



**Politecnico  
di Torino**

**Politecnico di Torino**

Corso di Laurea in Ingegneria Gestionale LM-31

A.a. 2021/2022

Sessione di Laurea Giugno 2022

**Next Generation EU: un confronto  
tra i PNRR dei paesi dell'Unione  
Europea**

Relatori:

Carlo Cambini

Candidati:

Mariano Fadda

# Indice

<b>Executive Summary</b> .....	3
<b>Capitolo 1 – Cos'è e come funziona Next Generation EU</b> .....	5
1.1 Next Generation EU- La ripartenza dopo la pandemia .....	5
1.2 Il quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 .....	8
1.3 Il piano Next Generation EU .....	13
1.3.1 Gli strumenti .....	15
1.3.2 La dotazione finanziaria, la raccolta sul mercato delle risorse e il loro impiego	20
<b>Capitolo 2 – I PNRR a confronto</b> .....	24
2.1 Introduzione .....	24
2.2 La comparazione dei 27 Piani.....	25
2.4 Analisi Dei singoli piani .....	41
2.4.1 Italia .....	42
2.4.2 Francia.....	44
2.4.3 Germania .....	47
2.4.4 Spagna .....	50
2.4.5 Grecia .....	54
<b>Capitolo 3 – Confronto dei PNRR con Indice DESI e emissioni di CO2</b> .....	59
3.1 Analisi di Correlazione: perché, metodologia e introduzione .....	59
3.2 Analisi di Correlazione tra indice DESI e Stanziamenti in Trasformazione Digitale	61
3.2.1 Analisi Di Correlazione .....	63
3.3 Correlazione tra emissioni di CO2 e stanziamenti in Transizione Verde .....	65
3.3.1 Analisi Di correlazione .....	67
<b>Conclusioni</b> .....	69
<b>Bibliografia e Sitografia</b> .....	72

## **Executive Summary**

Questa tesi di laurea magistrale si concentra sull'importanza che rappresentano per le economie dei Paesi Europei i diversi PNNR che gli stati hanno presentato e che nel corso di quest'anno sono nella prima fase di concreta attuazione.

La forte spinta alla ripresa economica che l'Europa ha voluto dare con il programma Next Generation EU nasce dalla volontà di trasformare un evento eccezionale, repentino e grave quale è stata la pandemia di COVID 19, in una opportunità di crescita e di sviluppo per tutti gli stati membri dell'Unione Europea, creando le basi per una futura crescita economica solida e sostenibile in grado, se non di appianare, almeno di ridurre i divari tra i vari stati. Anche l'incidenza e la gravità delle conseguenze del virus sono state diverse da stato a stato e in ogni caso ha accentuato le criticità di tutti, evidenziando le problematiche in materia di politica economica e aumentando il divario tra le classi sociali. Per questo motivo la risposta europea è stata forte e articolata e la programmazione e la predisposizione dei piani diversa da stato a stato.

Obiettivo del presente lavoro è quello di mettere in relazione e a confronto la risposta che i diversi paesi europei hanno dato con i Piani presentati e in particolare prendere in esame e raffrontare più dettagliatamente quelli di Italia, Francia, Germania, Spagna e Grecia. Il lavoro approfondisce i principali punti sui quali sono basati i PNNR, le differenze tra i vari stati in tema di stanziamento risorse, di obiettivi dichiarati e di misure adottate focalizzandosi su alcuni aspetti salienti e alcuni parametri che rendono possibile e utile il raffronto. In particolare, nel terzo capitolo viene svolta un'analisi di correlazione tra gli stanziamenti in Digitalizzazione e Transizione verde e due indici che rappresentano appunto lo sviluppo Ecologico/digitale dei paesi membri.

Il primo capitolo parte dalle necessarie considerazioni sulla crisi economica che si è generata a causa dell'epidemia di COVID 19, sulle misure di contenimento del virus che sono state adottate e di come le stesse abbiano determinato una forte crisi di tipo economico, soprattutto per alcuni Stati membri e che hanno portato alla

predisposizione di Next Generation EU. Ci si focalizza dunque sul Piano Finanziario pluriennale che copre il periodo 2021-2027, sulle difficoltà politiche che si sono presentate specie in fase di negoziazione, sulle modalità di reperimento delle risorse finanziarie necessarie, e su gli obiettivi generali del piano tra cui la trasformazione verde e la trasformazione digitale e altri obiettivi specifici.

Viene poi analizzato il Next Generation EU, gli obiettivi che devono essere raggiunti, i vincoli sugli stanziamenti imposti da Bruxelles e viene inoltre analizzata la strategia di finanziamento diversificata della commissione, con particolare riferimento agli specifici strumenti di debito pubblico che potranno essere utilizzati.

