

Dove eravamo rimasti...?

Continua il negoziato europeo

A seguito dell'accordo fra i capi di Stato e di governo in seno al Consiglio UE sull'iniziativa Next Generation EU e sul Quadro Finanziario Pluriennale per il periodo 2021 - 2027, nella lunghissima sessione conclusasi il 21 luglio 2020, il Parlamento Europeo ha adottato il 23 luglio una risoluzione approvata a grande maggioranza, nella quale:

“...

2. si compiace del fatto che i capi di Stato e di governo dell'UE abbiano accettato un fondo per la ripresa inteso a rilanciare l'economia, come proposto dal Parlamento a maggio; prende atto della creazione dello strumento per la ripresa, che rappresenta un passo storico per l'UE; deplora, tuttavia, la riduzione della componente delle sovvenzioni nell'accordo finale; ricorda che la base giuridica scelta per l'istituzione dello strumento per la ripresa non attribuisce un ruolo formale ai deputati eletti al Parlamento europeo;

3. non accetta, tuttavia, l'accordo politico sul QFP 2021-2027 nella sua forma attuale; è disposto ad avviare da subito negoziati costruttivi con il Consiglio al fine di migliorare la proposta; ricorda il mandato del Parlamento del novembre 2018; sottolinea che il Parlamento deve concedere l'approvazione all'accordo sul regolamento QFP a norma dell'articolo 312 TFUE;

4. deplora il fatto che troppo spesso l'adesione esclusiva a interessi e posizioni nazionali metta a rischio il conseguimento di soluzioni comuni che sono nell'interesse generale; avverte che i tagli al QFP contrastano con gli obiettivi dell'UE; ritiene, per esempio, che i tagli proposti ai programmi in materia di sanità e di ricerca rappresentino un pericolo nel contesto di una pandemia globale; è del parere che i tagli proposti all'istruzione, alla trasformazione digitale e all'innovazione pregiudichino il futuro della prossima generazione di europei; ritiene che i tagli proposti ai programmi che sostengono la transizione delle regioni dipendenti dal carbonio siano in contrasto con l'agenda del Green Deal dell'UE; reputa che i tagli proposti in materia di asilo, migrazione e gestione delle frontiere mettano a rischio la posizione dell'UE in un mondo sempre più instabile e incerto;

5. ritiene che i capi di Stato e di governo dell'UE non abbiano affrontato la questione del piano di rimborso dello strumento per la ripresa; ricorda che a tale riguardo esistono solo tre opzioni: ulteriori tagli a programmi con valore aggiunto dell'UE fino al 2058, un aumento dei contributi degli Stati membri o la creazione di nuove risorse proprie; è del parere che soltanto la creazione di nuove risorse proprie possa aiutare a rimborsare il debito dell'UE, salvando al contempo il bilancio dell'UE e alleviando la pressione fiscale sulle tesorerie

nazionali e sui cittadini dell'Unione; ricorda che la creazione di nuove risorse proprie è l'unico metodo di rimborso accettabile per il Parlamento;

6. si rammarica del fatto che il Consiglio europeo abbia respinto la proposta di una "soluzione ponte", che era intesa a rispondere a un elevato fabbisogno di finanziamento per investimenti nel 2020 in modo da offrire ai beneficiari e ai cittadini dell'UE una risposta immediata alla crisi e fornire i necessari finanziamenti tra le misure di primo intervento e la ripresa nel lungo periodo;

7. ricorda che le conclusioni del Consiglio europeo sul QFP rappresentano soltanto un accordo politico tra i capi di Stato e di governo; sottolinea che il Parlamento non è disposto ad avallare formalmente una decisione già presa ed è pronto a non concedere l'approvazione al QFP fino a quando non sarà raggiunto un accordo soddisfacente nei prossimi negoziati tra il Parlamento e il Consiglio; ricorda che tutti i 40 programmi dell'UE finanziati nel quadro del QFP dovranno essere approvati dal Parlamento in qualità di colegislatore;

..."

Il Parlamento non accetta l'accordo politico del Consiglio europeo sul QFP 2021-2027 nella sua forma attuale e "non è disposto ad avallare formalmente una decisione già presa". I deputati sono pronti "a non concedere l'approvazione" per il bilancio a lungo termine dell'UE, fino a quando non sarà raggiunto un accordo soddisfacente nei prossimi negoziati tra il Parlamento e la Presidenza tedesca del Consiglio, con l'obiettivo di ottenerlo entro la fine di ottobre, per non compromettere un avvio agevole dei nuovi programmi dal 1° gennaio 2021[1].

Quindi il Parlamento ha incaricato le sue squadre negoziali di condurre le trattative sui relativi fascicoli legislativi conformemente al rispettivo mandato del Parlamento per i triloghi, e la sua squadra negoziale per il QFP e le risorse proprie di negoziare sulla base del mandato stabilito nella risoluzione.

Il mandato del PE si incentra: sul rafforzamento della difesa dello stato di diritto, che ha visto l'indebolimento degli sforzi della Commissione e del Parlamento volti a difendere lo Stato di diritto, i diritti fondamentali e la democrazia nel quadro del QFP e del piano di ripresa; sulla trattazione delle nuove fonti di entrate UE e rimborso del debito, senza un accordo sulla riforma del sistema delle risorse proprie dell'UE, che includa l'introduzione di un paniere di nuove risorse entro la fine del QFP 2021-2027, necessarie a coprire almeno i costi relativi al rimborso di Next Generation EU, il Parlamento non intende approvare il bilancio; il PE chiede infine una revisione intermedia del QFP entro la fine del 2024.

