

dossier

14 marzo 2022

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Settimana parlamentare europea 2022

Bruxelles, 15 e 16 marzo 2022



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Settimana parlamentare europea 2022

Bruxelles, 15 e 16 marzo 2022

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 163


CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 89



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 163



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it -  @CD_europa

Dossier n. 89

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.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO DELLA RIUNIONE

INTRODUZIONE.....	1
LE RISORSE PROPRIE DELL'UE	3
Le risorse proprie dell'UE 2021-2027	4
L'introduzione di nuove risorse proprie.....	6
LA RIFORMA DEL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA	11
Livelli di indebitamento e prospettive economiche	12
Ipotesi di riforma della <i>governance</i>	13
Prospettive di sviluppo	15
Posizione del Parlamento europeo	18
IL DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA: LEZIONI PER IL FUTURO.....	19
I Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR).....	19
Lezioni per il futuro.....	23

EUROPEAN PARLIAMENTARY WEEK 2022

15-16 MARCH 2022

EUROPEAN PARLIAMENT
BRUSSELS



EU ECONOMIC GOVERNANCE FROM A PARLIAMENTARY PERSPECTIVE

CO-ORGANISED:

by the European Parliament
and the National Assembly and the
Senate of France

European Parliament
National Parliaments



Tuesday

15 March 2022

Times indicated below are in CET

9.30 – 14.15

Political group meetings:

S&D

11.30 – 13.00,

Meeting room ASP 3G2

Greens/EFA

TBC,

Meeting room TBC

Inter-parliamentary Conference on Stability, Economic Coordination and Governance in the European Union

14.30 – 14.45

Welcoming words:

Meeting room: Spaak 1A002 + web-streaming

Roberta METSOLA, President of the European Parliament (video message)

Éric WOERTH, Chair of the Finance Committee of the French Assembly

Claude RAYNAL, Chair of the Finance Committee of the French Senate

Key-intervention by **Ursula VON DER LEYEN**, President of the European Commission (video message)

14.45 – 16.15

Plenary: EU own resources

Meeting room: Spaak 1A002 + web-streaming

Co-chaired by: **Dita CHARANZOVÁ**, Vice-President of the EP, **Éric WOERTH**, Chair of the Finance Committee of the French Assembly and **Claude RAYNAL**, Chair of the Finance Committee of the French Senate

Introductory remarks by:

Johannes HAHN, Commissioner for budget and administration

RENEW

11.00 – 12.30,

Meeting room ASP 1E2

Alain LAMASSOURE, former Chair of the Committee on Budgets of the European Parliament and Member of the Inter-institutional High Level Group on Own Resources

Exchange of views among Members of National Parliaments and Members of the European Parliament.

16.15 – 16.45

Break

16.45 – 18.45

Plenary: Reform of the Stability and Growth Pact

Meeting room: Spaak 1A002 + web-streaming

Co-chaired by: **Othmar KARAS**, First Vice-President of the EP, **Éric WOERTH**, Chair of the Finance Committee of the French Assembly and **Claude RAYNAL**, Chair of the Finance Committee of the French Senate

Introductory remarks by:

Valdis DOMBROVSKIS, Executive Vice-President for an Economy that Works for People

Paolo GENTILONI, Commissioner for economy

Laurent SAINT-MARTIN, General Rapporteur of the Finance Committee of the French Assembly

Jean-François HUSSON, General Rapporteur of the Finance Committee of the French Senate

Margarida MARQUES, EP Rapporteur on EP report the review of the macroeconomic legislative framework

Exchange of views among Members of National Parliaments and Members of the European Parliament.

Wednesday

16 March 2022

Times indicated below are in CET

High-Level Conference on the Recovery and Resilience Facility: Lessons for the future

09.00 – 11.00

Session 1

Meeting room: Spaak 1A002 + web-streaming

Co-chaired by **Johan VAN OVERTVELDT**, Chair of the Committee on Budgets, **Irene TINAGLI**, Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs, **Laurent SAINT-MARTIN**, General Rapporteur of the Finance Committee of the French Assembly, **Jean-François HUSSON**, General Rapporteur of the Finance Committee of the French Senate

Key note speech by:

Antonio COSTA, Prime Minister of Portugal

Panel:

Laurent SAINT-MARTIN, General Rapporteur of the Finance Committee of the French Assembly
Jean-François HUSSON, General rapporteur of the Finance Committee of the French Senate

EP Rapporteurs on the Recovery and Resilience Facility:

Siegfried MURESAN (EPP),
Eider GARDIAZABAL RUBIAL (S&D),
Dragos PÎSLARU (RENEW).
Céline GAUER, European Commission (DG RECOVER)

Exchange of views among Members of National Parliaments and Members of the European Parliament.

11.00 – 11.30

Break

11.30 – 13.30

Session 2

Meeting room: Spaak 1A002 + web-streaming

Co-chaired by **Johan VAN OVERTVELDT**, Chair of the Committee on Budgets, **Irene TINAGLI**, Chair of the Committee on Economic and Monetary Affairs, **Laurent SAINT-MARTIN**, General Rapporteur of the Finance Committee of the French Assembly, **Jean-François HUSSON**, General Rapporteur of the Finance Committee of the French Senate

Key note speech by:

Kyriakos MITSOTAKIS, Prime Minister of Greece

Panel:

Anelia STEFANOVA, Energy Transformation Leader, CEE Bankwatch Network
Richard VAN ZWOL, Chair of the Network of EU Independent Fiscal Institutions

TBD, Member of Czech Parliament

Tommaso NANNICINI, Member of the Committee on European Affairs Policies of the Italian Senate

Exchange of views among Members of National Parliaments and Members of the European Parliament.

Closing remarks by the co-chairs.

INTRODUZIONE

La **Settimana parlamentare europea 2022**, organizzata dal Parlamento europeo e dal Parlamento francese, si svolgerà il **15** e il **16 marzo**, in **videoconferenza**, dal Parlamento europeo (Bruxelles).

Anche la precedente Settimana parlamentare europea, che si è tenuta il 22 febbraio 2021, si è tenuta in videoconferenza dal Parlamento europeo.

La Settimana parlamentare europea **riunisce parlamentari europei e degli Stati membri, nonché dei paesi candidati e osservatori**, per discutere di questioni economiche, di bilancio, occupazionali e sociali.

Essa comprende la Conferenza del Semestre europeo e la Conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell'Unione europea, istituita sulla base dell'articolo 13 del Trattato c.d. *Fiscal Compact*.

Si ricorda che l'**art. 13 del Trattato cd. *Fiscal Compact*** stabilisce che “il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali delle parti contraenti determinino insieme l'organizzazione e la promozione di una conferenza dei rappresentanti delle pertinenti commissioni del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali ai fini della discussione delle politiche di bilancio e di altre questioni rientranti nell'ambito di applicazione del medesimo Trattato”. Il regolamento della Conferenza ne sancisce le **caratteristiche**, così riassumibili:

- essa **si riunisce almeno due volte l'anno**, in coordinamento con il ciclo del Semestre europeo;

- è composta dalle delegazioni delle competenti commissioni dei Parlamenti nazionali degli Stati membri dell'UE e del Parlamento europeo. **Ciascun Parlamento determina la composizione e la dimensione della propria delegazione;**

- opera sulla base del **principio del consenso;**

- il Parlamento della Presidenza può presentare **conclusioni non vincolanti**, in esito a ciascuna riunione. Nel primo semestre di ogni anno le conclusioni vengono presentate insieme al Parlamento europeo;

- il Presidente del Consiglio europeo, il Presidente dell'Eurogruppo e i membri competenti della Commissione Europea e di altre istituzioni dell'UE sono invitati alla Conferenza per definire le priorità e le strategie dell'UE nelle materie oggetto della Conferenza stessa.

Nel corso della **Settimana parlamentare europea 2022** si terranno la Conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento e la

governance nell'Unione europea e la Conferenza di alto livello sul Dispositivo per la ripresa e la resilienza: Lezioni per il futuro.