Il secondo capitolo è focalizzato invece sulla comparazione dei diversi Piani presentati: si sono volute analizzare e comparare le scelte effettuate dai Governi europei nell'ambito dei piani nazionali di ripresa e resilienza, evidenziando quali potranno essere le politiche del futuro di ciascun stato, che tipo di crescita innescheranno e quali sono gli obiettivi principali e secondari dei diversi piani nazionali di ripresa e resilienza, il tutto con l'utilizzo di diversi criteri.

Vengono inoltre analizzati più nel dettaglio i singoli piani della Francia, Germania, Spagna e Grecia, poiché l'Italia, in chiave economica, politica e di dimensione geografica, può essere paragonata ai paesi presi in analisi. La scelta di questi paesi si collega ad un ragionamento storico, politico e geografico, vengono evidenziate differenze e affinità, in particolare sulle scelte di tipo strategico effettuate e su come sia stata scelta la diversa allocazione delle risorse e tra i diversi capitoli di spesa.

Nel terzo capitolo verrà effettuata una analisi di correlazione, spiegandone la motivazione e la metodologia utilizzata, tra stanziamenti in Trasformazione Digitale e Indice Desi e tra stanziamenti in Transizione Verde e emissioni di CO2.

## **Capitolo 1 – Cos'è e come funziona Next Generation EU**

### **1.1 Next Generation EU- La ripartenza dopo la pandemia**

L'esplosione della pandemia di Covid-19 nel marzo 2020 ha costituito una sfida senza precedenti per il mondo intero, e anche per la UE.

Il rapido diffondersi del virus ha imposto a Governi e autorità pubbliche di tutto il mondo l'adozione di misure straordinarie per la nostra epoca, tra le quali la chiusura di scuole, fabbriche, spazi pubblici. E' stato imposto il blocco delle frontiere, al fine di contenere i picchi di contagi, le ospedalizzazioni e decessi.

Il 21 luglio 2020, il consiglio europeo, in risposta alla crisi sanitaria che tutti i paesi europei stavano affrontando, ha deliberato l'istituzione del Next Generation Eu, uno strumento temporaneo di ripresa e rilancio economico europeo volto a risanare le forti perdite economiche che si sono generate a causa della pandemia.

La crisi causata dal COVID-19 ha posto l'Europa di fronte a una sfida di proporzioni storiche in cui si è dovuto, insieme agli stati membri, adottare misure di emergenza per provare a preservare la salute dei cittadini, cercando nel contempo di prevenire inevitabili danni socioeconomici.

Ora che si sta lentamente uscendo dalla fase acuta della crisi sanitaria, grazie anche alle imponenti campagne di vaccinazione, è necessario adottare un approccio innovativo per provare a far ripartire l'economia dell'Unione Europea.

L'economia italiana in particolare è stata colpita per prima e più duramente dalla crisi sanitaria rispetto ad altri Paesi europei: nel 2020 il prodotto interno lordo si è ridotto dell'8,9 per cento, rispetto a un calo nell'Unione Europea del 6,2. Le prime chiusure locali sono state disposte a febbraio 2020, e a marzo l'Italia è stata il primo Paese dell'UE a dover imporre un lockdown generalizzato. Ad oggi risultano registrati quasi 150.000 decessi dovuti al Covid-19, che rendono l'Italia il Paese che ha subito la maggior perdita di vite umane dell'Unione Europea.

Sebbene tutti gli Stati in una fase iniziale si siano focalizzati prevalentemente sull'adozione di misure sanitarie necessarie per affrontare i drammatici costi umani causati dalla pandemia, successivamente essi hanno dovuto volgere la loro

attenzione anche alle devastanti implicazioni socioeconomiche. La pandemia e le misure sanitarie di contenimento del virus hanno infatti causato, a partire dalla fine del primo trimestre 2020, una spaventosa recessione. Oltre al crollo del PIL, infatti, c'è stata la sospensione degli scambi commerciali internazionali, una riduzione delle entrate fiscali, un forte aumento delle spese emergenziali e l'aumento dei livelli di disoccupazione.

A livello nazionale, in breve tempo, sono state varate importanti misure a sostegno dei settori economici più colpiti, tra cui il blocco dei licenziamenti, l'estensione della cassa integrazione straordinaria, l'introduzione di misure a sostegno della liquidità per le imprese, ristori per i settori economici costretti alla chiusura forzata e il rinvio delle scadenze tributarie.

L'adozione di queste misure straordinarie ha comportato un deciso aumento del deficit e conseguentemente del debito pubblico. Questo ha imposto agli stati membri dell'UE di agire repentinamente, unitariamente, a livello sovranazionale.