Per dare un'idea di cosa c'è sul tavolo del trilogio bisogna considerare che tra maggio 2018 e ottobre 2019, la Commissione ha presentato quarantasei proposte legislative riguardanti programmi a sostegno e attuazione delle politiche europee (proposte settoriali).

A seguito dell'emergenza Covid-19 nel maggio 2020 la Commissione ha ritirato la proposta del 2018 sul Programma di sostegno alle riforme, ha ritirato la sua proposta del 2018 sul programma InvestEU per sostituirlo con una nuova proposta, ha presentato altre quattro nuove proposte settoriali (EU4Salute, Strumento di prestito del settore pubblico nell'ambito del meccanismo di transizione equa, Strumento tecnico di supporto, Strumento per il recupero e la resilienza), ha modificato otto proposte (Regolamento sulle disposizioni comuni, Fondo europeo di sviluppo regionale e Fondo di coesione; Fondo sociale europeo Plus; Just Transition Fund; Modifica del regolamento Omnibus; Orizzonte Europa (regolamento e decisione), Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI), piani strategici della PAC) e proposto di modificare altri sei atti giuridici (Strumento di supporto alla solvibilità / FEIS; REACT-UE; Fondo per gli aiuti europei ai più deprivati; Meccanismo di protezione civile dell'Unione / RescEU; Sviluppo sostenibile; Aiuto umanitario).

Pertanto, oltre alle otto proposte in discussione a livello orizzontale, ci sono attualmente cinquantacinque proposte settoriali relative al QFP in esame, di cui quarantasei rientrano nella procedura legislativa ordinaria. Di queste, quindici sono ancora in una fase che consentirebbe un accordo in prima lettura (senza ricorrere al trilogio). Il Parlamento europeo ha adottato posizioni in prima lettura su trentuno proposte settoriali, dieci di queste sono state adottate sulla base di intese comuni discusse tra co-legislatori.

Chi avesse la curiosità di leggere il testo della posizione comune raggiunta dagli Stati e sottoposta al Parlamento europeo sul sistema delle risorse proprie dell'Unione può trovarla qui. Sulla proposta, che modifica la proposta originaria già presentata nel maggio 2020, e per l'importanza della posta in gioco, è richiesta l'unanimità degli Stati membri e la ratifica da parte dei parlamenti nazionali.

L'ultima sostanziale modifica qualitativa apportata al sistema delle risorse proprie risale agli anni '80 con l'adozione dei cosiddetti "pacchetti Delors" e l'introduzione della componente basata sul reddito nazionale lordo per sostenere l'aumento della spesa dovuto all'attuazione del mercato unico e all'allargamento a nuovi Stati membri.

Il Parlamento italiano aveva già discusso e dato parere favorevole alla proposta il 4 marzo 2020, nella seduta delle commissioni congiunte, richiedendo ulteriori approfondimenti.

I lavori in Italia per la definizione del Piano Nazionale di Recupero e Resilienza

Come abbiamo visto qui sopra la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno Strumento per la ripresa e la resilienza è attualmente in corso di finalizzazione sulla base delle indicazioni contenute nell'accordo politico raggiunto al Consiglio Europeo del 17-21 luglio, qui sul sito del Senato. Il dispositivo mette a disposizione degli Stati membri in totale 672,5 mld di euro, di cui 312,5 mld di euro in sovvenzioni e 360 mld di euro in prestiti per programmi di investimento e riforme.

I Piani Nazionali per il Recupero e la Resilienza (PNRR) degli Stati membri potranno essere presentati per la prima valutazione da parte della Commissione nel momento in cui il dispositivo entrerà in vigore, presumibilmente non prima del 1° gennaio 2021. Resta comunque ferma la data del 30 aprile 2021 come *deadline* per la presentazione dei Piani.

La preparazione del PNRR ricade nella responsabilità del Governo, ed in particolare del Comitato Interministeriale per gli Affari Europei (CIAE), trattandosi di un documento tecnico, di competenza dell'esecutivo. Il ruolo di indirizzo e vigilanza da parte del Parlamento sarebbe assicurato da due commissioni monocamerali (qualcuno voleva una bicamerale...), e si è parlato di Renato Brunetta come presidente di quella della Camera. La Presidenza del Consiglio ha chiesto a tutti i Ministeri di presentare proposte di interventi (investimenti o riforme) da inserire nel PNRR.

Il dispositivo, di cui abbiamo già scritto qui, offrirà un sostegno finanziario su larga scala agli investimenti pubblici e alle riforme necessarie a rendere le economie degli Stati membri più resilienti e meglio preparate per il futuro, orientandole alle sfide e alle esigenze connesse alla transizione verde e digitale, in modo da garantire una ripresa sostenibile.

La proposta stabilisce che gli Stati membri preparino propri piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) in cui venga definito il programma di riforme e investimenti dello Stato membro interessato per il periodo 2021- 2023. I piani saranno riesaminati e adattati, ove necessario, nel 2022 per tenere conto della ripartizione definitiva dei fondi per il 2023 (punto A18 delle Conclusioni del Consiglio europeo).

Le priorità del dispositivo per la ripresa e la resilienza sono:

1. promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la resilienza e la capacità di aggiustamento degli Stati membri;
2. attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi;
3. sostenere le transizioni verde e digitale, contribuendo in tal modo a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell'Unione, a incentivare la creazione di posti di lavoro nel periodo successivo alla crisi della Covid-19 e a promuovere una crescita sostenibile.

L'Italia riceverà un ammontare complessivo pari a circa 208 miliardi di euro, suddiviso in 127 miliardi di prestiti e 81 miliardi di sussidi.

