2 miliardi per il FEAGA e 70 miliardi per il FEASR), mentre il bilancio vigente 2014-2020 (UE27+FES) prevede una dotazione pari a 383,2 miliardi di euro (286,1 miliardi per il FEAGA e 96,7 miliardi per il FEASR).

Vi sarebbe, quindi, un aumento di risorse per entrambi i pilastri della PAC rispetto alla proposta di maggio 2018 (4 miliardi in più per il FEAGA e circa 20 per il FEASR); tuttavia, nonostante l'intervento di Next Generation EU, sarebbe confermata un'importante riduzione di risorse rispetto alla dotazione PAC 2014-2020 (circa 51,3 miliardi di euro).

Inoltre, sarebbe mantenuto il processo di convergenza esterna, cioè il progressivo riallineamento

del valore dei pagamenti per ettaro verso la media UE, in merito al quale il Governo italiano si è sempre espresso in senso contrario.

In questa rubrica sarebbe collocato anche il **Fondo per una transizione giusta** che, tuttavia, **sarebbe portato a 40 miliardi di euro** ([proposta modificata](#) di regolamento che istituisce il Fondo - COM(2020)460): **oltre ai 7,5 miliardi di euro** previsti dalla proposta iniziale, la Commissione europea propone, infatti, un finanziamento aggiuntivo del valore di **2,5 miliardi di euro nel quadro del prossimo bilancio a lungo termine dell'UE** e di **30 miliardi di euro a carico di Next Generation EU**.

In sede di Consiglio dell'UE, diversi Stati membri, tra cui l'Italia, la Francia e la Germania, avevano espresso perplessità sulla collocazione del Fondo all'interno di questa rubrica, in considerazione del fatto che il Fondo ha la coesione come base giuridica (artt. 174 e 175 TFUE) e contribuisce dichiaratamente al raggiungimento di un obiettivo proprio della coesione (Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita),

I fondi sarebbero usati per **mitigare l'impatto socioeconomico della transizione verso la neutralità climatica** nelle regioni maggiormente interessate, ad esempio sostenendo la riqualificazione dei lavoratori, aiutando le PMI a creare nuove opportunità economiche e investendo nella transizione all'energia pulita e nell'economia circolare.

La Commissione europea ha presentato anche una proposta relativa a uno **Strumento di prestito per il settore pubblico** nell'ambito del Meccanismo per una transizione giusta ([COM\(2020\)453](#)), che sarebbe attuato con il coinvolgimento della BEI e incoraggerebbe gli investimenti delle autorità del settore pubblico che sostengano la transizione verso un'economia climaticamente neutra, a vantaggio delle regioni ad alta intensità di carbone e di carbonio. Lo Strumento comprenderebbe 1,5 miliardi di euro di sovvenzioni a carico del bilancio dell'UE e fino a 10 miliardi di euro di prestiti a titolo di risorse proprie della BEI e mobiliterebbe tra i 25 e i 30 miliardi di euro di investimenti.

Di conseguenza, sarebbe [modificato l'allegato I](#) della proposta concernente il metodo per assegnare le risorse: in particolare **nessuno Stato membro può ricevere un importo superiore a 8 miliardi di euro** (a prezzi 2018). Di seguito una **tabella** pubblicata dalla Commissione europea con le **assegnazioni del Fondo per una transizione giusta per Stato membro**. La quota maggiore spetterebbe alla Polonia (8 miliardi), seguita da Germania (circa 5,1 miliardi) e Romania (circa 4,4 miliardi). **L'Italia** avrebbe circa **2,1 miliardi di euro**.