In base al programma, nel corso della **prima giornata** si svolgerà la **Conferenza sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* nell'Unione europea**, che, dopo la riunione dei gruppi politici e gli interventi di benvenuto, sarà articolata in **due sessioni** dal titolo:

- **risorse proprie dell'UE;**
- **riforma del Patto di stabilità e crescita.**

I lavori proseguiranno nella **seconda giornata** con la **Conferenza di alto livello sul Dispositivo per la ripresa e la resilienza: Lezioni per il futuro**.

Per il Parlamento italiano parteciperanno il deputato Paolo Trancassini (Commissione Bilancio), nonché i senatori Daniele Pesco e Raffaele Fantetti (Commissione Bilancio) e Tommaso Nannicini (Commissione politiche dell'Unione europea).

LE RISORSE PROPRIE DELL'UE

Le **principali fonti di entrate attuali** per il bilancio dell'UE 2021-2027 sono i dazi doganali, i contributi basati sull'imposta sul valore aggiunto (IVA), i contributi diretti degli Stati membri basati sul reddito nazionale lordo (RNL) ¹ e i contributi calcolati sulla base dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati (una nuova fonte di entrate introdotta dal 1° gennaio 2021).

Le Istituzioni europee si sono inoltre accordate per introdurre, entro il 2026, **nuove risorse proprie**, allo scopo tra l'altro di rimborsare le spese per il finanziamento di *Next Generation EU* e ridurre il peso dei trasferimenti nazionali basati sull'RNL nel bilancio dell'UE. L'idea è anche quella di introdurre tipi di risorse proprie più diversificati e direttamente collegati alle competenze, agli obiettivi e alle priorità dell'Unione.

A tal riguardo, a dicembre scorso, la Commissione europea **ha avanzato la proposta per tre nuove fonti di entrate** che si basano: 1) sulle entrate provenienti dallo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra (ETS); 2) sulle risorse generate dal proposto meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere dell'UE; 3) sulla quota degli utili residui delle imprese multinazionali che sarà riassegnata agli Stati membri dell'UE secondo il recente accordo OCSE/G20 sulla redistribuzione parziale dei diritti di imposizione.

L'intenzione è di renderle operative dal 1° gennaio 2023. A tal fine, è necessario, tuttavia, completare l'iter legislativo a livello europeo e successivamente le ratifiche a livello nazionale da parte di tutti gli Stati membri.

Secondo le note tematiche trasmesse dalla Presidenza francese e dal Parlamento europeo, possibili argomenti di discussione potrebbero essere i seguenti:

- come dovrebbero essere progettate le nuove risorse proprie per fornire il miglior valore aggiunto nell'ottica di facilitare il rimborso a lungo termine dei debiti di NGEU e creare sinergie con obiettivi politici come l'azione per il clima e una tassazione delle società più equa?

¹ Reddito nazionale lordo: il prodotto interno lordo sommato ai redditi netti dall'estero, percepiti nella forma di redditi da lavoro dipendente, redditi da capitale e imposte nette, meno le sovvenzioni alla produzione.

- quali caratteristiche dovrebbero avere le nuove risorse proprie affinché siano accettabili da tutti gli Stati membri dell'UE? In questo contesto, fino a che punto aiuterà avere un "approccio a pacchetto" di diversi tipi di fonti di entrate?

- in che modo i Parlamenti nazionali e il Parlamento europeo possono garantire controllo, trasparenza, legittimità e responsabilità rispetto alla riforma delle entrate del bilancio dell'UE?

Le risorse proprie dell'UE 2021-2027

La [decisione \(UE, Euratom\) 2020/2053](#) relativa al **sistema delle risorse proprie dell'UE** stabilisce il sistema di finanziamento del bilancio dell'UE nel periodo **2021-2027**.

L'architettura del sistema delle risorse proprie dell'UE 2021-2027 è completata dal [regolamento \(UE, Euratom\) 2021/768](#) del Consiglio che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea, dal [regolamento \(UE, Euratom\) 2021/770](#) del Consiglio concernente il calcolo della risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, le modalità e la procedura di messa a disposizione di tale risorsa, le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria, nonché taluni aspetti della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo e dal [regolamento \(UE, Euratom\) 2021/769](#) del Consiglio concernente il regime uniforme definitivo di riscossione delle risorse proprie provenienti dall'imposta sul valore aggiunto.

Attualmente, sono **quattro le risorse proprie** del bilancio dell'UE:

1) i **dazi doganali** (risorse proprie tradizionali) imposti sulle importazioni di prodotti da Paesi non appartenenti all'UE secondo aliquote determinate nella [tariffa doganale comune](#). Affluiscono direttamente nel bilancio dell'UE e gli Stati membri trattengono il 25% dell'importo a titolo di spese di riscossione;

2) la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (cosiddetta **risorsa IVA**), che è stata semplificata a partire dal 2021. Un'aliquota uniforme di prelievo dello 0,30% viene applicata alla base imponibile IVA di ciascuno Stato membro. Per ciascuno Stato membro, la base imponibile IVA da prendere in considerazione a tal fine non supera il 50% dell'RNL;

3) la **risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL)**, che rimane la **principale fonte di finanziamento** del bilancio dell'UE. Tutti gli Stati membri contribuiscono in funzione della loro quota nell'RNL dell'UE-27, con riduzioni forfettarie annue, espresse a prezzi 2020, per Austria (565

milioni di euro), Danimarca (377 milioni di euro), Germania (3,671 miliardi di euro), Paesi Bassi (1,921 miliardi di euro) e Svezia (1,069 miliardi di euro);

4) la **risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati**, che rappresenta una **nuova fonte di entrate**, introdotta a partire dal 1° gennaio 2021. Viene applicata un'aliquota uniforme di 0,80 euro per kg alla differenza tra la quantità di rifiuti di imballaggio di plastica generati e quelli riciclati (con riduzioni forfetarie annue per 17 Stati membri il cui RNL è inferiore alla media dell'Unione) Le entrate provenienti da questa risorsa sono stimate a **circa il 4%** del bilancio dell'UE.

Nello specifico, a prezzi correnti: Bulgaria 22 milioni di euro; Repubblica Ceca 32,1876 milioni di euro; Estonia 4 milioni di euro; Grecia 33 milioni di euro; Spagna 142 milioni di euro, Croazia 13 milioni di euro; **Italia 184,0480 milioni di euro**; Cipro 3 milioni di euro; Lettonia 6 milioni di euro; Lituania 9 milioni di euro; Ungheria 30 milioni di euro; Malta 1,4159 milioni di euro; Polonia 117 milioni di euro; Portogallo 31,3220 milioni di euro; Romania 60 milioni di euro; Slovenia 6,2797 milioni di euro; Slovacchia 17 milioni di euro.




Queste quattro risorse proprie rappresentano dunque **più del 90% delle entrate**. Altre fonti di entrate (che rappresentano di norma tra il 2 e l'8% delle entrate totali) comprendono imposte e altre trattenute sulle retribuzioni del personale dell'UE, interessi bancari, contributi di Paesi terzi a determinati programmi, interessi di mora e ammende.

Secondo i [dati](#) consolidati della Commissione europea, nel precedente ciclo di programmazione **2014-2020** le **entrate complessive** dell'Unione sono state pari a **circa 1069,9 miliardi di euro**.

Le entrate generate da **risorse proprie tradizionali** sono state pari a **139,3 miliardi di euro** (circa il 13%), quelle basate sulla **risorsa IVA** pari a **122,1 miliardi di euro** (circa l'11,4%), mentre quelle da **RNL** sono state pari a **703,6 miliardi di euro** (circa il 65,8%) (*grafico seguente della Commissione europea*). I restanti 104,8 miliardi di euro (circa il 9,8%) sono stati generati dalle altre fonti di entrate.

Revenue for 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 (EUR million)

1 069 946

Traditional own resources	139 352	
VAT-based own resource	122 161	
GNI-based own resource	703 599	

Il volume annuo massimo del bilancio (**massimale delle risorse proprie**) viene aumentato all'1,40% dell'RNL dell'Unione per i pagamenti² e all'1,46% per gli impegni³, riflettendo, in particolare, l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea.