L'ammontare dei sussidi sarà calcolato in due *tranche*, pari rispettivamente al 70% e al 30% del totale. Per il loro calcolo saranno utilizzati parametri differenti. (punto A15 delle Conclusioni del Consiglio europeo).

- La prima *tranche*, del 70%, deve essere impegnata negli anni 2021 e 2022 e viene calcolata sulla base di parametri che comprendono la popolazione, il PIL pro-capite, il tasso di disoccupazione nel periodo 2015-2019 ecc.
- Il restante 30% deve essere interamente impegnato entro la fine del 2023 e sarà calcolato nel 2022 sostituendo al criterio della disoccupazione nel periodo 2015-2019 i criteri della perdita del PIL reale osservata nell'arco del 2020 e dalla perdita cumulativa del PIL reale osservata nel periodo 2020-2021.

Nel corso del negoziato in seno al Consiglio si è stabilito un prefinanziamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza, che verrà versato nel 2021 e dovrebbe essere pari al 10% (punto A17 delle Conclusioni del Consiglio europeo).

I parametri per la valutazione individuati nell'accordo del Consiglio europeo sono:

- la coerenza con le raccomandazioni specifiche per Paese (CSR) – Anno 2019, Anno 2020;
- il rafforzamento del potenziale di crescita, della creazione di posti di lavoro e della resilienza sociale ed economica dello Stato membro;
- l'effettivo contributo alla transizione verde e digitale (condizione preliminare ai fini di una valutazione positiva).

La proposta di regolamento specifica, inoltre, che i Piani devono essere coerenti con le informazioni contenute nei:

- programmi nazionali di riforma nell'ambito del semestre europeo (PNR)
- piani nazionali per l'energia e il clima, (PNIEC) e nei relativi aggiornamenti, a norma del regolamento (UE) 2018/1999
- piani territoriali per una transizione giusta
- accordi di partenariato che disciplinano la gestione concorrente fra Commissione e Stati membri per la politica di coesione
- programmi operativi a titolo dei fondi dell'Unione.

Il PNRR, in particolare, deve prevedere:

1. una spiegazione della rispondenza alle sfide e priorità specifiche per paese individuate nel contesto del semestre europeo;
2. una esplicitazione del potenziale in termini di crescita, di creazione di posti di lavoro e di resilienza sociale ed economica dello Stato membro interessato, nonché di attenuazione dell'impatto sociale ed economico della crisi e del contributo a migliorare la coesione sociale e territoriale e a rafforzare la convergenza;
3. il contributo del piano alle transizioni verde e digitale o le sfide che ne conseguono;
4. i target intermedi e finali previsti e un calendario indicativo dell'attuazione delle riforme, nonché degli investimenti;
5. i progetti di investimento previsti e il relativo periodo di investimento;
6. la stima del costo totale delle riforme e degli investimenti (denominata anche "stima del costo totale del piano per la ripresa e la resilienza"), fondata su una motivazione adeguata e una spiegazione di come tale costo sia commisurato all'impatto atteso sull'economia e sull'occupazione;
7. se del caso, informazioni su finanziamenti dell'Unione esistenti o previsti;
8. le misure di accompagnamento che possono essere necessarie;
9. una giustificazione della coerenza del piano per la ripresa e la resilienza;
10. le modalità per l'attuazione effettiva del piano per la ripresa e la resilienza da parte dello Stato membro interessato, compresi i target intermedi e finali proposti e i relativi indicatori;
11. se del caso, la richiesta di sostegno sotto forma di prestito e i target intermedi supplementari di cui all'articolo 12, paragrafi 2 e 3, e i relativi elementi;
12. qualsiasi altra informazione pertinente.

In base alla proposta di regolamento, il calendario per la presentazione dei Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR) è allineato con quello del Semestre europeo.

I PNRR devono, in linea di massima, essere presentati alla Commissione dal 15 ottobre 2020 al 30 aprile 2021. È previsto, infatti, che gli Stati membri possano presentare entro il 15 ottobre 2020 un progetto di PNRR insieme al disegno di legge di bilancio dell'esercizio successivo (*draft budgetary Plan*) e deve essere trasmesso ufficialmente entro il 30 aprile 2021 come un allegato al Programma Nazionale di Riforma (PNR).

I PNRR saranno valutati dalla Commissione entro 2 mesi dalla loro presentazione, in base ai parametri sopra indicati. La valutazione della Commissione deve essere approvata dal Consiglio entro 4 settimane dalla proposta della Commissione stessa.

L'accordo del Consiglio europeo del 17-21 luglio ha altresì previsto la possibilità di accedere ad un prefinanziamento del 10%, che sarà versato nel 2021, per i PNRR che saranno presentati entro il 15 ottobre 2020. I Capi di Stato e di Governo nelle loro conclusioni del Consiglio europeo del 17-21 luglio, concordano nel ritenere che lo strumento di assistenza tecnica - a disposizione di tutti gli Stati membri e con una dotazione finanziaria per il periodo 2021-2027 pari a 767 milioni di EUR - migliorerà la capacità amministrativa di elaborare, sviluppare e attuare riforme.

A tal fine, come nell'ambito del programma di sostegno alle riforme strutturali, esso accompagnerà le autorità nazionali degli Stati membri richiedenti durante l'intero processo di riforma. Inoltre, è previsto che gli Stati membri possano chiedere alla Commissione di organizzare uno scambio di *best practice* (art. 15, co.4).