Assegnazioni (milioni di euro - prezzi 2018)	
BE	380
BG	2.693
CZ	3.413
DK	185
DE	5.152
EE	736
IE	176
EL	1.726
ES	1.806
FR	2.142
HR	387
IT	2.141
CY	210
LV	398
LT	568
LU	19
HU	543
MT	48
NL	1.296
AT	282
PL	8.000
PT	465
RO	4.449
SI	538
SK	954
FI	968
SE	324
Totale	40.000

Di seguito una **tabella di raffronto** sui **principali programmi** della Rubrica 3 (in miliardi di euro a prezzi 2018):

	Proposta maggio 2020	Proposta maggio 2018	QFP 2014-2020
Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)	258,2 QFP	254,2	286,1
Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)	90,1 (75,1 QFP+15 Next Generation EU)	70	96,7
Fondo per una transizione giusta	40 (10 QFP e 30 Next Generation EU)		-
LIFE (Programma per l'ambiente e l'azione per il clima)	4,8 QFP	4,8	3,2

Rubrica 4: Migrazione e gestione delle frontiere

Secondo la **proposta** della Commissione europea, le risorse per la rubrica "**Migrazione e**

gestione delle frontiere" sarebbero pari a **31,1 miliardi di euro**.

A maggio 2018 la Commissione europea aveva proposto 30,8 miliardi di euro, mentre l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 prevede risorse pari a 10 miliardi di euro.

In particolare, la Commissione europea propone un ulteriore aumento (rispetto alla proposta di maggio 2018) delle risorse per il **Fondo Asilo e migrazione** e il **Fondo per la gestione integrata delle frontiere** fino a un livello complessivo di 22 miliardi di euro per rafforzare la cooperazione per la protezione delle frontiere esterne e la politica di migrazione e asilo.

Di seguito una **tabella di raffronto** sui **principali programmi** della Rubrica 4 (in miliardi di euro a prezzi 2018):

	Proposta maggio 2020	Proposta maggio 2018	QFP 2014-2020
Fondo Asilo e migrazione	11 QFP	9,2	6,7
Fondo per la gestione integrata delle frontiere	11 QFP	8,2	2,7

Rubrica 5: Resilienza, sicurezza e difesa

Secondo la **proposta** della Commissione europea, le risorse per la rubrica "**Resilienza, sicurezza e difesa**" sarebbero pari a **31,1 miliardi di euro**.

A maggio 2018 la Commissione europea aveva proposto 24,3 miliardi di euro, mentre l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 prevede risorse pari a 1,9 miliardi di euro.

In particolare, la Commissione europea propone le seguenti **novità** (rispetto alla proposta di maggio 2018):

- l'istituzione di un nuovo **Programma "UE per la salute"** (EU4HEALTH - [COM\(2020\)405](#)) da circa **9,3 miliardi di euro** (**1,6** miliardi dal **QFP** e **7,7** miliardi da **Next Generation EU**) per dotare l'Unione delle capacità critiche per reagire a future crisi sanitarie rapidamente e su scala adeguata;
Il Programma perseguirebbe **tre obiettivi generali**: proteggere le persone nell'UE dalle gravi minacce sanitarie a carattere transfrontaliero e migliorare la capacità di gestione delle crisi; assicurare la disponibilità e l'accessibilità economica di farmaci, dispositivi medici e altri prodotti di rilevanza per la crisi e sostenere l'innovazione; rafforzare i sistemi sanitari e il personale sanitario anche investendo nella sanità pubblica, ad esempio mediante programmi di promozione della salute e di prevenzione delle malattie, e migliorando l'accesso all'assistenza sanitaria.
- un **incremento di 2 miliardi di euro** per **rescEU** ([COM\(2020\)220](#)), il **meccanismo di protezione civile dell'Unione**, per consentire all'UE e agli Stati membri di reagire con rapidità e flessibilità in situazioni di crisi. L'aumento delle risorse dovrebbe consentire anche all'UE di sviluppare e acquisire capacità di scorta, oltre alla relativa capacità di invio (ad esempio, impianti di deposito, mezzi di trasporto e supporto logistico generale).
- una **diminuzione di risorse** per il **Fondo europeo per la difesa** e per la **mobilità militare** (da 5,7 a 1,5 miliardi di euro).