Questi massimali sono inoltre aumentati, in via eccezionale e temporanea, di **altri 0,6 punti percentuali** per coprire tutte le passività dell'UE risultanti dalle assunzioni di prestiti previste per finanziare *Next Generation EU*, fino a quando saranno stati rimborsati tutti i prestiti contratti.

L'introduzione di nuove risorse proprie

Tabella di marcia

Le Istituzioni europee (allegato II dell'[Accordo interistituzionale](#) del 16 dicembre 2020, sottoscritto in sede di approvazione del Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE 2021-2027 e di *Next Generation EU*) si sono accordate su una **tabella di marcia** per l'introduzione, **tra il 2021 e il 2026**,

² Pagamenti: spese dovute nell'anno corrente, derivanti da impegni giuridici assunti lo stesso anno o l'anno precedente.

³ Impegni: il costo totale degli obblighi giuridici (contratti, accordi/decisioni di sovvenzione) firmati nell'esercizio finanziario corrente.

di **nuove risorse proprie** volte, tra l'altro, a raccogliere un importo sufficiente a coprire il livello delle spese per il rimborso anticipato dei prestiti contratti a titolo di *Next Generation EU*.

Le Istituzioni europee riconoscono, altresì, che le nuove risorse proprie dovrebbero ridurre la quota dei contributi nazionali basati sull'RNL e sostenere le priorità dell'Unione, come il *Green Deal* europeo e il digitale, nonché contribuire all'equità fiscale e al rafforzamento della lotta contro la frode e l'evasione fiscali.

Oltre al nuovo contributo membri basato sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, che è entrato in vigore il 1° gennaio 2021, l'Accordo si prefigge l'obiettivo di introdurre, entro il 1° gennaio 2023, nuove risorse proprie connesse a: un **meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera**; un **prelievo sul digitale**; una revisione del **sistema di scambio di quote di emissione** di gas a effetto serra dell'UE (ETS).

Infine, come ultima fase, l'obiettivo di introdurre, entro il 1° gennaio 2026, nuove risorse proprie che potrebbero comprendere un'imposta sulle transazioni finanziarie e un contributo finanziario collegato al settore societario o una nuova base imponibile comune per l'imposta sulle società.

Pacchetto nuove risorse proprie del dicembre 2021

Dando seguito al suddetto accordo interistituzionale e allo scopo di fornire all'Unione le **risorse necessarie per rimborsare i costi di finanziamento** dei prestiti contratti nel quadro di *Next Generation EU* e **finanziare il proposto Fondo sociale per il clima**⁴, senza che ciò comporti una riduzione delle spese relative ai programmi o degli strumenti di investimento nell'ambito del QFP, e nell'ottica di contenere i contributi degli Stati membri al bilancio UE basati sul loro RNL, il 22 dicembre scorso la Commissione

⁴ La [proposta di regolamento](#) COM(2021)568 istituisce il Fondo sociale per il clima per il periodo 2025-2032, con l'obiettivo generale di contribuire alla transizione verso la neutralità climatica affrontando l'impatto sociale dell'inclusione, nell'ambito di applicazione del sistema ETS, delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'edilizia e dal trasporto. L'obiettivo specifico del Fondo è sostenere le famiglie vulnerabili, le microimprese vulnerabili e gli utenti vulnerabili dei trasporti mediante un sostegno diretto al reddito a carattere temporaneo, misure e investimenti volti ad aumentare l'efficienza energetica degli edifici, la decarbonizzazione del riscaldamento e del raffrescamento degli edifici, compresa l'integrazione dell'energia da fonti rinnovabili, e un migliore accesso alla mobilità e ai trasporti a zero e a basse emissioni. La proposta è stata oggetto di [esame](#) presso la Commissione politiche dell'Unione europea del Senato, ad esito del quale è stato confermato il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

europea ha presentato un pacchetto di proposte per **l'istituzione di tre nuove fonti di entrata per il bilancio dell'Unione** basate sui seguenti elementi:

1) la **revisione del sistema per lo scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra (ETS)**: una quota pari al **25%** delle entrate provenienti dallo scambio di tali quote sarebbe versata al bilancio dell'UE. Una volta a regime, si stima che le entrate del bilancio dell'UE costituiranno circa **12 miliardi di euro all'anno** in media nel periodo 2026-2030.

Si ricorda che il sistema di scambio europeo di quote di emissione (ETS) è oggetto di una proposta di revisione [COM\(2021\)551](#), presentata nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55%", attualmente all'esame della Commissione Ambiente della Camera dei Deputati (si veda il relativo [dossier](#) curato dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea). Ad esito dell'[esame](#) della proposta presso la Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato, si è confermato il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, senza peraltro che il dibattito in Commissione sia sfociato nell'adozione di un atto finale.

Si punta a rivedere e rafforzare il sistema di scambio di quote di emissioni di gas effetto serra, che si basa su un nuovo obiettivo di riduzione delle emissioni dei settori interessati dal sistema ETS del 61% rispetto al 2005 entro il 2030 (rispetto all'attuale -43%), dal quale discende un abbassamento del massimale annuo delle emissioni e una corrispondente diminuzione delle quote assegnate nell'ambito del sistema stesso (gratuitamente o tramite asta).

In particolare, si prevede una progressiva riduzione delle assegnazioni gratuite, fino ad arrivare a un loro azzeramento per le emissioni del trasporto aereo e per quelle dei settori interessati dal nuovo meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere. Il rafforzamento del sistema passa attraverso la sua estensione a nuovi settori. Si prevede, infatti, per un verso, la graduale estensione, dal 2023, del sistema ETS alle emissioni prodotte dal trasporto marittimo, e segnatamente dalle navi superiori alle 5.000 tonnellate, e la creazione dal 2025 di un sistema di scambio di quote separato per gli edifici e il trasporto su strada.

Nel settore dell'aviazione sarà attuato il regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (CORSA).

2) il **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM)**: il **75%** delle entrate generate da tale meccanismo sarebbe assegnato al bilancio dell'UE. Le entrate che andrebbero al bilancio dell'UE sono stimate per circa **1 miliardo di euro all'anno** in media nel periodo 2026-2030. Non è previsto che il meccanismo generi entrate durante il periodo di transizione dal 2023 al 2025.

Nell'ambito del pacchetto denominato "Pronti per il 55%" (*Fit for 55%*), il 14 luglio 2021, la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento ([COM\(2021\)564](#)) per l'istituzione di un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (*Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*), con la finalità di **prevenire il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio** al di fuori dell'UE.

La proposta di regolamento è all'esame delle Commissioni Ambiente e Attività Produttive della Camera dei Deputati (si veda in merito il [dossier](#) curato dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati). La Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato ha a sua volta [esaminato la proposta](#) confermando che essa rispetta i principi di sussidiarietà e proporzionalità, senza peraltro che il dibattito in Commissione sia sfociato nell'adozione di un atto finale.

In particolare, il nuovo strumento mira a garantire che il prezzo delle merci importate da paesi terzi tenga conto del loro tenore in carbonio, ossia delle emissioni di gas a effetto serra (in equivalente biossido di carbonio, CO₂e) rilasciate durante la loro produzione. La ragione della sua introduzione risiede nel fatto che gli impianti europei che rientrano nel sistema ETS dell'UE sono soggetti al pagamento di un prezzo del carbonio valutato in base alle loro emissioni effettive. Pertanto, secondo la Commissione europea, anche i prodotti importati, inclusi nell'ambito di applicazione del nuovo regolamento, dovrebbero comprendere un "prezzo" dei gas ad effetto serra emessi nella loro produzione.

Il meccanismo, che integra il funzionamento del sistema di scambio di quote di emissione ETS, si basa sull'obbligo per gli importatori di alcune merci di acquistare e restituire ogni anno un numero di "certificati CBAM" corrispondente alle emissioni incorporate nei prodotti importati.