L'ambito di applicazione copre un ampio ventaglio di campi di intervento, tra cui le aree connesse alla gestione delle finanze e dei beni pubblici, alla riforma istituzionale e amministrativa, al contesto imprenditoriale, ai mercati dei prodotti, dei servizi e del lavoro, all'istruzione e alla formazione, allo sviluppo sostenibile, alla sanità pubblica e al settore finanziario (art. 5). È prestata particolare attenzione alle azioni che promuovono le transizioni verde e digitale.

La Commissione adotterà programmi di lavoro ai fini dell'attuazione dello strumento di sostegno tecnico mediante atti di esecuzione, specificando le misure per la fornitura di sostegno tecnico e tutti gli elementi richiesti dal regolamento finanziario.

Le richieste di supporto tecnico devono essere presentate alla Commissione entro il 31 ottobre 2020. La Commissione esaminerà le richieste tenendo conto dell'urgenza, dell'entità e delle criticità evidenziate, delle esigenze di sostegno nell'area di intervento interessata, di un'analisi degli indicatori socioeconomici e della capacità amministrativa generale dello Stato membro.

Come era previsto nel Programma per il supporto alle riforme, cancellato e sostituito da questo dispositivo, dotato di risorse molto più sostanziose, sulla base delle analisi e tenendo conto delle azioni e delle misure esistenti finanziate da altri fondi/programmi UE, la Commissione definisce con lo Stato membro un accordo/piano di cooperazione e sostegno in merito a:

- aree prioritarie per il sostegno;
- obiettivi;
- calendario indicativo;
- portata delle misure di sostegno da prevedere;

- contributo finanziario globale stimato, da definire in un piano di cooperazione e sostegno.

Per assistere gli Stati membri nella preparazione dei loro PNRR, il Segretariato Generale della Commissione europea ha creato una task force con a capo il vice segretario generale Celine Gauer, (sotto l'autorità diretta della Presidente Von der Leyen), operativa a partire dal 16 agosto 2020. Obiettivo dell'azione di questa nuova cabina di regia sarà quello di favorire la presentazione dei Piani di rilancio nazionali, il più possibile in linea con le direttive europee per l'accesso ai fondi del Recovery Fund e per velocizzare le procedure di valutazione.

Sotto l'autorità della presidente von der Leyen, la Task Force coordinerà l'attuazione del piano di risanamento in tutta l'UE sulla scia della crisi del coronavirus. A partire dal 16 agosto, la task force per il recupero e la resilienza sosterrà gli Stati membri nell'elaborazione dei loro piani di recupero e resilienza, assicurerà che i piani rispettino i requisiti normativi, realizzino gli obiettivi delle transizioni verde e digitale, monitora l'attuazione di sostegno finanziario e coordinamento del semestre europeo in questo periodo di tempo. Affinché la Task Force sia immediatamente operativa, il Collegio ha deciso di nominare il Vice Segretario Generale Céline Gauer come Capo ad interim e Eric Von Breska e Maria Teresa Fabregas a Direttori. Qui, per gli appassionati, si può trovare il nuovo organigramma del Segretariato.

Il PNRR è coordinato con il Semestre europeo

Nel presentare i lavori per il PNRR il Dipartimento per le politiche europee ci presenta le premesse e le logiche del coordinamento del Piano per il Recupero e la Resilienza nel quadro generale europeo delineato dalla Strategia di Lisbona, che prevede che gli Stati membri devono presentare i Piani Nazionali di Riforma (PNR) con valenza triennale, individuando le priorità e accorpendo in 3 macro-aree le 24 linee guida. La prima parte riguarda le misure macroeconomiche e di politica di bilancio, la seconda include le riforme strutturali e microeconomiche, la terza riguarda le politiche attive del lavoro. La sintesi è molto utile, e la riporto qui, anche perché spiega la tempistica della presentazione dei documenti, che ha suscitato qualche perplessità sui media italiani.

La valutazione dei progressi compiuti nell'attuazione delle politiche del PNR è effettuata dalla Commissione sulla base di *report* sullo stato di attuazione dei PNR predisposti annualmente dai singoli Stati membri. Il Consiglio europeo, recependo la valutazione della Commissione, verifica i progressi compiuti rispetto agli obiettivi di Lisbona, conferisce giudizi sul grado di realizzazione delle riforme raggiunto da ciascun paese e rivolge specifiche raccomandazioni.

Nel 2011, con il passaggio dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020 e l'istituzione del Semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio, il PNR, ai sensi della L. 7 Aprile 2011 n. 39, è confluito nel Documento di Economia e Finanza – DEF, ne costituisce la sezione III ed è curata dal Dipartimento del Tesoro, d'intesa con il Dipartimento delle Politiche Europee.

Il DEF deve essere presentato al Parlamento, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, entro il 10 aprile di ciascun anno, al fine di consentire alle Camere di esprimersi sugli obiettivi programmatici di politica economica in tempo utile per l'invio al Consiglio e alla Commissione europea, entro il successivo 30 aprile, del Programma di stabilità e del Programma Nazionale di Riforma (PNR).

Quest'anno, invece, per effetto della crisi sanitaria, il Programma Nazionale di Riforma è stato presentato successivamente all'approvazione delle risoluzioni sulle sezioni I e II del DEF 2020 (Risoluzione n. 6/00108 della Camera e Risoluzione n. 6/00108 del Senato), trasmesse al Parlamento il 24 aprile 2020.

Nel corso della seduta del Consiglio dei Ministri del 6 luglio 2020, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, Roberto Gualtieri, ha illustrato lo schema del PNR 2020 in cui vengono delineate le politiche che il Governo intende adottare nel triennio 2021-23 per il rilancio della crescita, l'innovazione, la sostenibilità, l'inclusione sociale e la coesione territoriale, nel nuovo scenario determinato dall'emergenza sanitaria del Covid-19.