Di seguito una **tabella di raffronto** sui **principali programmi** della Rubrica 5 (in miliardi di euro a prezzi 2018):

	Proposta maggio 2020	Proposta maggio 2018	QFP 2014-2020
Fondo Sicurezza interna	2,2 QFP	2,2	1,2
Fondo europeo per la difesa	8 QFP	11,4	575 milioni
Programma EU4HEALTH	9,3 (1,6 QFP+7,7 Next Generation EU)		
RescEU	3,1 (1,1 QFP+2 Next Generation EU)	1,2	560 milioni

Rubrica 6: Vicinato e resto del mondo

Secondo la **proposta** della Commissione europea, le risorse per la rubrica "**Vicinato e resto del mondo**" sarebbero pari a **118,2 miliardi di euro** (**102,7 miliardi QFP** e **15,5 miliardi Next Generation EU**).

A maggio 2018 la Commissione europea aveva proposto 108,9 miliardi di euro, mentre l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 prevede risorse pari a 96,2 miliardi di euro.

In particolare, la Commissione europea propone le seguenti **novità** (rispetto alla proposta di maggio 2018):

- un **potenziamento dello Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI)** ([COM\(2020\)459](#)) da **79,2 a 86 miliardi di euro** (di cui **75,5** nell'ambito del **QFP** e **10,5** nell'ambito di **Next Generation EU**), tramite una nuova garanzia per le azioni esterne, e il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile, al fine di aiutare i partner - specialmente i Paesi dei Balcani occidentali, quelli del vicinato e gli altri Paesi africani - a lottare contro la pandemia e a riprendersi dalle sue conseguenze, in cooperazione con partner internazionali come le istituzioni finanziarie internazionali, le Nazioni Unite e l'Organizzazione mondiale della sanità. Un adeguamento mirato dell'attuale quadro finanziario dovrebbe permettere di mettere a disposizione già nel 2020 1 miliardo di euro di sostegno aggiuntivo;

Tale sostegno dovrebbe fornire liquidità alle piccole e medie imprese, conservare gli investimenti nei progetti sulle energie rinnovabili e aumentare le capacità di finanziamento in valute locali nei Paesi partner per rafforzare i sistemi sanitari, anche dal punto di vista della preparazione, e sviluppare le capacità di produzione per i vaccini, le terapie e la diagnostica connessi alla Covid-19.

- un **rafforzamento dello Strumento per gli aiuti umanitari** ([COM\(2020\)461](#)) da **9,7 a 14,7 miliardi di euro** (di cui **9,7** nell'ambito del **QFP** e **5** nell'ambito di **Next Generation EU**) per tenere conto del crescente fabbisogno umanitario nelle zone più vulnerabili del mondo.

Di seguito una **tabella di raffronto** sui **principali programmi** della Rubrica 6 (in miliardi di euro a prezzi 2018):

	Proposta maggio 2020	Proposta maggio 2018	QFP 2014-2020
Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI)	85,9 (75,4 QFP+10,5 Next Generation EU)	79,2	71,7
Strumento per gli aiuti umanitari	14,7 (9,7 QFP+5 Next Generation EU)	9,7	8,7
Strumento di assistenza preadesione	12,8 QFP	12,8	13

Rubrica 7: Pubblica amministrazione europea

Secondo la **proposta** della Commissione europea, le risorse per la rubrica "**Pubblica amministrazione europea**" sarebbero pari a **74,6 miliardi di euro**.

A maggio 2018 la Commissione europea aveva proposto 75,6 miliardi di euro, mentre l'attuale ciclo di programmazione 2014-2020 prevede risorse pari a 70,7 miliardi di euro.

Strumenti di flessibilità e di emergenza

La Commissione propone di **rafforzare gli strumenti di flessibilità e di emergenza per il periodo 2021-2027**, in particolare:

- Il **Fondo di solidarietà dell'UE**, che fornisce sostegno a Stati membri e regioni colpiti da catastrofi di grande entità;
- Il **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione**, che aiuta chi ha perso il lavoro in seguito a grandi ristrutturazioni a reinserirsi nel mercato del lavoro;
- La **riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza**, che può potenziare l'azione dell'UE in risposta a crisi sanitarie e di altro tipo.

Insieme, questi strumenti - sostiene la Commissione - offrirebbero **fino a 21 miliardi di euro di finanziamenti di emergenza aggiuntivi** per il periodo 2021-2027 rispetto alla proposta di maggio 2018.