Ursula von der Leyen, Presidentessa della commissione Europea, in merito al piano straordinario ha dichiarato che la pandemia "può servire come un'opportunità per costruire un'Europa migliore, impermeabile alle crisi future".

In quest'ottica, il Next Generation Eu (NGEU) rappresenta uno strumento per il rilancio dell'economia dell'Unione Europea e si inserisce all'interno di un progetto settennale più ampio, che copre il periodo 2021-2027 (QFD), del valore di circa 1.800 miliardi di euro (750 i fondi di Next Generation).

Sempre la presidentessa ha dichiarato "Con NextGenerationEU e il bilancio a lungo termine dell'UE, abbiamo il potere economico per finanziare le transizioni verde e digitale dell'Europa. Cittadini, imprese, regioni, città: questi 1.800 miliardi di euro – o 2.000 miliardi di euro a prezzi correnti – sono per te. Ti aiuteranno a recuperare, crescere ed esprimere il tuo talento, a beneficio di tutta l'Ue".

Next Generation risulta essere una soluzione equilibrata, che rispetta e tiene in considerazione gli interessi di tutti gli stati membri, un progetto sviluppato dopo

ampie consultazioni che si sono tenute al tavolo del presidente del Consiglio europeo e in seguito ai lavori svolti in sede di Consiglio Europeo.

Si tratta di un pacchetto ambizioso e articolato che combinato con il tradizionale QFP (quadro finanziario pluriennale) risulta essere uno sforzo straordinario per la ripresa economica, volto a contrastare gli effetti di una crisi senza precedenti e nell'interesse dell'UE.

Per rispondere con rapidità ed efficacia alle problematiche evidenziate, QFP e NextGenerationEU risultano in questo momento indissociabili. Next Generation EU potrà dare i risultati auspicati ed essere sostenibile soltanto se associato e in armonia con il tradizionale QFP, che dal 1988 plasma le politiche Europee di bilancio e offre una prospettiva a lungo termine.

La risposta dell'Unione Europea alla crisi economica va nella direzione di rafforzare gli impegni a favore dello sviluppo sostenibile, con una accelerazione senza precedenti (del processo di integrazione europea). Il 23 Aprile 2020 il Consiglio Europeo ha accolto un piano dettagliato che porterà "verso un'Europa più resiliente, sostenibile ed equa" proposto dalla Commissione Europea, in cui è stata indicata con chiarezza la necessità di reagire alla crisi con un "piano Marshall per una crescita inclusiva e sostenibile", mettendo in evidenza il ruolo essenziale del Green Deal europeo, e i programmi europei per la duplice transizione verde e digitale.

Tale impegno assunto in piena coerenza con gli indirizzi espressi dal Parlamento Europeo nella risoluzione del 17 aprile 2020, in cui viene indicato come sia necessario intraprendere un'azione coordinata per lottare contro la pandemia e le sue conseguenze, attraverso uno sviluppo economico e sociale sostenibile e come sia necessario allineare le politiche nazionali all'obiettivo UE della neutralità climatica entro il 2050.

Possiamo affermare che a causa dell'avvento di Covid-19 e con l'introduzione di Next Generation EU, l'Unione europea ha potenziato e in alcuni casi accelerato l'attuazione delle misure di prevenzione, preparazione, promozione e trasformazione previste nella pianificazione strategica 2021-2027.

## 1.2 Il quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027

L'approvazione del nuovo Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 è stata molto travagliata e complessa, poiché si è aggiunta alla pianificazione ordinaria la necessità/opportunità di legare il piano finanziario QFP alle risorse aggiuntive messe a disposizione dal NextGenerationEU. Sono inoltre presenti alcuni elementi di novità rispetto alle programmazioni precedenti.

Il primo elemento è legato alle tante riprogrammazioni che si sono rese necessarie, nei programmi operativi, legati alla programmazione 2014-2020 e che a causa delle misure poste in atto per contrastare l'effetto pandemico hanno subito un ritardo. Il secondo è dato dal fatto che molte delle risorse originariamente programmate, soprattutto in Italia, dovranno essere spese entro la fine del 2023.

Il nuovo Quadro finanziario pluriennale (Qfp) copre un periodo di sette anni, dal 2021 al 2027. Esso rappresenta il bilancio a lungo termine dell'UE, attraverso il quale viene fissato il limite delle risorse che l'Unione può investire nelle diverse politiche e durante un periodo di almeno cinque anni.