Il documento traccia le linee essenziali del Programma di Ripresa e Resilienza (*Recovery Plan*) che il Governo metterà a punto dopo l'adozione dello Strumento Europeo per la Ripresa e incorpora le raccomandazioni che Bruxelles aveva tracciato nel *Country Report 2020* a febbraio, poco prima dello scoppio dell'emergenza sanitaria.

Nella seduta del 29 luglio scorso, le Assemblee di Camera e Senato hanno approvato le misure prospettate nel Programma nazionale di riforma 2020, raccomandando al Governo di farle confluire nel PNRR da presentare entro il mese di ottobre prossimo. In tale occasione sono state approvate le risoluzioni di maggioranza n. 6/00124 , che approva il nuovo scostamento di bilancio, sulla base della Relazione al Parlamento ai sensi della legge n. 243/2012, art. 6, che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo (OMT) rispetto a quanto indicato nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2019, tenuto conto delle misure per il contrasto agli effetti dell'epidemia da Covid-19 che il Governo ha adottato e di quelle che si appresta ad approvare, e n. 6/00126 (riportate anche qui in allegato) che impegnano altresì il Governo a dotare il PNRR di contenuti specifici.

Come si può leggere nell'allegato a questo articolo il Parlamento ha impegnato, tra l'altro, il

Governo “ad adottare rapidamente un Piano per la ripresa nazionale coerente con gli obiettivi delineati nel PNR e con le recenti strategie dell’UE in tema di transizione digitale e green deal, da condividere in Parlamento e far vivere nel Paese, che ponga le basi per l'utilizzo, in una logica di integrazione dei fondi già attivati, del NGEU, del QFP 2021-2027 e dei fondi strutturali, di tutte le risorse che saranno messe a disposizione del nostro Paese nei prossimi mesi per gli interventi finalizzati a ridurre l'impatto della crisi su imprese e cittadini, in particolare per le fasce della popolazione che si trovano sotto la soglia di povertà e per le minoranze; a procedere – alla luce della assoluta delicatezza e rilevanza della fase che ci attende, di definizione della cornice normativa successiva al 31 luglio 2020 e degli interventi strategici per dare attuazione al citato Piano di rilancio – in un rapporto di sinergia costante tra Governo, Parlamento ed enti territoriali.”

Anche in questo caso non è menzionato il ricorso al MES, peraltro sollecitato a gran voce dai maggiori esponenti del Partito Democratico all'indomani dell'accordo in Consiglio UE.

Nel frattempo, invece, il Governo ha stipulato un accordo con la Banca Europea degli Investimenti per finanziare progetti per il rafforzamento della rete ospedaliera. Il prestito della banca della UE, dell'importo di 2 miliardi di euro, rappresenta per importo, una delle più grandi operazioni nella storia della BEI in tutta Europa. È stata già perfezionata una prima tranche di un miliardo di euro.

Nel comunicato stampa del MEF si legge che “La Sanità italiana si rafforza, anche per le emergenze collegate alla pandemia da Covid-19. E lo fa con il sostegno della banca della UE, la Banca europea per gli investimenti (BEI), che affiancherà il Governo italiano con un finanziamento di due miliardi di euro, pari circa i due terzi delle risorse necessarie per gli interventi previsti dal “Decreto rilancio” nel settore sanitario.

Nel dettaglio il *framework loan* alla Repubblica Italiana sarà canalizzato attraverso il MEF. Il Ministero della Salute sarà parte attiva della realizzazione del progetto e il Commissario straordinario del governo è incaricato di dare attuazione ai piani regionali, anche avvalendosi di commissari delegati, nelle persone dei Presidenti di Regione. Tale struttura è considerata in grado di garantire il coordinamento e l'efficacia in termini di pianificazione, attuazione e monitoraggio dei progetti. L'operazione si inserisce nel contesto del “Decreto rilancio” del Governo italiano (convertito nella legge 77/2020), che prevede 3,25 miliardi di euro a sostegno del settore sanitario.

Per importo, si tratta di uno tra i maggiori prestiti finora concessi con una singola operazione nella storia ultrasessantennale della BEI nell'intera Unione europea. La durata del finanziamento è di 25 anni.

Il prestito finanzia gli interventi inclusi nei piani di emergenza predisposti dalle Regioni in

risposta alla pandemia; in particolare:

- rafforzamento della rete ospedaliera con 3.500 nuovi posti letto per la terapia intensiva, 4.225 in semi-intensiva, quattro strutture mobili per 300 posti di terapia intensiva, ristrutturazione di 651 pronto soccorso, materiali di consumo e attrezzature sanitarie, mezzi di trasposto sanitari e personale sanitario aggiuntivo, anche temporaneo, per 9.600 unità;
- supporto per l'assistenza territoriale, con il rafforzamento di infrastrutture e sistemi digitali per l'assistenza domiciliare e residenziale e per il monitoraggio da remoto, attivazione di centrali operative regionali per il monitoraggio dei pazienti.”

Allegato

PROPOSTA DI RISOLUZIONE ALLA RELAZIONE AI SENSI DELL'ARTICOLO 6 DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 243

(6-00124) n. 100 (29 luglio 2020)

Perilli, Marcucci, De Petris, Faraone, Unterberger.