Migliorare la flessibilità del bilancio dell'UE

RISERVA DI SOLIDARIETÀ E PER GLI AIUTI D'URGENZA 	<ul style="list-style-type: none"> • Consente rapidi rafforzamenti degli strumenti dell'UE tramite storni di bilancio in caso di necessità • Aumento fino a un massimo di 3 miliardi di EUR l'anno
FONDO DI SOLIDARIETÀ 	<ul style="list-style-type: none"> • Sostiene gli Stati membri nella risposta e nella ripresa immediata a seguito di catastrofi naturali come alluvioni, incendi boschivi, terremoti, tempeste e siccità • Ampliamento per includere gravi crisi sanitarie e aumento fino a un massimo di 1 miliardi l'anno
FONDO EUROPEO DI ADEGUAMENTO ALLA GLOBALIZZAZIONE 	<ul style="list-style-type: none"> • Agevola il reinserimento nel mercato del lavoro di chi ha perso il lavoro a seguito di un importante e inatteso evento di ristrutturazione, ad esempio una crisi economica o finanziaria • Abbassamento della soglia per l'attivazione del Fondo a 250 esuberi e aumento fino a un massimo di 0,386 miliardi di EUR l'anno

Totale flessibilità annua massima e finanziamenti di emergenza per il 2021-2027 = 5,4 miliardi di EUR

Finanziamenti

Next Generation EU

Per finanziare i necessari investimenti, la Commissione europea emetterebbe **obbligazioni** sui mercati finanziari **per conto dell'UE**.

Per rendere possibile l'assunzione di prestiti, la Commissione europea propone di **emendare la decisione sulle risorse proprie** (COM(2020)445) e **aumentare il margine di manovra (headroom)**, ossia la differenza tra il massimale delle risorse proprie nel bilancio a lungo termine (vale a dire l'importo massimo dei fondi che l'Unione può richiedere agli Stati membri per finanziare le proprie spese) e la spesa effettiva, di **0,6 punti percentuali**.

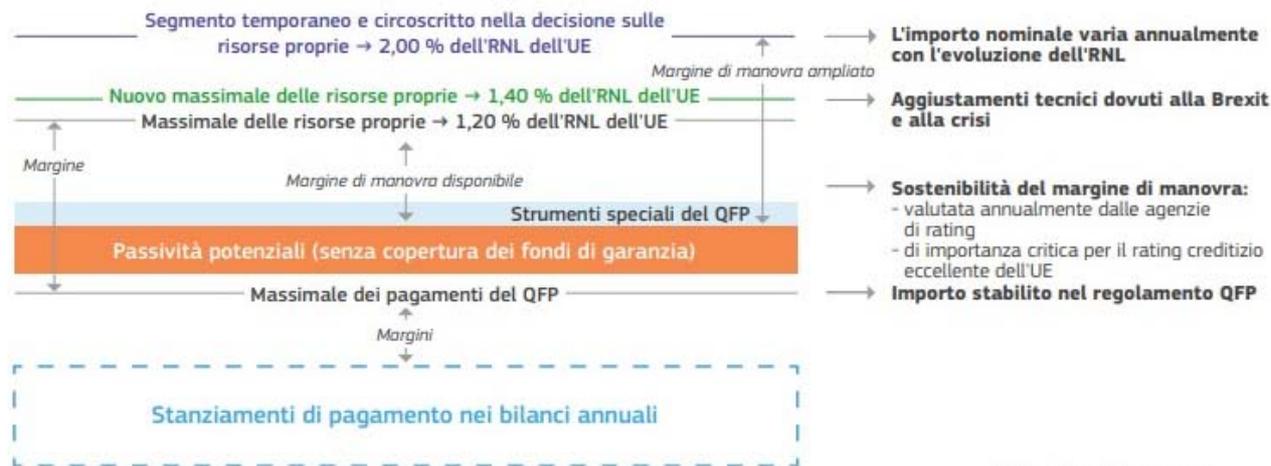
L'incremento si aggiungerebbe all'aumento permanente del massimale delle risorse proprie pari all'1,4%25 del RNL dell'UE proposto in considerazione delle incertezze economiche e della Brexit (*Vedi infra*).