3) una **quota degli utili** residui delle più grandi e più redditizie imprese **multinazionali** che sarà **riassegnata** agli Stati membri dell'UE in seguito all'accordo OCSE/G20 sulla redistribuzione parziale dei diritti di imposizione: la risorsa propria dovrebbe corrispondere al **15%** della quota riassegnata agli Stati membri degli utili residui delle imprese che rientrano nel campo di applicazione.

La Commissione si è impegnata a proporre una direttiva nel 2022, quando saranno stati finalizzati tutti i particolari del quadro inclusivo dell'OCSE/G20 sull'erosione della base imponibile e sul trasferimento degli utili in merito al primo pilastro, in modo da implementare il relativo accordo nel rispetto delle condizioni del mercato unico. In attesa della finalizzazione dell'accordo, le entrate destinabili al bilancio dell'UE potrebbero ammontare

a un importo compreso orientativamente **tra 2,5 e 4 miliardi di euro all'anno**.

Secondo la Commissione, le nuove entrate, una volta giunte a regime negli anni 2026-2030, genereranno in media **fino a 17 miliardi di euro all'anno** a favore del bilancio dell'UE.

Per istituire le suddette nuove risorse proprie, la Commissione propone di **modificare** la [decisione \(UE, Euratom\) 2020/2053](#) relativa al **sistema delle risorse proprie dell'UE 2021-2027** (proposta di decisione COM(2021)570).

La Commissione introduce anche una revisione mirata del [regolamento \(UE, Euratom\) 2020/2093](#) del Consiglio, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale UE 2021-2027 ([proposta di regolamento](#) COM(2021)569). La modifica introduce nella legislazione la possibilità di avviare il rimborso dei prestiti assunti per NextGenerationEU già nel corso del QFP attuale. Essa propone al contempo di aumentare i pertinenti massimali di spesa del QFP per il periodo 2025-2027 per tenere conto delle spese aggiuntive connesse al Fondo sociale per il clima.

La decisione sulle risorse proprie deve essere approvata all'unanimità dal Consiglio previa consultazione del Parlamento europeo e può entrare in vigore solo previa approvazione di tutti gli Stati membri in conformità alle rispettive norme costituzionali.

Il regolamento QFP deve essere adottato all'unanimità dal Consiglio dopo aver ottenuto l'approvazione del Parlamento europeo.

LA RIFORMA DEL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA

La seconda sessione, in sede plenaria, sarà dedicata alla **possibile riforma della governance economica dell'Unione** e, specificamente, del **Patto di stabilità e crescita (PSC)**.

Il [Patto di stabilità e crescita](#) è stato approvato dal Consiglio europeo di Amsterdam del 16 e 17 giugno 1997 al fine di rendere più stringente la disciplina di bilancio degli Stati membri dell'Unione. Ha reso più cogenti le **soglie del 3 e del 60 per cento del PIL, rispettivamente per l'indebitamento netto e per il debito delle Pubbliche amministrazioni**, già introdotte con il trattato di Maastricht del 1992. Il Patto prevede che gli Stati membri, nell'ambito dell'aggiornamento dei rispettivi programmi di stabilità, presentino un quadro di finanza pubblica coerente con il proprio **obiettivo di medio termine (OMT)** del saldo di bilancio. L'OMT di ciascun paese è concordato in sede europea e definito sulla base di una serie di parametri economici, tra cui il potenziale di crescita dell'economia. Esso consiste in un livello di indebitamento netto strutturale (corretto, cioè, per tener conto dell'influenza del ciclo economico e al netto delle misure di bilancio temporanee e *una tantum*) che può divergere dal pareggio, ma deve essere tale da garantire, in presenza di normali fluttuazioni cicliche, un adeguato margine di sicurezza rispetto alla soglia del 3 per cento dell'indebitamento netto e il mantenimento di una situazione di sostenibilità delle finanze pubbliche. L'OMT per l'Italia nel triennio 2020-2022 corrisponde a un avanzo di bilancio strutturale pari allo 0,5% del PIL⁵.

Secondo le note tematiche trasmesse dalla Presidenza francese e dal Parlamento europeo, possibili argomenti di discussione potrebbero essere i seguenti:

- come si valuta l'attuazione delle regole di bilancio? Hanno raggiunto l'obiettivo di assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche, consentendo al tempo stesso politiche fiscali appropriate durante il ciclo economico (costruendo riserve di bilancio in periodi di congiuntura favorevole e stabilizzando l'economia durante le recessioni)?

- vi è la necessità di adeguare i meccanismi di attuazione delle norme, migliorarne la semplicità e/o consentire maggiore flessibilità?

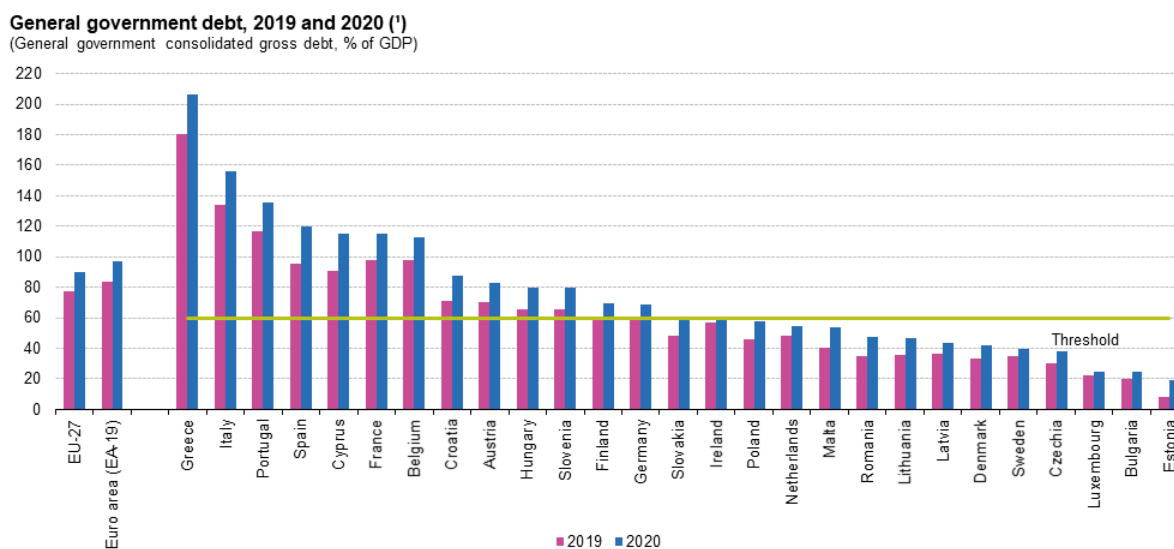
⁵ Per maggiori dettagli si rinvia ai Dossier del Servizio del bilancio del Senato della Repubblica: "[Aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine \(OMT\)](#)", marzo 2020, e "[Finanza pubblica e regole europee: guida alla lettura e sintesi dei dati principali](#)", seconda edizione, aprile 2018. Si vedano "[Temi dell'attività parlamentare, XVII Legislatura, Patto di stabilità e crescita](#)" sul sito Internet della Camera dei deputati e la pubblicazione della Commissione europea [Vademecum on the stability and growth pact](#), edizione 2019.

- alcuni tipi di investimento dovrebbero sottostare a un regime specifico, soprattutto durante periodi di consolidamento fiscale?

- come si potrebbero migliorare la titolarità nazionale e il controllo democratico delle norme?

Livelli di indebitamento e prospettive economiche

Un significativo **innalzamento del livello di debito pubblico** degli Stati membri si è registrato a seguito delle misure di bilancio adottate durante la pandemia da Covid-19 per finanziare spese sanitarie, forme di ristoro e stimoli all'economia, nonché per effetto della contrazione della produzione derivante dalle misure restrittive, come risulta dal grafico seguente.