Approvata

Il Senato,

premessi che:

la Relazione al Parlamento è stata presentata ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, ai fini dell'autorizzazione dell'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di medio termine (OMT);

con la Relazione, sentita la Commissione europea, il Governo chiede l'autorizzazione al Parlamento per un ulteriore ricorso all'indebitamento comprensivo dei maggiori interessi passivi per il finanziamento del debito pubblico, di 25 miliardi di euro per l'anno 2020, 6,1 miliardi nel 2021, 1 miliardo nel 2022, 6,2 miliardi nel 2023, 5 miliardi nel 2024, 3,3 miliardi nel 2025 e 1,7 miliardi a decorrere dal 2026, al fine di continuare ad assicurare il sostegno al sistema produttivo e al reddito dei cittadini, a supportare la ripresa e ad intervenire dove necessario per preservare l'occupazione,

autorizza il Governo:

ai sensi dell'articolo 81, secondo comma, della Costituzione e dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, a dare attuazione a quanto indicato nella Relazione citata in premessa.

PROPOSTE DI RISOLUZIONE AL PROGRAMMA NAZIONALE DI RIFORMA 2020

(6-00126) n. 1 (29 luglio 2020)

Perilli, Marcucci, De Petris, Faraone, Unterberger.

Approvata

Il Senato,

premessi che:

l'epidemia causata dal nuovo Coronavirus (Covid-19) ha cambiato in modo repentino e drammatico le prospettive economiche del Paese;

in tale contesto, al fine di contrastare gli effetti economici dell'epidemia e limitare al massimo i danni di lungo periodo per il tessuto sociale ed economico e, soprattutto, evitare che la crisi pandemica sia seguita da una fase di depressione economica, il Governo ha adottato ingenti interventi a favore di lavoratori, famiglie e imprese;

nel 2019 l'economia italiana è cresciuta dello 0,3 per cento, in rallentamento rispetto all'anno precedente ma a un tasso di crescita lievemente superiore alle ultime stime contenute nella NADEF 2019 di settembre. Tuttavia, con la diffusione dell'emergenza sanitaria, a partire dal mese di marzo, tutti gli indicatori disponibili tracciano una brusca inversione di rotta;

quest'anno – sulla base delle indicazioni fornite dalla Commissione europea a seguito della eccezionalità della crisi pandemica e in linea con gli altri Paesi dell'Unione europea – il DEF è stato presentato alle Camere in una versione più sintetica, comprendente le sole prime due sezioni (Programma di stabilità e Analisi e tendenze della finanza pubblica), mentre la presentazione del PNR e dei principali allegati è stata posticipata ad un momento successivo al completamento delle misure economiche più urgenti e al perfezionamento della strategia di riapertura delle attività produttive;

il Programma nazionale di riforma delinea le politiche che il Governo intende adottare nel triennio 2021-2023 per il rilancio della crescita, l'innovazione, la sostenibilità,

l'inclusione sociale e la coesione territoriale, nel nuovo scenario determinato dal Coronavirus;

alla base di tale piano di rilancio vi sono un forte aumento degli investimenti pubblici con l'obiettivo di portarli stabilmente sopra il 3 per cento del PIL, un significativo incremento della spesa per la ricerca, istruzione e sviluppo puntando a incrementare la spesa pubblica per la ricerca e per l'istruzione di 0,4 punti percentuali di PIL nei prossimi tre anni;

altro punto cardine del piano di rilancio è la riforma fiscale, improntata al principio di progressività, volta a migliorare l'equità e l'efficienza del sistema tributario, riducendo le aliquote sui redditi di lavoro. L'obiettivo del Governo è quello di disegnare un fisco equo, semplice e trasparente per i cittadini, che riduca la pressione fiscale sui ceti medi e le famiglie con figli. Al tempo stesso, sarà esaminato il sistema delle imposte ambientali e dei sussidi ambientalmente dannosi così da incentivare la transizione ecologica;

le misure adottate dal Governo per contenere la diffusione del virus e proteggere le imprese e l'occupazione favoriranno una ripresa dell'attività economica non appena la crisi sanitaria sarà rientrata;

in ragione di ciò ci si attende un parziale recupero del PIL già a partire dal terzo trimestre, che si prolungherà fino alla fine dell'anno. Nello scenario tendenziale, per il 2020 si stima che l'economia registrerà una caduta del PIL reale di otto punti percentuali in termini grezzi. Per il 2021 si prospetta un parziale recupero del PIL reale pari a +4,7 per cento; il Governo rivedrà tali proiezioni, formulate con informazioni disponibili ad inizio aprile nella Nota di aggiornamento del DEF in settembre;

in base alle Previsioni economiche di estate 2020 della Commissione europea l'economia dell'area euro nel 2020 subirà una contrazione pari a circa l'8,7 per cento per poi crescere di circa il 6,1 per cento nel 2021, mentre l'economia dell'Unione europea è prevista contrarsi dell'8,3 per cento nel 2020 per crescere a un tasso del 5,8 per cento nel 2021. Per l'Italia è prevista una contrazione dell'11,2 per cento nel 2020 e un parziale recupero del 6,1 per cento nel 2021;

sul piano del sostegno alla copertura dei costi finanziari, l'UE ha adottato imponenti misure di supporto tra cui: sospensione del Patto di stabilità e crescita, attraverso l'applicazione della *general escape clause*; la flessibilità accordata al regime degli aiuti di Stato; l'avvio da parte della Banca centrale europea del programma cosiddetto PEPP da 750 miliardi di euro, incrementato a giugno di ulteriori 600 miliardi di euro, per un totale di 1.350 miliardi di euro; il ricorso alla flessibilità nell'uso delle risorse della coesione; il piano della Banca europea per gli investimenti (BEI) per attivare fino a più di 40 miliardi di euro di

finanziamenti destinati alle piccole e medie imprese;