L'aumento del massimale delle risorse proprie sarebbe **limitato nel tempo** e finalizzato unicamente alla ripresa dalla pandemia di coronavirus; cesserebbe quando saranno stati rimborsati tutti i fondi e saranno state riassorbite tutte le passività. Permetterebbe, inoltre, se necessario, alla Commissione europea di attingere risorse complementari degli Stati membri.

Con tale margine di manovra come garanzia, la Commissione raccoglierebbe fondi sui mercati e li canalizzerebbe, tramite **Next Generation EU**, verso i programmi destinati a favorire la ripresa economica e sociale nel periodo 2021-2024.

I fondi raccolti sarebbero **rimborsati dai futuri bilanci dell'UE** a cominciare da **dopo il 2027 ed entro il 2058** al più tardi.

Quanto ai **prestiti**, sarebbero **rimborsati dagli Stati membri debitori**.



Le risorse proprie del QFP 2021-2027

Per quanto riguarda il sistema delle risorse proprie 2021-2027, la Commissione europea propone sostanzialmente di **mantenere l'architettura proposta a maggio 2018**.

In sintesi, a maggio 2018 la Commissione proponeva in particolare di:

- **semplificare** la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA);
- **ridurre** dal 20%25 al 10%25 la quota che gli Stati membri trattengono per coprire i costi di riscossione delle **entrate doganali**;
- introdurre **nuove fonti** di entrate: il 20%25 delle entrate provenienti dal **sistema di scambio delle quote di emissioni**; un'aliquota di prelievo del 3%25 applicata alla nuova **tassa imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB)**; un contributo nazionale calcolato in base alla **quantità di rifiuti non riciclati di imballaggi in plastica** di ciascuno Stato membro (0,80 euro al chilogrammo).

Tuttavia, a differenza della proposta di maggio 2018, la Commissione europea propone di:

- **aumentare i massimali per gli impegni e i pagamenti**, rispettivamente, all'1,46%²⁵ e all'1,40%²⁵ del RNL dell'UE (a maggio 2018 aveva proposto, rispettivamente, l'1,35%²⁵ e l'1,29%²⁵);
- **eliminare progressivamente tutte le correzioni**, ossia la parte dei contributi al bilancio dell'UE di cui alcuni Stati membri possono chiedere la restituzione, in un periodo più lungo di quello originariamente proposto.

Sul tema delle risorse proprie dell'Unione, il confronto tra gli Stati membri sembrava ancora molto distante dalla possibilità di trovare un accordo.

Il Governo italiano ha sempre ritenuto essenziale il mantenimento della risorsa IVA e si è espresso a favore di nuove risorse proprie che possano contribuire non solo ad allentare la dipendenza del QFP dai contributi degli Stati membri, ma che contribuiscano a promuovere le priorità politiche dell'Unione, quali il miglior funzionamento del mercato interno e la progressiva armonizzazione del quadro fiscale in chiave anti-elusione e anti-dumping. In particolare, si fa riferimento alla base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB), alla tassa sulle transazioni finanziarie FTT e alla web tax, che non consisterebbero in meri trasferimenti di risorse dai bilanci nazionali ma, al contrario, permetterebbero di reperire risorse da quei soggetti (come le grandi imprese multinazionali) che finora hanno tratto vantaggio dal mercato unico senza partecipare o partecipando poco ai relativi costi.

Infine, per agevolare il rimborso dei fondi raccolti sul mercato per finanziare Next Generation EU e contribuire a ridurre la pressione sui bilanci nazionali, la Commissione europea annuncia che proporrà **nuove risorse proprie aggiuntive in una fase successiva del periodo finanziario 2021-2027**. Potrebbero figurarvi:

- **l'estensione** delle risorse proprie basate sul **sistema per lo scambio di quote di emissioni ai settori marittimo e aeronautico**;
- un **meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera**;
- una **risorsa propria basata sulle operazioni delle imprese che traggono enormi benefici dal mercato unico dell'UE**;
- **un'imposta sul digitale** applicata a società con un fatturato globale annuo superiore a 750 milioni di euro (si attende l'esito dei lavori in corso a livello OCSE e G20, ma la Commissione non esclude un intervento dell'Unione se non sarà raggiunto un accordo globale).