Le negoziazioni per l'approvazione sono iniziate a Maggio 2018, con la proposta del regolamento fatta dalla commissione europea guidata da Juncker, tuttavia l'accordo definitivo sul pacchetto finanziario per sostenere economicamente il Qfp è stato definito dal Consiglio Europeo il 14 dicembre 2020.

Le risorse finanziarie necessarie, reperite per finanziare il piano possono essere divise in due categorie: le prime che definiamo **risorse proprie tradizionali**, provengono in particolare modo dalla contribuzione dei Paesi membri, e sino a oggi hanno costituito l'ossatura del "bilancio" e altre che si possono essere definire come "nuove risorse proprie", che postulano una capacità impositiva diretta da parte dell'unione Europea.

Sono da considerarsi risorse proprie tradizionali:

- Un'aliquota uniforme di prelievo;
- Prelievi, premi, importi supplementari o compensativi, importi o elementi;

- Dazi aggiuntivi, dazi della tariffa doganale;
- Prelievi sull'Iva;
- Altre entrate e saldo riportato dall'anno precedente;
- Meccanismi di correzione;

Le nuove voci di entrata del bilancio rappresentano, invece, la vera novità di questa nuova programmazione. Il Consiglio Europeo del 17-21 luglio 2020 aveva deciso che negli anni a venire l'Unione avrebbe lavorato a una riforma del sistema delle risorse proprie e ne avrebbe introdotte delle nuove che necessitavano di essere coerenti con gli accordi presi nel Green Deal.

La prima delle nuove risorse proprie, la più importante in termini finanziari, si basa sul sistema Ets per la compravendita dei permessi di emissioni di CO<sub>2</sub>. La Commissione propone che in futuro venga attribuita al bilancio comunitario una quota pari al 25 % delle entrate provenienti dall'Ets, che oggi sono trasferite per la maggior parte ai bilanci nazionali.

La seconda risorsa propria dovrebbe attingere dalle entrate che si stima saranno generate dal "meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere" (Cbam), ovvero la proposta di "dazi climatici" per alcuni prodotti (acciaio e alluminio, fertilizzanti, cemento ed energia) che arriveranno nell'Unione da paesi terzi che non impongono riduzioni delle emissioni equivalenti a quelle imposte ai produttori europei. La misura, molto complessa da progettare e anche da attuare, mira a ridurre il rischio di "carbon leakage" (importazione di prodotti a forte impatto climatico negativo che sarebbero vietati nell'Ue) e a prevenire le rilocalizzazioni dell'industria europea. Al bilancio Ue andrebbe il 75% delle entrate generate dai dazi climatici del Cbam.

La terza risorsa propria è fondata sul recente accordo Ocse/G20 per la riforma internazionale della tassazione delle società, e più precisamente sul "primo pilastro" dell'Accordo, che riguarda la redistribuzione parziale dei diritti di imposizione, in modo che le imprese multinazionali paghino le tasse laddove effettivamente producono reddito. Il prelievo a favore del bilancio Ue dovrebbe corrispondere al

15% della quota riassegnata agli Stati membri degli utili residui delle imprese che rientrano nel campo di applicazione della riforma dell'imposizione. In questo caso, si stima che le entrate destinate al bilancio dell'Ue potrebbero ammontare a un importo compreso orientativamente tra 2,5 e 4 miliardi di euro all'anno.

La Commissione si è impegnata a proporre una direttiva nel 2022, quando saranno stati finalizzati tutti i particolari relativi al "primo pilastro" dell'accordo internazionale concluso nel "quadro inclusivo" dell'Ocse e del G20 sull'erosione della base imponibile e sul trasferimento degli utili. La direttiva attuerà l'Accordo nell'Ue, nel rispetto delle condizioni del mercato unico.

In totale, si prevede che le tre nuove risorse proprie potranno generare entrate per il bilancio comunitario pari fino a 17 miliardi di euro all'anno in media, quando saranno a regime, negli anni 2026-2030. Oltre al rimborso dei prestiti sul mercato per finanziare le sovvenzioni di "Next Generation EU", le nuove risorse proprie dovrebbero anche finanziare il "Fondo sociale per il clima", un elemento essenziale del pacchetto di proposte "Fit for 55" del Green Deal, presentato a metà luglio.