a queste misure si è aggiunto un pacchetto consistente, di 540 miliardi di euro, così articolati: un fondo europeo di sostegno a strumenti nazionali per la lotta alla disoccupazione (Sure) di 100 miliardi di euro; un fondo paneuropeo della BEI, in grado di mobilitare fino a 200 miliardi di euro; c'è poi il *pandemic crisis support*, nell'ambito della linea di credito precauzionale del Meccanismo di stabilità, pari a 240 miliardi di euro, alla quale gli Stati membri dell'area euro possono decidere di ricorrere;

a queste risorse si aggiungono quelle del QFP 2021-2027 che ha fissato il bilancio UE a 1074,3 miliardi a valori 2018 e quelle del *Next generation EU* (NGEU), per complessivi 750 miliardi, di cui 390 miliardi in sovvenzioni e 360 miliardi in prestiti, appositamente previsti per sostenere la ripresa dell'economia europea tramite investimenti e riforme dal Consiglio europeo nelle conclusioni di luglio 2020;

vista la risoluzione con la quale è stata approvata dal Senato la Relazione al Parlamento che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di medio termine (OMT);

considerato che:

complessivamente, il nostro Paese avrà a disposizione a partire dai prossimi mesi un consistente pacchetto di risorse UE che dovranno essere utilizzate al meglio per fornire alle famiglie e alle imprese tutto il sostegno necessario per una ripartenza sostenibile nel tempo e da un punto di vista sociale e ambientale, sospingendo gli investimenti produttivi e realizzando riforme da lungo tempo attese;

l'improcrastinabile avvio della ripresa economica del nostro Paese non può prescindere da una prospettiva riformatrice e dal considerare centrali la coesione sociale, lo sviluppo dell'economia verde, la digitalizzazione, le nuove tecnologie, il capitale umano, le nuove generazioni, gli investimenti in cultura e turismo, istruzione, mobilità sociale, e non ultimo la parità di genere. Tutti fattori fondamentali, nei prossimi decenni, per rendere la nostra economia più competitiva, incentrata sullo sviluppo sostenibile e fondata su una nuova strategia industriale;

la rapidità nell'utilizzo di tutte le risorse già disponibili e provenienti dai precedenti cicli di programmazione, di quelle attivate nel mese di aprile 2020 e di quelle in via di definizione (QFP 2021-2027 e NGEU), rappresenta un elemento fondamentale per il rilancio del nostro Paese;

la fase che ci attende, di convivenza con il virus, deve essere caratterizzata da una

rinnovata cornice giuridica che consenta la regolazione dei diversi aspetti in modo da poter reagire con rapidità e flessibilità ad ogni emergenza nel rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità al rischio effettivamente presente su specifiche parti del territorio nazionale;

al contempo nei prossimi mesi saremo chiamati a realizzare il Piano di rilancio e, al suo interno, il *recovery plan*, che si baseranno, come indicato nel PNR 2020, su un forte aumento degli investimenti, su un significativo incremento della spesa per ricerca, istruzione, innovazione e digitalizzazione e su riforme mirate ad incrementare la crescita potenziale, la competitività, l'equità e la sostenibilità sociale ed ambientale, fase in cui sarà quanto mai necessario procedere in un rapporto di sinergia e collaborazione costanti tra Governo, Parlamento ed enti territoriali;

in tale quadro, le Camere potranno definire le modalità più appropriate che assicurino continuità e incisività all'attività del Parlamento e forme di monitoraggio costante e di valutazione di impatto delle misure adottate,

impegna il Governo:

a procedere con tempestività all'attuazione di tutte le politiche di intervento delineate nel Programma nazionale di riforma per il triennio 2021-2023 per il rilancio della crescita del nostro Paese, ponendo alla base di tali interventi un forte aumento degli investimenti, un significativo incremento della spesa per ricerca, istruzione, innovazione e digitalizzazione, la predisposizione di riforme, a partire da quella fiscale, della giustizia e della pubblica amministrazione, mirate ad incrementare la crescita potenziale, la competitività, l'equità e la sostenibilità sociale ed ambientale, la parità di genere, l'inclusione sociale e la coesione territoriale, con particolare attenzione alle aree interne, a quelle montane e al Mezzogiorno;

ad adottare rapidamente un Piano per la ripresa nazionale coerente con gli obiettivi delineati nel PNR e con le recenti strategie dell'UE in tema di transizione digitale e *green deal*, da condividere in Parlamento e far vivere nel Paese, che ponga le basi per l'utilizzo, in una logica di integrazione dei fondi già attivati, del NGEU, del QFP 2021-2027 e dei fondi strutturali, di tutte le risorse che saranno messe a disposizione del nostro Paese nei prossimi mesi per gli interventi finalizzati a ridurre l'impatto della crisi su imprese e cittadini, in particolare per le fasce della popolazione che si trovano sotto la soglia di povertà e per le minoranze; a procedere – alla luce della assoluta delicatezza e rilevanza della fase che ci attende, di definizione della cornice normativa successiva al 31 luglio 2020 e degli interventi strategici per dare attuazione al citato Piano di rilancio – in un rapporto di sinergia costante tra Governo, Parlamento ed enti territoriali;