Risorse Next Generation EU: distribuzione per Stato membro

Secondo una simulazione riportata da diverse fonti (tra cui Confindustria - vedi tabella sottostante), non confermata dalla Commissione europea, che non ha ancora pubblicato nulla di ufficiale in merito, **l'Italia sarebbe il primo beneficiario di Next Generation EU con 172 miliardi di euro complessivi (81,8 sovvenzioni e 90,9 prestiti)**, seguita dalla **Spagna con 140,4 miliardi (77,3 sovvenzioni e 63,1 prestiti)** e dalla **Polonia con 63,8 miliardi (37,7 sovvenzioni e 26,1 prestiti)**.

La **Francia** avrebbe 38,8 miliardi (solo sovvenzioni), mentre la **Germania** 28,8 miliardi (solo sovvenzioni).

Per il Governo italiano si tratterebbe di un buon punto di partenza e nel corso dei negoziati occorrerebbe quantomeno preservare il livello proposto dalla Commissione europea e la possibile ripartizione tra i diversi Stati; potrebbe essere necessario sia contenere il tentativo dei Paesi cosiddetti "frugali" di abbassare il livello del compromesso e anche di alcuni Paesi dell'Est di rivedere l'allocazione delle risorse a discapito soprattutto di Italia e Spagna, sia di impedire l'eventuale inserimento di condizionalità macroeconomiche per l'ottenimento delle risorse a disposizione.

Next Generation EU, prospetto distribuzione dei miliardi per Paese

	Sovvenzioni	Prestiti
Belgio	5,5	0
Bulgaria	9,2	3,1
Repubblica ceca	8,6	10,6
Danimarca	1,2	0
Germania	28,8	0
Estonia	1,9	1,4
Irlanda	1,9	0
Grecia	22,6	9,4
Spagna	77,3	63,1
Francia	38,8	0
Croazia	7,4	2,7
Italia	81,8	90,9
Cipro	1,4	1,9
Lettonia	2,9	1,6
Lituania	3,9	2,4
Lussemburgo	0,2	0
Ungheria	8,1	7
Malta	0,3	0,6
Paesi Bassi	6,8	0
Austria	4,0	0
Polonia	37,7	26,1
Portogallo	15,6	10,9
Romania	2,6	2,5
Slovacchia	7,9	4,9
Finlandia	3,5	0

Negoziato

Posizioni negoziali

Alla vigilia del *summit* del 19 giugno gli Stati membri risultavano riuniti attorno alle seguenti **posizioni negoziali**:

1. i **paesi dell'Europa meridionale**, principali beneficiari del QFP post-2020, i quali ritengono i fondi messi a disposizione come una base minima indispensabile per la ripresa;
2. i cosiddetti "**paesi frugali**" (Danimarca, Austria, Paesi Bassi, Svezia), che - oltre ad essere contrari a ogni forma di mutualizzazione del debito - sostengono da un lato l'opportunità di mantenere il QFP entro l'1%25 dell'RNL dell'UE-27 e dall'altro di rispondere alla crisi non tramite finanziamenti a fondo perduto ma con prestiti a condizioni favorevoli. I frugali ritengono inoltre che gli interventi finanziabili debbano essere limitati alla riparazione dei danni o alla pianificazione di investimenti connessi alla pandemia. A queste posizioni si sarebbe avvicinata anche la Finlandia;
3. il "**gruppo della coesione**", che riunisce i Paesi dell'est. Questi auspicano un QFP: basato non solo su elementi contingenti; ambizioso non solo nel breve ma anche nel lungo termine; fondato sulle politiche esistenti della coesione e della PAC.