Sul versante dei capitoli di spesa invece il Qfp 2021-2027 è strutturato come segue:

Le risorse per il QFP 2021-2027 (in miliardi di euro, prezzi del 2018)	MFF	Next Generation EU	Totale
	1. Mercato unico, innovazione e agenda digitale	132,8	10,6
2. Coesione, resilienza e valori	377,8	721,9	1.099,70
3. Risorse naturali e ambiente	356,4	17,5	373,9
4. Migrazione e gestione delle frontiere	22,7	-	22,7
5. Sicurezza e difesa	13,2	-	13,2
6. Vicinato e resto del mondo	98,4	-	98,4
7. Pubblica amministrazione europea	73,1	-	73,1
<b>TOTALE MFF</b>	<b>1.074,40</b>	<b>750</b>	<b>1.824,40</b>

la suddivisione delle spese in rubriche e in cluster è volta a rispecchiare le priorità politiche dell'unione, garantendo altresì la flessibilità necessaria, nell'ottica di

un'assegnazione efficiente delle risorse. Inoltre, la riduzione del numero dei programmi previsto, rispetto alla programmazione precedente mira a garantire la coerenza e a promuovere le sinergie.

La somma massima totale della spesa per l'UE, per il periodo 2021-2027, ammonta pertanto a 1.074,3 milioni di euro in stanziamenti di impegno. Vi saranno inoltre adeguamenti tecnici annuali automatici per l'inflazione mediante un deflettore fisso del 2% (fonte: articolo 4 regolamento (Ue, Euratom) 2020/2093 cit.)

E' stato inoltre istituito uno strumento unico di margine per consentire il finanziamento di spese impreviste, che non potrebbero essere finanziate diversamente. Il massimale annuo di questo strumento è fissato a 772 milioni di EUR (prezzi 2018).

Tre strumenti speciali tematici offriranno mezzi finanziari supplementari in caso di eventi imprevisti specifici:

- la **riserva di adeguamento alla Brexit** per sostenere gli Stati membri e i settori economici maggiormente colpiti dalla Brexit (5 miliardi di EUR)
- il **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione** per offrire assistenza ai lavoratori che perdono il lavoro a causa di ristrutturazioni legate alla globalizzazione (186 milioni di EUR all'anno)
- la **riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza** per rispondere a situazioni di emergenza derivanti da catastrofi gravi negli Stati membri e nei paesi in fase di adesione e per rispondere rapidamente a specifiche necessità urgenti all'interno dell'UE o nei paesi terzi (1,2 miliardi di EUR all'anno)

Coerentemente con le strategie dell'Unione, sono previsti due orientamenti prioritari generali e due specifici.

Quelli generali sono:

- **La trasformazione verde:** è previsto che almeno il 30% delle risorse di tutti i programmi sia rivolto all'ambito climatico. Le spese dell'UE dovrebbero essere coerenti con gli obiettivi dell'accordo di Parigi e con il principio del "non nuocere" del Green Deal Europeo.
- **La trasformazione digitale,** che deve essere inserita come priorità in tutti i programmi finanziati con le risorse. Almeno il 20% delle risorse dello strumento di ripresa e resilienza deve essere dedicato a questo scopo.

Gli obiettivi specifici sono:

- **La tutela della biodiversità,** a cui dovrebbe essere dedicato il 7% della spesa annuale a partire dal 2024, che si innalzerà al 10% dal 2026;
- **la promozione dell'uguaglianza di genere e l'integrazione della dimensione di genere** (mainstreaming) dovrebbero, a loro volta, essere considerati come priorità orizzontali, con una valutazione dell'impatto di genere nel monitoraggio dei programmi.

A titolo di esempio sono riportati di seguito alcuni programmi nuovi e rafforzati nell'ambito del QFP 2021-2027.

- **Europa digitale,** il nuovo programma di finanziamento istituito per sostenere la transizione digitale, è inteso a promuovere la diffusione e l'adozione su vasta scala di tecnologie digitali fondamentali, quali le applicazioni di intelligenza artificiale e gli strumenti di cybersicurezza all'avanguardia. Anche la componente digitale del meccanismo per collegare l'Europa beneficerà di finanziamenti nettamente maggiori.
- Un nuovo programma **"UE per la salute"** (EU4Health) fornirà una solida base per l'azione dell'UE nel settore sanitario sulla scorta degli insegnamenti tratti durante la pandemia di COVID-19.
- Nel settore della ricerca e dell'innovazione, gli importi a titolo del programma **Orizzonte Europa** aumenteranno in modo considerevole non appena saranno disponibili finanziamenti a titolo dello strumento dell'UE per la ripresa.