a conferire, nell'ambito degli interventi del Piano per la ripresa, un ruolo centrale: a) all'innovazione e alla trasformazione digitale, quale fattore più importante per rendere universale la diffusione del sapere, dell'istruzione scolastica, della cultura, della medicina e dell'informazione, per ridurre le distanze e le disuguaglianze sociali e territoriali, tra Nord e Sud, tra città e periferie e tra aree urbanizzate ed aree interne del Paese, per rilanciare l'economia e creare nuovi posti di lavoro; b) agli interventi del *green deal* orientati a favorire la transizione ecologica, la decarbonizzazione e lo sviluppo economico e sociale sostenibile, in linea con la piena attuazione dell'Agenda 2030, anche utilizzando gli strumenti della leva fiscale; c) alle misure di sostegno e potenziamento, in linea con quanto già previsto nel decreto attuativo del Piano transizione 4.0, delle attività produttive della *green economy*, in coerenza con il modello di economia circolare e con la nuova strategia industriale europea; d) al rifinanziamento degli strumenti a sostegno degli investimenti in ricerca e sviluppo e innovazione, con particolare riferimento alla digitalizzazione delle attività produttive e dei servizi e alle dotazioni e alla formazione del personale delle pubbliche amministrazioni, nonché alla definizione di un programma per nuovi investimenti industriali, anche nell'ottica di incentivare il *reshoring* delle produzioni;

a prevedere l'utilizzo, sulla base dell'interesse generale del Paese e dell'analisi dell'effettivo fabbisogno, degli strumenti già resi disponibili dall'Unione europea per fronteggiare l'emergenza sanitaria e socio economica in atto, garantendo un costante rapporto di informazione e condivisione delle scelte con il Parlamento;

ad adottare misure strutturali in favore del settore del turismo, con particolare riguardo alla riqualificazione della rete ricettiva, al fine di creare le condizioni favorevoli per una rapida ripresa, il consolidamento e il rilancio della filiera allargata, e di veicolare il complesso dei valori distintivi dell'offerta nazionale in maniera coordinata sia verso i *target* interni che verso quelli internazionali, anche attraverso l'adozione di misure che incentivino la destagionalizzazione;

ad adottare interventi di riforma fiscale incentrati, oltre che sulla riforma delle imposte dirette, sulla semplificazione degli adempimenti e sulla riforma della giustizia tributaria, sul miglioramento del rapporto tra contribuente ed amministrazione finanziaria, nonché sul contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, anche mediante il potenziamento della tracciabilità dei pagamenti; e ad assicurare la piena attuazione dell'assegno unico, quale primo *step* di una complessiva riforma delle politiche familiari;

a garantire il rapido riavvio dei cantieri e il completamento delle opere infrastrutturali, anche valorizzando l'intermodalità trasportistica; a favorire gli investimenti pubblici e privati per garantire la messa in sicurezza degli edifici, con particolare attenzione alla ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici destinati a scuole, asili nido, scuole dell'infanzia e centri polifunzionali per i servizi alla famiglia, e per la rigenerazione

urbana, nonché per gli interventi di edilizia penitenziaria, al fine della riqualificazione degli spazi esistenti e l'incremento dei posti detentivi; e a definire un piano pluriennale di edilizia residenziale pubblica a canone sociale, basato sul recupero o la ricostruzione degli immobili pubblici e privati inutilizzati, senza consumo di suolo, così da affrontare concretamente i segmenti del disagio abitativo;

a garantire la piena ripresa in sicurezza delle attività scolastiche, attraverso specifiche azioni di finanziamento per il potenziamento degli strumenti tecnologici e della connettività, delle dotazioni materiali, nonché per l'incremento del personale tecnico e del personale docente;

a proseguire il lavoro intrapreso per l'attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali, rafforzando e razionalizzando gli strumenti di integrazione al reddito in costanza di rapporto, in correlazione con percorsi formativi e rafforzando il ruolo delle politiche attive del lavoro, nonché per il contrasto al lavoro sommerso e per l'incentivazione e la valorizzazione del lavoro femminile e giovanile; a proseguire l'azione di tutela del lavoro autonomo già intrapresa con i provvedimenti finora emanati attraverso l'erogazione di specifiche indennità, anche prevedendo misure specifiche per il sostegno al reddito in favore dei lavoratori autonomi, liberi professionisti e per particolari categorie di lavoratori non inclusi nelle tutele delle ordinarie integrazioni salariali; nonché ad adottare misure finalizzate alla promozione del lavoro autonomo, in particolare attraverso l'incentivazione all'aggregazione dei professionisti e alla creazione di reti di impresa suscettibili di concorrere adeguatamente nello scenario globale;

in ambito sanitario, anche al fine di migliorare l'organizzazione e il coordinamento tra Stato e Regioni, a garantire l'investimento di ulteriori fondi, potenziando le misure già adottate, con particolare attenzione al miglioramento delle strutture sanitarie, all'incremento e alla formazione del personale, promuovendo un nuovo ruolo per il medico di medicina generale, a superare le attuali carenze delle RSA, anche attraverso le cure a domicilio e la diffusione dell'utilizzo della tecnologia nell'ambito dei servizi sanitari, nell'ottica di una visione *one health*, che comprenda medicina umana, veterinaria e protezione dell'ambiente; a garantire adeguati interventi per il potenziamento della medicina territoriale, a partire dal nuovo Patto della salute e dal distretto sanitario di base, quale prima dimensione di *governance* per assicurare l'integrazione socio-sanitaria, l'interprofessionalità e la presa in carico del paziente;

a favorire la riforma del processo civile e penale, dell'ordinamento giudiziario e della disciplina sulla costituzione e sul funzionamento del CSM, al fine di garantire una maggiore efficienza del sistema giudiziario.

[1] Nel caso in cui il nuovo QFP non fosse adottato per tempo, l'articolo 312, paragrafo 4, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede la proroga temporanea del massimale dell'ultimo anno dell'attuale QFP (2020).