Tra le reazioni critiche alle proposte della Commissione, si segnalano in particolare quella del **Governo dei Paesi Bassi**, che ha espresso un giudizio fortemente **critico** sia sull'**entità complessiva delle risorse**, giudicata troppo elevata, ma anche sulla **modalità di finanziamento**. Nel documento, a questo ultimo proposito, si richiama la proposta a suo tempo avanzata insieme a Danimarca, Austria e Svezia, di creare un fondo temporaneo a sostegno della ripresa economica con prestiti agli Stati membri. Si manifestano, inoltre, perplessità sull'entità dell'aumento del massimale delle risorse proprie e sulla possibilità di introdurre nuove risorse proprie. Inoltre, vengono criticati anche i **criteri di distribuzione delle risorse tra gli**

Stati membri, che non sembrano sufficientemente motivati.

Venendo più nello specifico per quanto concerne il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, oltre ad esprimere una **posizione critica sulla proposta di concedere sovvenzioni, piuttosto che prestiti**, il Governo dei Paesi Bassi sottolinea **l'importanza di fissare precondizioni puntuali per l'uso delle risorse**, ritenendo che si debba prestare maggiore attenzione al modo in cui gli Stati membri attuano le riforme strutturali, ad esempio per ridurre il debito, riformare i sistemi pensionistici e migliorare la loro capacità amministrativa. Infine, si afferma di non condividere l'aumento proposto per il 2020 nell'ambito del bilancio vigente e ritiene importante adeguare al ribasso la dimensione complessiva del prossimo bilancio 2021-2027 e non destinare maggiori risorse a programmi considerati come non direttamente legati alla crisi da COVID-19 e alla ripresa.

Anche il **Governo danese**, pur avendo assunto una posizione che sembrerebbe meno rigida di quello dei Paesi Bassi, sostiene che occorrerebbe **ridurre l'entità complessiva del QFP 2021-2027** riportandolo più vicino all'1%²⁵ dell'RNL. Circa la predisposizione di uno strumento specifico per la ripresa, il Governo danese ribadisce le **perplexità più volte avanzate a proposito di iniziative che implicino debiti comuni e trasferimenti tra i Paesi dell'UE**, in considerazione del fatto che ciò potrebbe indurre alcuni dei Paesi membri ad abbandonare l'impegno per una politica fiscale nazionale sana e sostenibile. In particolare, per il Governo danese, lo strumento dovrebbe essere **temporaneo** e tale da non creare precedenti, concepito in modo da **ridurre la quota di sovvenzioni rispetto ai prestiti** e contribuire alle transizioni verde e digitale.

Anche da parte **svedese** si è affermato che le misure di sostegno dovrebbero, per quanto possibile, basarsi sugli strumenti esistenti e sui modelli di finanziamento esistenti (non su nuove risorse proprie), e manifestato **perplexità sulla concessione di sovvenzioni** piuttosto che prestiti.

Il **Governo austriaco** ha, a sua volta, espresso da un lato dissenso sulla circostanza che la Commissione europea contragga debiti da redistribuire sotto forma di **sussidi**, dall'altra perplessità sull'introduzione di **nuove risorse proprie**. Ha altresì posto l'accento sull'opportunità che i fondi siano usati in maniera tale da **accrescere la competitività dell'Europa**, ad esempio mediante investimenti nella digitalizzazione e nell'economia verde.

Anche i **Paesi del cosiddetto gruppo Visegrad** (Polonia, Ungheria, Repubblica ceca e Slovacchia) sembrerebbero orientati, sia pure con sfumature parzialmente differenti, a chiedere alcuni correttivi alle proposte della Commissione europea con particolare riferimento **ai criteri di destinazione** delle risorse che, a loro giudizio, non dovrebbe creare discriminazioni o situazioni di vantaggio a favore di specifici Paesi.

Risulterebbe che, nel corso del confronto, si sia posto l'accento tra l'altro:

1. sulla necessità di **accorciare i tempi** del *recovery plan*, concentrando le misure di risposta alla crisi nell'immediato, con l'impegno dei fondi entro il 2022. Si teme che tale eventuale anticipo potrebbe determinare difficoltà nella concreta erogazione dei fondi teoricamente disponibili;
2. sul **rafforzamento del legame al semestre europeo e alle riforme strutturali**. Alcune voci si sarebbero levate per sollecitare il rafforzamento della condizionalità macroeconomica ed un maggiore ruolo del Consiglio dell'Unione;
3. sulla **modifica dei criteri di allocazione delle risorse** in modo - di volta in volta e a seconda dei proponenti - da riflettere più direttamente gli effetti del Covid sulle economie o da creare un collegamento al reddito *pro-capite*.