- Nel settore spaziale, l'UE sta lavorando a un **programma spaziale pienamente integrato**, che riunisca tutte le attività dell'UE. Migliorando l'efficienza, contribuirà a sviluppare nuovi servizi basati sulla ricerca spaziale di cui beneficeranno i cittadini e le imprese dell'UE.
- Per sostenere le regioni più vulnerabili ad alta intensità di carbonio nella transizione verso un'economia climaticamente neutra, viene creato il nuovo **Fondo per una transizione giusta**, che riceverà finanziamenti sia a titolo del prossimo bilancio a lungo termine che dello strumento dell'UE per la ripresa.
- ✚ Saranno rafforzati anche i programmi per i giovani, come il **Corpo europeo di solidarietà** ed **Erasmus+**, e il numero di partecipanti di quest'ultimo programma dovrebbe triplicare con il nuovo QFP.
- È stato notevolmente rafforzato anche il **sostegno alla migrazione e alla gestione delle frontiere** per finanziare, fra l'altro, fino a 10 000 guardie di frontiera a disposizione dell'**Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera** entro il 2027.
- Nel settore della sicurezza e della difesa è stato istituito un nuovo **Fondo europeo per la difesa** al fine di promuovere la competitività, l'efficienza e la capacità di innovazione della base industriale e tecnologica di difesa dell'UE.

### 1.3 Il piano Next Generation EU

Attraverso la dichiarazione comune sottoscritta il 26 marzo 2020, gli stati membri dell'Unione europea si riconoscevano “pienamente consapevoli della gravità delle conseguenze socio economiche della crisi causata dal Covid-19” impegnandosi a fare “tutto il necessario per essere all'altezza di questa sfida in uno spirito di solidarietà” e invitando la commissione europea “ad aumentare ulteriormente flessibilità ed effetto leva nel ricorso agli strumenti dell'UE”.

Il 27 maggio arriva quindi la proposta della commissione dal titolo “il bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea”. La proposta della commissione prevede, oltre che il potenziamento del bilancio dell'UE, anche la definizione di un nuovo strumento di emergenza del valore di 750 miliardi di euro, che integrerà

temporaneamente il bilancio dell'UE con nuovi finanziamenti provenienti dai mercati finanziari.

Le motivazioni che sottendono a questa proposta sono molteplici, presentate dalla commissione lo stesso giorno con un'altra comunicazione dal titolo *"Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione."*

Di seguito i punti principali della comunicazione:

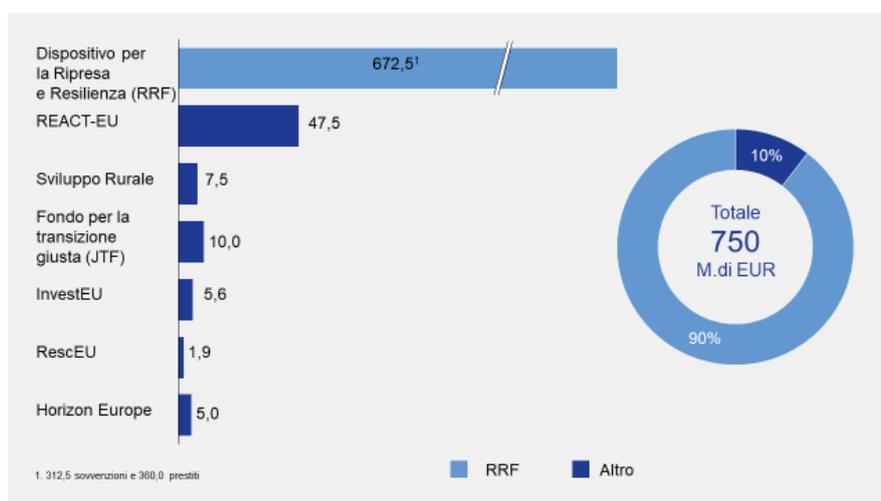
- **La ripresa sarà lunga**, anche se l'economia nel 2021 è tornata a crescere, la ripresa è stata solo parziale con ripercussioni particolarmente pesanti per persone e imprese, colpendo in modo sproporzionato i giovani e le persone poco qualificate;
- **Ritrovare la sicurezza economica e la fiducia**, necessaria per far ripartire l'economia. Le persone devono sentirsi sicure nel luogo in cui lavorano, devono avere certezze e tranquillità per quanto riguarda i loro mezzi di sostentamento e il loro futuro. A tal fine è pensato il potenziamento del programma InvestEU, muovendo dall'assunto che si possa riconquistare la fiducia degli investitori e farli partecipi della ripresa. Con le risorse aggiuntive InvestEU fornirà un sostegno fondamentale alle imprese nella fase di ripresa e garantirà che gli investitori privati pongano un forte accento sulle priorità politiche dell'Unione a medio e lungo termine, in coerenza con l'obiettivo del Green Deal europeo e la digitalizzazione;
- **Impatto asimmetrico di Covid 19**. Si sono registrate notevoli differenze per quanto riguarda l'impatto del virus e il potenziale di ripresa. Questo rischia di determinare una ripresa squilibrata, crenando una disparità di condizioni e accentuando le differenze. Solo una risposta a livello europeo può assicurare che la ripresa sia equa e inclusiva, affronti le disparità e le disuguaglianze evidenziate o acuite dalla crisi e promuova la coesione territoriale. All'interno della comunicazione si può leggere "L'EU garantirà che l'uguaglianza sia al centro della ripresa. Un'Europa prospera e sociale dipende da tutti noi, a prescindere dal sesso, dalla razza o dall'origine etnica dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o