(1) Data extracted on 20.10.2021
Source: Eurostat (gov_10dd_edpt1)

eurostat

Grafico 1 - Rapporto tra debito e PIL espresso in termini percentuali, anni 2019 e 2020 - Fonte: [Eurostat](#)

Pur non essendo ancora disponibili dati relativi all'intero anno 2021, nella più recente delle rilevazioni trimestrali ([gennaio 2022, relativa al terzo trimestre del 2021](#)), Eurostat ha rilevato che il rapporto debito pubblico/PIL nell'area euro si è attestato al 97,7 per cento, peraltro in leggera decrescita rispetto alla fine del [secondo trimestre](#) del medesimo anno (98,3 per cento). Anche nell'UE il rapporto è diminuito dal 90,9 per cento al 90,1%. Alla fine del terzo trimestre si è infatti registrato un aumento del PIL - che, riferisce la Commissione europea, è tornato ai livelli pre-pandemia - mentre il debito ha

continuato ad aumentare a causa delle esigenze di finanziamento delle misure adottate per mitigare l'impatto sociale della pandemia.

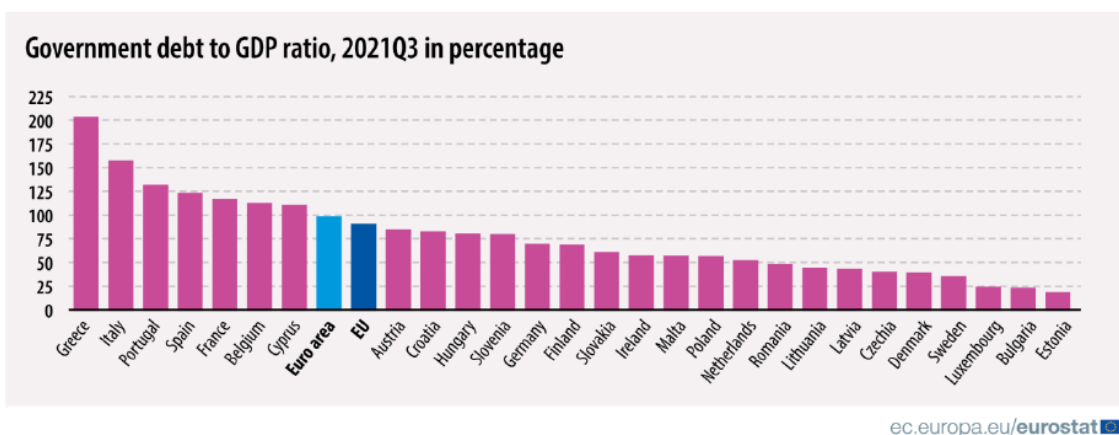


Grafico 2 - Rapporto tra debito e PIL espresso in termini percentuali, terzo trimestre 2021 - Fonte [Eurostat](https://ec.europa.eu/eurostat)

Nelle [previsioni economiche invernali](#), la Commissione europea aveva preso atto di un temporaneo indebolimento della crescita, dovuto anche all'impatto della variante omicron del Covid-19. Per contro, aveva previsto un robusto ritorno alla crescita a partire dal secondo trimestre dell'anno per totalizzare un +4 per cento nel 2022 e, successivamente, un +2,8 per cento nel 2023. Per l'area euro, si prevedeva una crescita pari al 4 per cento nel 2022 e al 2,7 per cento nel 2023⁶.

Simili previsioni sono però considerate superate dalla medesima Commissione in considerazione dell'**invasione dell'Ucraina** e delle conseguenti tensioni geo-politiche⁷. Tali fattori infatti incidono negativamente sulle prospettive di crescita e aggravano ulteriormente i rischi esistenti in virtù delle conseguenze che possono avere, tra l'altro, su inflazione e aumento dei prezzi dell'energia.

Ipotesi di riforma della *governance*

La necessità di riformare la *governance* è stata sollevata, in primo luogo, in relazione alla possibile **modifica delle regole di bilancio** inizialmente

⁶ Per dettagli si rinvia alla Nota breve, predisposta dal Servizio del bilancio del Senato della Repubblica, [Le previsioni economiche invernali 2022 della Commissione europea](#), febbraio 2022.

⁷ Si veda in questo senso la Comunicazione "Orientamenti di politica di bilancio per il 2023" del 2 marzo 2022 ([COM\(2022\) 85](#)).

poste dal trattato di Maastricht del 1992 e successivamente rese cogenti dal PSC: un rapporto indebitamento netto/PIL inferiore al 3 per cento e un rapporto debito/PIL inferiore al 60 per cento. Secondo alcuni paesi - tra cui l'**Italia** - tali criteri sarebbero non più attuali e poco coerenti in particolare con la citata crescita del livello di debito di molti Stati membri. Gli stessi Paesi ritengono che la revisione delle regole dovrebbe avere luogo il prima possibile e non dovrebbe andare a discapito della crescita. In questo senso si sono espressi, in un [articolo a firma congiunta](#) pubblicato sul "Financial Times", il Presidente del Consiglio dei ministri italiano Draghi e il Presidente della Repubblica francese Macron. Pur non negando la necessità di diminuire il livello di debito, i due Presidenti hanno messo in guardia nei confronti di una strategia basata su maggiori tasse o tagli nella spesa sociale. Hanno infine indicato NGEU quale utile **modello da seguire** per l'elaborazione di una nuova strategia di crescita e di un quadro fiscale potenziato.

Altri Stati membri, i cosiddetti "**paesi frugali**" (Austria, Danimarca, Lettonia, Slovacchia, Repubblica Ceca, Finlandia, Olanda e Svezia), secondo [fonti di stampa](#) avrebbero dato la propria disponibilità a aprire un dibattito sul miglioramento della *governance*, incluso il Patto di stabilità, precisando che "la riduzione del rapporto debito/Pil deve rimanere un obiettivo comune".

Il dibattito sulla riforma mira, inoltre, a **semplificare i criteri tecnici di attuazione del PSC**, anche al fine di adattarli in modo più flessibile alle strutture economico-sociali e alle condizioni dei singoli Stati membri.

Ulteriore tema in discussione è il perdurante ricorso alla **clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita**.

La clausola di salvaguardia generale consente agli Stati membri di adottare misure di bilancio straordinarie per affrontare adeguatamente situazioni di grave recessione economica. È operativa dal marzo 2020 per fronteggiare gli effetti della crisi pandemica. Da tale data è stata **sospesa l'applicazione dei requisiti di bilancio** previsti dal PSC.

La proposta di ricorrere, per la prima volta, a questo strumento di emergenza è stata formulata dalla Commissione europea il 20 marzo 2020 con la "Comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita" ([COM\(2020\)123](#)). Il successivo 23 marzo il [Consiglio Ecofin](#) ha adottato una decisione in questo senso. Ad un anno di distanza, il 3 marzo 2021 (Comunicazione "A un anno dall'insorgere della nuova pandemia di Covid-19: la risposta della politica di bilancio",

[COM\(2021\)105](#)), la Commissione europea ha acconsentito a **prorogare l'applicazione della clausola per il 2022, disattivandola a partire dal 2023**.

Alla luce dell'invasione russa dell'Ucraina e delle conseguenti tensioni geopolitiche, fattori che rischiano di **incidere negativamente sulle prospettive di crescita** dell'Unione e dei suoi Stati membri, la Commissione europea ha tuttavia recentemente affermato ([Comunicazione](#) "Orientamenti di politica di bilancio per il 2023" del 2 marzo 2022) che, dato il **quadro di profonda incertezza**, la **decisione di disattivare** la clausola dal 2023 sarà **riesaminata** sulla base **delle previsioni economiche di primavera 2022**.

A tal proposito, si ricorda che, in occasione delle comunicazioni del Presidente del Consiglio, Mario Draghi, sugli sviluppi del conflitto tra Russia e Ucraina del 1° marzo 2022, **la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica** hanno approvato identiche risoluzioni ([risoluzione 6/00207](#) Camera e [risoluzione 6-00208 n.1](#) Senato) le quali, considerato che "le sanzioni potranno comportare impatti negativi sull'andamento economico dell'Italia e delle sue imprese e famiglie, già gravate dagli effetti negativi della pandemia", impegnano il Governo "a sostenere in sede europea la **ulteriore sospensione del Patto** di stabilità e la **istituzione di un fondo europeo compensativo per gli Stati maggiormente penalizzati dalle sanzioni**".