Proseguirebbe il dibattito relativo ai **rebate**, con i paesi beneficiari che ne sollecitano la prosecuzione. Si registrerebbero divergenze sulle ipotesi **di nuove imposte europee** e sull'opportunità di stanziamenti ulteriori per l'anno 2020.

Con specifico riferimento alla **posizione italiana**, sembra sia stato espresso sostegno alle proposte della Commissione, evidenziando la necessità di concentrare le risorse dove ve ne è

più bisogno e di utilizzarle per costruire un'Unione più sostenibile, attenta alle politiche sociali e ambientali. Sarebbe stata sottolineata l'importanza di costruire una *governance* tale da garantire la rapidità degli esborsi e di prevedere una percentuale di prefinanziamento all'atto dell'approvazione dei piani.

Il 18 giugno, inoltre, cinque **capigruppo del Parlamento europeo** ([Partito popolare europeo](#), [alleanza progressista di socialisti e democratici](#), [Renew Europe](#), [Verdi/Alleanza libera europea](#) e [sinistra unitaria europea/sinistra verde nordica](#)) hanno indirizzato ai membri del Consiglio europeo in procinto di riunirsi in teleconferenza una [lettera](#) in cui:

1. preannunciano **opposizione a ogni ipotesi di riduzione** della cifra di 500 miliardi in sovvenzioni;
2. richiedono che *Next Generation EU* finanzi **investimenti orientati al futuro** che apportino un valore aggiunto significativo all'Unione, focalizzati sul *green deal* e sulla trasformazione digitale;
3. sottolineano l'**importanza della trasparenza e del controllo democratico** sullo strumento di ripresa, con il pieno coinvolgimento del PE;
4. sollecitano un accordo sull'introduzione di **nuove risorse proprie** "al fine di raggiungere un livello di entrate tale almeno da ripagare il capitale e gli interessi dei prestiti". Avvisano che "il Parlamento darà il proprio assenso al prossimo QFP solo se sarà introdotto un nuovo paniere di risorse proprie", le prime delle quali si auspicano già operative già dal 2021;
5. ribadiscono l'opportunità, in caso di mancato accordo, di predisporre una "**rete di sicurezza**" a tutela dei beneficiari e titolari dei progetti in corso.

Videoconferenza del 19 giugno 2020

La complessità del negoziato era ben nota al Presidente del Consiglio europeo Charles Michel. Nella [lettera d'invito](#) ai capi di Stato e di Governo degli Stati membri, divulgata poco prima dell'incontro, egli ha fatto espresso riferimento ai numerosi punti controversi relativi, tra l'altro, all'entità e alla durata dei vari strumenti del piano per la ripresa; alle modalità dell'assistenza, con specifico riferimento all'alternativa tra prestiti e sovvenzioni; alle questioni relative a condizionalità e *governance*; all'entità e al contenuto del QFP e del suo finanziamento, comprese risorse proprie e correzioni.

Proprio in virtù del perdurare della diversità di opinioni tra gli Stati membri, il Presidente Michel aveva previsto che la riunione non sarebbe stata conclusiva. Aveva però espresso l'auspicio che avrebbe potuto costituire "un passo avanti (...) in vista del raggiungimento di un accordo in una successiva riunione formale".

Le brevissime [osservazioni della Presidenza](#) pubblicate ad esito dell'incontro confermano l'appuntamento per una successiva riunione, da tenersi in presenza a Bruxelles [il 17 e 18 luglio](#). In vista di tale occasione, il Presidente Michel preannuncia l'avvio di negoziati che intende condurre in prima persona, con la presentazione di proposte concrete prima del prossimo *summit* in modo da arrivare ad una decisione. Il Presidente esprime infatti consapevolezza del fatto che è essenziale decidere il più rapidamente possibile.

Senato: n. 85
Camera: n. 37
24 giugno 2020

Camera Ufficio Rapporti con l'Unione europea

cdue@camera.it - 066760-2145

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.
AT037