dall'orientamento sessuale. E questo è doppiamente importante in una crisi che ha avuto un impatto spropositato su tanti gruppi sociali". (fonte: commissione europea, comunicazione della commissione al parlamento europeo. Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione, COM (2020) 456 final 27 maggio 2020).

- **Impatto sulle future generazioni**, le scelte fatte oggi definiranno il futuro della prossima generazione. I massicci investimenti necessari per rilanciare le economie devono alleggerire l'onere che grava su di esse, non appesantirlo. Uno degli obiettivi deve essere assicurare maggiore benessere alle nuove generazioni, in capo alle quali ricadrà l'onere di rimborsare i finanziamenti ottenuti in questo quadro.

### 1.3.1 Gli strumenti

Il NGEU segna un cambiamento epocale per l'UE. Sono stati stanziati 750 miliardi di euro, dei quali oltre la metà, 390 miliardi, è costituita da sovvenzioni, per rilanciare la crescita, gli investimenti e le riforme.



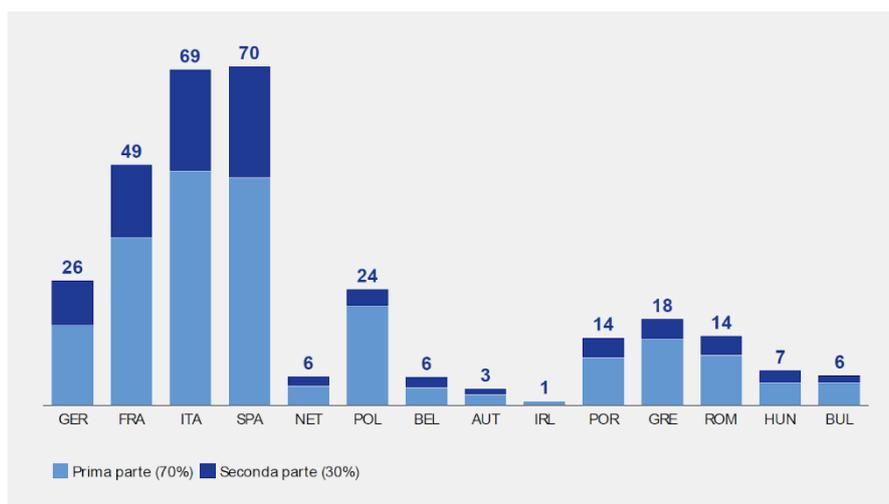
Fonte: Pnrr Italia

Il programma NGEU comprende due principali strumenti di sostegno agli Stati membri. Il REACT-EU, che è stato concepito in un'ottica di più breve termine (2021-2022) per aiutarli nella fase iniziale di rilancio delle loro economie. Il RRF che ha invece una durata di sei anni, dal 2021 al 2026. La sua dimensione totale è pari a

672,5 miliardi di euro, di cui 312,5 miliardi sono sovvenzioni e 360 miliardi di prestiti a tassi agevolati.

L'iniziativa NGEU canalizza notevoli risorse verso Paesi quali l'Italia che, pur caratterizzati da livelli di reddito pro capite in linea con la media UE, hanno recentemente sofferto di bassa crescita economica ed elevata disoccupazione. Il meccanismo di allocazione tra Stati Membri riflette infatti non solo variabili strutturali come la popolazione, ma anche variabili contingenti come la perdita di prodotto interno lordo legato alla pandemia. I fondi del NGEU possono permettere al nostro Paese di rilanciare gli investimenti e far crescere l'occupazione, anche per riprendere il processo di convergenza verso i Paesi più ricchi dell'UE.

Se alle sovvenzioni stimate della RRF si somma la prima tranche dei trasferimenti dal REACT-EU (37,5 miliardi su un totale di 47,5 miliardi), il quadro complessivo che emerge è quello riportato nella figura 1.2, in cui le risorse disponibili per i principali Stati membri vengono rapportate al livello del Pil nel 2019. Sebbene i due principali strumenti del NGEU siano relativamente generosi nei confronti di Stati membri con un reddito pro capite più basso, il raffronto in rapporto al Pil mette in luce l'occasione che esso rappresenta per i maggiori Paesi dell'Unione, e soprattutto per la Spagna e l'Italia.