Prospettive di sviluppo

Anche in vista della possibile riattivazione dei requisiti di bilancio, nell'ottobre 2021 sono stati inaugurati, su impulso della Commissione europea, una riflessione e un dibattito pubblico⁸ sul futuro della *governance* economica dell'Unione (Comunicazione "L'economia dell'Unione europea dopo il Covid 19: implicazioni per la *governance* economica", [COM\(2021\)662](#)).

In attesa delle discussioni conclusive - tendenzialmente previste per luglio 2022, sia in sede di Consiglio Ecofin che tra i membri della zona euro e dell'Eurogruppo - la stessa Commissione ha evidenziato (Comunicazione "Orientamenti di politica di bilancio per il 2023, [COM\(2022\)85](#)) le seguenti questioni fondamentali, nel cui ambito azioni ulteriori e più concrete

⁸ Tale dibattito era, peraltro, stato sollecitato dal Parlamento europeo nella [risoluzione di iniziativa propria](#) dell'8 luglio 2021 sulla revisione del quadro legislativo macroeconomico per un impatto più incisivo sull'economia reale europea e una maggiore trasparenza del processo decisionale e della responsabilità democratica ([2020/2075\(INI\)](#)), per dettagli sulla quale si veda oltre.

potrebbero gettare le basi di un **consenso emergente** per il futuro quadro di bilancio dell'UE:

- 1) assicurare la **sostenibilità del debito** e promuovere la crescita sostenibile attraverso investimenti e riforme. Gli elevati livelli del debito pubblico in rapporto al PIL devono essere ridotti "in modo realistico, graduale e duraturo";
- 2) prestare maggiore attenzione al medio termine nella **sorveglianza di bilancio**;
- 3) approfondire gli insegnamenti derivanti dal **Dispositivo per la ripresa e la resilienza**;
- 4) perseguire **semplificazione, maggiore titolarità nazionale e migliore applicazione delle norme**. Si fa riferimento a norme di bilancio più semplici e al ricorso a una norma operativa a livello UE con indicatori osservabili - ad esempio la spesa netta aggregata - per valutare la conformità. Se inoltre agli Stati membri fosse concesso un margine più ampio per definire le traiettorie di bilancio, si renderebbe necessario "trovare un equilibrio tramite un'applicazione più rigorosa del quadro da parte della Commissione e del Consiglio in caso di inosservanza".

Nella medesima Comunicazione vengono definiti **orientamenti preliminari in materia di politica di bilancio**, che saranno aggiornati al più tardi a maggio 2022, nel quadro del pacchetto di primavera del semestre europeo⁹.

Vengono inoltre individuati i seguenti cinque principi che guideranno la valutazione, da parte della Commissione, dei programmi di stabilità e convergenza degli Stati membri per il 2023:

- 1) garantire il **coordinamento delle politiche** e il loro **dosaggio coerente**. In relazione a tale principio, la Commissione dichiara la propria convinzione che sia appropriato il passaggio dalla politica di bilancio aggregata espansiva, realizzata tra il 2020 e il 2022, a una politica **sostanzialmente neutra**, da perseguire a partire dal 2023;
- 2) garantire la **sostenibilità del debito** grazie a un aggiustamento di bilancio graduale e di elevata qualità e alla crescita economica. Si

⁹ Per dettagli sul semestre europeo si rinvia al Dossier, predisposto dal Servizio studi del Senato della Repubblica, "Il Semestre europeo in Senato: procedure e prassi", [Dossier n. 37/3](#), novembre 2021.

consiglia quindi, a partire dal 2023, un aggiustamento di bilancio graduale per ridurre l'elevato debito pubblico. Un risanamento troppo brusco potrebbe infatti avere un impatto negativo sulla crescita e, di conseguenza, sulla sostenibilità del debito;

- 3) promuovere **investimenti e crescita sostenibile**. In considerazione del fatto che la promozione di un'economia resiliente e la risposta alle sfide della duplice transizione (verde e digitale) sono obiettivi politici comuni fondamentali per il 2023 e oltre, la Commissione ritiene che gli investimenti pubblici di elevata qualità finanziati a livello nazionale dovrebbero essere promossi e tutelati nei piani di bilancio a medio termine;
- 4) promuovere strategie di bilancio coerenti con un **approccio a medio termine per l'aggiustamento di bilancio**, tenendo conto del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La Commissione si aspetta quindi che i programmi di stabilità e convergenza dei paesi membri dimostrino in che modo i piani di bilancio a medio termine assicurino un graduale percorso discendente del debito pubblico verso livelli prudenti e una crescita sostenibile;
- 5) **differenziare le strategie di bilancio** prendendo in considerazione la dimensione della zona euro. In quest'ottica l'aggiustamento di bilancio nazionale, se necessario, dovrebbe essere realizzato in maniera tale da migliorare la composizione della spesa e proteggere gli investimenti complessivi. In particolare, gli Stati membri con un debito elevato dovrebbero avviare la riduzione già dal 2023. Gli Stati a basso e medio debito, invece, dovrebbero dare la precedenza agli investimenti necessari alla transizione verde e digitale, attuando una politica neutra, senza perseguire nel 2023 l'aggiustamento di bilancio.

Con riferimento al dibattito in corso, si segnala peraltro che il **Consiglio dell'Unione**, nelle Conclusioni sull'analisi annuale della crescita sostenibile adottate dal Consiglio Ecofin il 18 gennaio 2022 (doc [5365/22](#)), ha riconosciuto la necessità di "costruire un consenso ampio, in quanto l'efficace funzionamento del quadro di sorveglianza è una responsabilità collettiva dell'insieme degli Stati membri, delle istituzioni dell'UE e delle principali parti interessate".

Posizione del Parlamento europeo

La necessità di procedere a una revisione del quadro di *governance* economica è stata affermata anche dal Parlamento europeo nella [risoluzione di iniziativa propria](#) dell'8 luglio 2021 sulla revisione del quadro legislativo macroeconomico per un impatto più incisivo sull'economia reale europea e una maggiore trasparenza del processo decisionale e della responsabilità democratica.

Il riesame del quadro vigente - ha affermato il PE - dovrebbe essere finalizzato a "rendere le norme sul debito più **semplici** e più applicabili e concepite per sostenere la **crescita economica a lungo termine**, con adeguati investimenti pubblici e privati" (par. 26). Si è, infatti, osservato che "l'applicazione del quadro di bilancio vigente (...) comporterebbe un'eccessiva velocità di riduzione del debito", tale da mettere a rischio il percorso di ripresa delle economie (par. 7). Si invita quindi la Commissione a "fornire chiari orientamenti di politica di bilancio per gli Stati membri (...), così da raggiungere posizioni di bilancio prudenti a medio termine e garantire la sostenibilità di bilancio a medio termine" (par. 8). Nel testo si è altresì sottolineata la necessità che "il quadro decisionale per la *governance* economica dell'UE sia basato sul [metodo comunitario](#)" (par. 73).

Nel processo decisionale dell'Unione europea il "metodo comunitario" si contrappone al "metodo intergovernativo".

Il primo prevede che, per l'adozione delle decisioni, si faccia ricorso alla procedura legislativa ordinaria, come definita all'articolo 294 del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (diritto di iniziativa esclusivo della Commissione europea, potere di codecisione tra Consiglio e Parlamento, voto a maggioranza qualificata in sede di Consiglio).

Il metodo intergovernativo invece - utilizzato soprattutto nei settori della politica estera e di sicurezza comune e della cooperazione giudiziaria e di polizia - è caratterizzato da: diritto di iniziativa condiviso tra Commissione e Stati membri o limitato a specifiche aree di attività; possibile intervento del Consiglio europeo; deliberazione all'unanimità del Consiglio; ruolo meramente consultivo del PE.

In termini generali, si sostiene che la revisione del quadro legislativo macroeconomico dovrebbe rafforzare una **ripresa sostenibile, inclusiva, verde e digitale** contribuendo al *Green Deal* europeo e all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali. Dovrebbe inoltre considerare le diverse situazioni tra gli Stati membri e contrastare gli squilibri macroeconomici.

IL DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA: LEZIONI PER IL FUTURO

Il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza** (*Recovery and Resilience Facility*), istituito con il [regolamento \(UE\) 2021/241](#), costituisce il **pilastro** dello Strumento (temporaneo) dell'UE per la ripresa, il cosiddetto **Next Generation EU** (NGEU), finanziato tramite l'emissione di debito dell'UE.

Con una dotazione finanziaria complessiva pari a **724 miliardi di euro a prezzi correnti**, dei quali 338 di sovvenzioni e 386 di prestiti (672,5 miliardi totali se espressi a prezzi 2018: 312,5 di sovvenzioni e 360 di prestiti), ossia circa il 90% delle risorse di *Next Generation EU*, **fornisce risorse agli Stati membri per mitigare l'impatto socio-economico della crisi pandemica e favorire la ripresa** allo scopo anche di rendere le economie e le società europee più sostenibili, resilienti e meglio preparate alle sfide e alle opportunità della **transizione verde e digitale**.

Secondo le note tematiche trasmesse dalla Presidenza francese e dal Parlamento europeo, possibili argomenti di discussione potrebbero essere i seguenti:

- quali lezioni preliminari si possono trarre dalla progettazione e dalla prima attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza?

- l'articolazione del Dispositivo dentro il Semestre europeo ha facilitato la titolarità e la responsabilità nazionali? Come si può rafforzare la responsabilità democratica del Dispositivo a livello nazionale ed europeo?

- quali migliori pratiche nazionali ed europee in materia di trasparenza possono essere replicate per garantire la disponibilità di informazioni sufficienti al fine di valutare l'attuazione del Dispositivo?

- potrebbe qualsiasi altro strumento dell'UE che incentivi le riforme e gli investimenti trarre vantaggio dall'esperienza del Dispositivo?

I Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR)

Nell'ambito del Dispositivo **ciascuno Stato membro** deve presentare alla Commissione europea un **Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR)** per definire un pacchetto coerente di riforme e investimenti fino al 2026 (che preveda, tra l'altro, almeno il 20% dei fondi per la transizione digitale e almeno il 37% dei fondi per la transizione verde) ed **ottenere** così le **risorse assegnate** (appunto sotto forma di prestiti e/o sovvenzioni) dal Dispositivo medesimo.

Ciascun Piano viene valutato dalla Commissione europea ed eventualmente approvato dal Consiglio dell'UE (Ecofin). L'approvazione dà diritto alla concessione di un importo del 13% a titolo di prefinanziamento.

In seguito, gli Stati membri possono presentare, su base semestrale, **richieste di pagamento**, che saranno valutate dalla Commissione europea, tenendo conto del parere del Comitato economico e finanziario.

La **valutazione positiva** da parte della Commissione delle richieste di pagamento sarà subordinata al **conseguimento soddisfacente dei traguardi** e degli **obiettivi** concordati.

Il grafico seguente (*Fonte Commissione europea*) riporta le tappe fondamentali nella valutazione e nel prefinanziamento dei PNRR.



Lo stato di attuazione dei PNRR

La Commissione europea ha istituito un [sito](#) specificamente dedicato al Dispositivo per la ripresa e la resilienza e uno [Scoreboard](#) (quadro di valutazione) che monitora lo stato di attuazione dei PNRR.

Il 1° marzo scorso ha, inoltre, presentato la prima [relazione](#) annuale sull'attuazione del Dispositivo, che offre una panoramica anche dei Piani adottati e illustra in dettaglio il contributo agli obiettivi climatici e digitali, come previsto dall'articolo 31 del regolamento.

Sulla base dei dati che si possono ricavare dai suddetti strumenti e documenti, si rileva che, in data 11 marzo 2022, sono stati **ufficialmente trasmessi 26 Piani nazionali** (non risulta ancora trasmesso il Piano dei Paesi Bassi). Di questi, **22** sono stati già definitivamente **approvati** e **4** risultano ancora **in fase di valutazione** (Bulgaria, Polonia, Svezia e Ungheria).

I **22 PNRR approvati** rappresentano una **dotazione totale di 445 miliardi di euro** (291 miliardi di euro in sovvenzioni e 154 miliardi di euro in prestiti). Solo sei Stati membri hanno adottato un piano che prevede un prestito (Cipro, Grecia, **Italia**, Portogallo, Romania, Slovenia).

I 22 PNRR approvati, inoltre, si articolano per circa un terzo in riforme e due terzi in investimenti, con un totale di 5.155 traguardi e obiettivi da conseguire entro il 2026.

La Commissione ha già erogato **73,95 miliardi di euro** (54,04 in sovvenzioni e 19,91 in prestiti). Di questi, 56,6 miliardi di euro sono a titolo di prefinanziamento a beneficio di 21 Stati membri (l'Irlanda non ha richiesto il prefinanziamento), mentre 10 miliardi di euro a titolo di primo pagamento alla Spagna e 7,4 miliardi di euro a titolo di primo pagamento alla Francia.

Sono in corso di valutazione, invece, le prime richieste di pagamento di Italia (21 miliardi di euro), Grecia (3,6 miliardi di euro) e Portogallo (1,16 miliardi di euro).

La tabella seguente (*Fonte Commissione europea*) riporta lo stato di avanzamento dell'attuazione del Dispositivo al 28 febbraio 2022 (nella

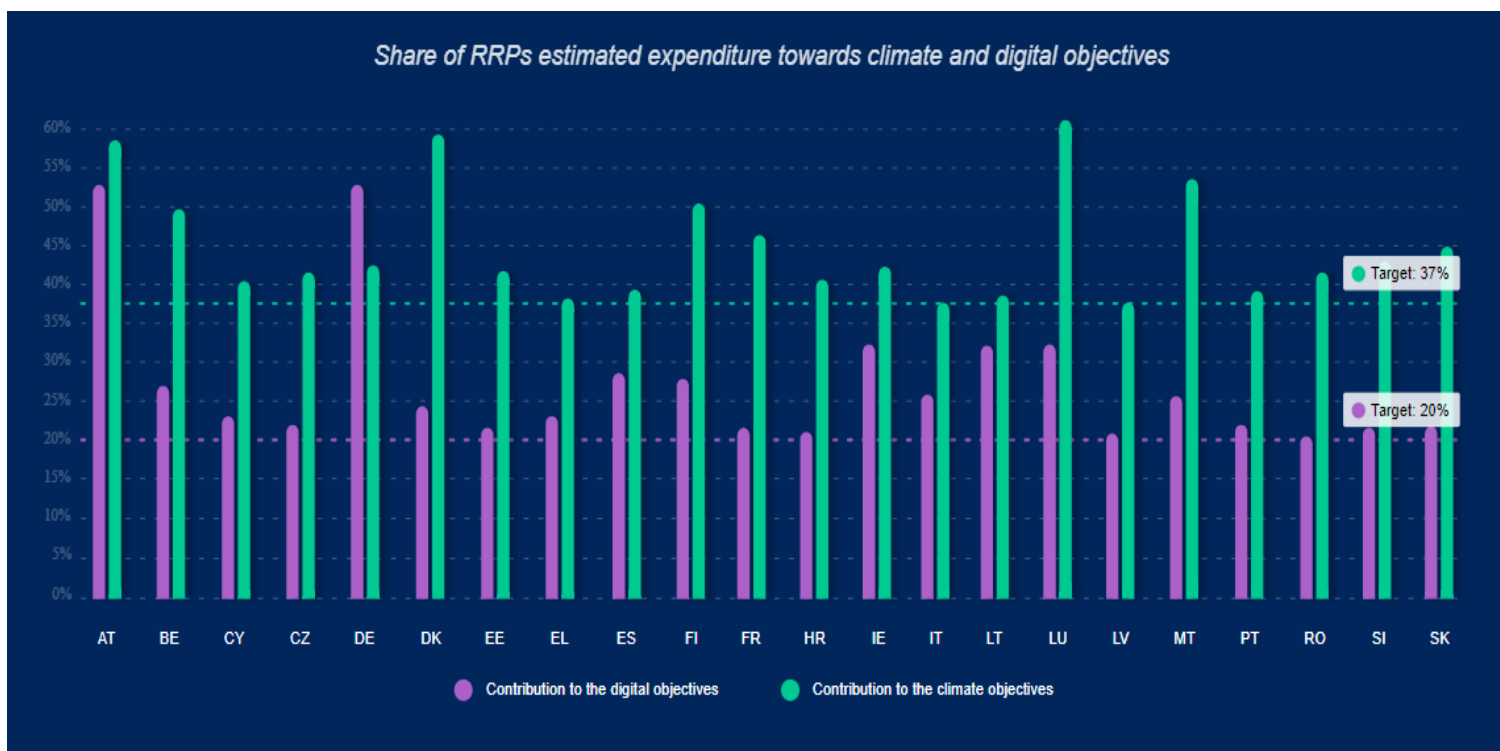
Tabella 1: Stato di avanzamento dell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza

	BE	CY	DE	DK	EL	ES	FR	IT	LU	LT	LV	PT	SI	CZ	HR	AT	IE	SK	MT	RO	FI	EE	PL	HU	SE	BG	NL
26 piani presentati alla Commissione	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
22 piani approvati dalla Commissione	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
22 decisioni di esecuzione adottate dal Consiglio	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
21 prefinanziamenti erogati (56,6 miliardi di EUR)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
5 richieste di pagamento presentate alla Commissione					✓	✓	✓	✓				✓															
1 pagamento effettuato dalla Commissione						10																					
						Mrd																					
						EUR																					

sezione pagamenti effettuati dalla Commissione deve aggiungersi quello a favore della Francia, erogato il 4 marzo).

Rinviando alla citata relazione annuale per ulteriori approfondimenti, si può altresì osservare che nei 22 Piani adottati la spesa stimata totale che contribuisce alla **transizione verde** ammonta a 224,1 miliardi di euro, mentre un totale di quasi 130 miliardi di euro di spesa stimata è destinato alla **trasformazione digitale**.

Il grafico seguente (*Fonte Commissione europea*) riporta la percentuale di risorse dei diversi Piani destinate agli obiettivi climatici e digitali.



Il PNRR italiano

Il [Piano italiano](#) prevede investimenti pari a **191,5 miliardi di euro** (68,9 miliardi in sovvenzioni e 122,6 in prestiti) finanziati attraverso il Dispositivo.

Il Piano prevede il conseguimento di **527 traguardi e obiettivi**, suddivisi tra riforme (150) e investimenti (377) ed è strutturato intorno a **sei priorità**:

1. digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura;
2. rivoluzione verde e transizione ecologica;
3. infrastrutture per la mobilità sostenibile;
4. istruzione e ricerca;
5. coesione e inclusione;
6. salute.

Il **37,5%** delle risorse del Piano è destinato agli **obiettivi climatici** e il **25,1%** alla **transizione digitale**.

La Commissione europea ha **finora erogato 24,89** miliardi di euro a favore dell'**Italia** a titolo di prefinanziamento (15,93 in prestiti e 8,95 in sovvenzioni), vale a dire il 13% della dotazione complessiva. A fine dicembre scorso, invece, l'Italia ha avanzato la prima richiesta semestrale di pagamento pari a 21 miliardi di euro, che fa seguito al raggiungimento dei primi 51 obiettivi concordati; la richiesta è stata valutata positivamente in via preliminare dalla Commissione europea lo scorso 28 febbraio.

*Per un **quadro aggiornato dell'attuazione del PNRR** si rinvia all'apposita [sezione del Portale della documentazione](#) della Camera dei deputati.*

Lezioni per il futuro

Come accennato in precedenza (*si veda la sessione II per approfondimenti*), è in corso di svolgimento un **dibattito**, rilanciato ad ottobre scorso dalla Commissione europea, sulla **revisione del Patto di stabilità e crescita e della governance economica dell'UE nel suo complesso**.

Per **approfondimenti**, si veda il [dossier](#), predisposto dall'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera dei deputati sulla [comunicazione](#) "L'economia dell'UE dopo la COVID-19: implicazioni per la *governance* economica", presentata dalla Commissione europea il 19 ottobre 2021.

Il dibattito tratta temi fondamentali per il futuro delle regole economiche e di bilancio dell'Unione, tra cui la sostenibilità del debito pubblico e una riduzione del debito favorevole alla crescita, il ruolo del quadro di bilancio nella promozione degli investimenti pubblici e delle riforme alla luce della transizione verso un'economia dell'UE verde e digitale, le politiche di bilancio anticicliche e la creazione di margini per la stabilizzazione a breve termine, la semplificazione dei quadri di bilancio e il conseguimento di una maggiore titolarità nazionale e di una migliore applicazione delle norme.

Riflette altresì **sugli insegnamenti** che si possono trarre dalla risposta europea alla crisi COVID-19 e in modo particolare su quanto e come il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza** - e più in generale *Next Generation EU* - possa costituire una **lezione** per la costruzione delle future regole di *governance* economica.

A tal riguardo si segnala che, a giudizio della Commissione europea, il Piano per la ripresa *Next Generation EU* e il Dispositivo per la ripresa e la resilienza rappresentano l'esempio di una risposta politica di successo dell'UE di fronte alla crisi pandemica.

Grazie alla sua **natura basata sui risultati** e ai **rigorosi meccanismi di monitoraggio e controllo**, sostiene la Commissione, il Dispositivo fornisce una strategia coerente per sostenere le riforme e gli investimenti pubblici e stimolare la crescita potenziale per rispondere alle esigenze della duplice transizione verde e digitale.

Nella citata comunicazione "Orientamenti di politica di bilancio per il 2023" del 2 marzo scorso la Commissione europea invita pertanto ad **approfondire**, nel dibattito in corso, le **considerazioni che possono scaturire dall'assetto, dalla governance e dal funzionamento del Dispositivo per la ripresa e la resilienza**.

L'accento - afferma la Commissione - dovrebbe essere posto sugli insegnamenti tratti per quanto riguarda il miglioramento della titolarità, la fiducia reciproca, l'applicazione delle norme e l'interazione tra la dimensione economica e di bilancio nonché tra la dimensione dell'UE e nazionale. Merita attenzione, inoltre, sempre secondo l'analisi della Commissione, l'approccio del Dispositivo al coordinamento delle politiche, basato sugli impegni, che implica una forte titolarità nazionale dell'elaborazione e dell'esito delle stesse e poggia su orientamenti *ex ante* agli Stati membri riguardo alle priorità di investimento e di riforma.

Si ricorda altresì il citato [intervento](#), pubblicato il 23 dicembre scorso sul *Financial Times*, del Presidente del Consiglio italiano, Mario **Draghi**, e del Presidente della Repubblica francese, Emmanuel **Macron**, sulla necessità di riformare le regole di bilancio dell'UE, nel quale c'è un riferimento significativo al programma *Next Generation EU*, che viene indicato come un **"utile modello per il futuro"** sia per i meccanismi che ha introdotto per la valutazione della qualità della spesa pubblica che per le sue modalità di finanziamento.

Si segnala, infine, che il **Parlamento italiano**, il 23 giugno 2021, in occasione delle comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 24 e 25 giugno, la [risoluzione n. 6-00191](#), approvata dalla Camera dei deputati, e la [risoluzione n. 6-00192](#), approvata dal Senato, di identico contenuto, hanno impegnato il Governo "ad attivarsi in tutte le opportune sedi istituzionali europee per aprire la strada alla possibilità di **rendere permanente NGEU quale meccanismo di aiuti comunitari che poggia sulla emissione di debito comune**".