Fonte: Commissione europea

Fonte: PNRR Italia

Il dispositivo RRF richiede agli Stati membri di presentare un pacchetto di investimenti e riforme: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Il Regolamento RRF enuncia le sei grandi aree di intervento (pilastri) sui quali il PNRR si dovranno focalizzare<sup>1</sup>:

- Transizione verde
- Trasformazione digitale
- Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
- Coesione sociale e territoriale
- Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale
- Politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani

Il pilastro della **transizione verde** discende direttamente dallo European Green Deal e dal doppio obiettivo dell'Ue di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 e ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 55 per cento rispetto allo scenario del 1990, entro il 2030. Il regolamento del NGEU prevede che un minimo del 37 per cento della spesa per investimenti e riforme programmata nei PNRR debba sostenere gli obiettivi climatici. Inoltre, tutti gli investimenti e le riforme previste da tali piani devono rispettare il principio del "non arrecare danni significativi" all'ambiente.

<sup>1</sup>Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 18.2.2021.

Gli Stati membri devono illustrare come i loro Piani contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi climatici, ambientali ed energetici adottati dall'Unione. Devono anche specificare l'impatto delle riforme e degli investimenti sulla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, la quota di energia ottenuta da fonti rinnovabili, l'efficienza energetica, l'integrazione del sistema energetico, le nuove tecnologie energetiche pulite e l'interconnessione elettrica.

Il Piano deve contribuire al raggiungimento degli obiettivi ambientali fissati a livello UE anche attraverso l'uso delle tecnologie digitali più avanzate, la protezione delle risorse idriche e marine, la transizione verso un'economia circolare, la riduzione e il riciclaggio dei rifiuti, la prevenzione dell'inquinamento e la protezione e il ripristino di ecosistemi sani. Questi ultimi comprendono le foreste, le zone umide, le torbiere e le aree costiere, la piantumazione di alberi e il rinverdimento delle aree urbane.

Per quanto concerne la **transizione digitale**, i Piani devono dedicarvi almeno il 20 per cento della spesa complessiva per investimenti e riforme. L'obiettivo è migliorare le prestazioni digitali sintetizzate dall'Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI)<sup>2</sup> e dagli obiettivi delineati nella Comunicazione della Commissione "Progettare il futuro digitale dell'Europa"<sup>3</sup>.

Il pilastro digitale dei PNRR deve comprendere la razionalizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione e lo sviluppo dei servizi pubblici digitali. Si deve inoltre migliorare la connettività, anche tramite un'ampia diffusione di reti di telecomunicazione (TLC) ad altissima capacità.

I costi per gli utenti devono essere sostenibili e la velocità di realizzazione della rete deve essere aumentata. I Piani devono inoltre sostenere la ricerca e sviluppo (R&S) nelle TLC e l'adozione delle tecnologie digitali da parte delle imprese, in particolare delle piccole e medie. Le competenze digitali di cittadini e lavoratori devono aumentare, così come la loro capacità di accesso a strumenti e servizi digitali, particolarmente per i gruppi sociali vulnerabili.

<sup>2</sup> Il DESI sintetizza numerosi indicatori di performance digitale raggruppati in cinque dimensioni: connettività, capitale umano, uso dell'Internet, integrazione della tecnologia digitale, servizi pubblici digitali.

<sup>3</sup> European Commission, Shaping Europe's Digital Future, 19 February 2020.

Gli investimenti digitali devono essere allineati alle comunicazioni della Commissione in materia<sup>4</sup>. Devono essere evidenziate e valorizzate le sinergie tra investimenti verdi e digitali.

Sul punto che riguarda la **crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**, i Piani devono rispondere alle conseguenze economiche e sociali della crisi pandemica attraverso strategie economiche che portino ad una ripresa rapida, solida e inclusiva e che migliorino la crescita potenziale. Devono pertanto contribuire a migliorare la produttività, la competitività e la stabilità macroeconomica, in linea con

le priorità delineate nella Strategia annuale per la crescita sostenibile<sup>5</sup>. I piani devono contribuire all'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali in relazione alle dimensioni di pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; accesso all'assistenza sanitaria; protezione e inclusione sociale. I piani devono promuovere un cambiamento nelle politiche del lavoro, anche al fine di facilitare e accelerare cambiamenti strutturali quali le transizioni verdi e digitali.

Il quarto pilastro è **la coesione sociale e territoriale**. I Piani rafforzano la coesione e riducono le disparità locali, regionali e fra centri urbani e aree rurali. Devono anche affrontare sfide generali come quelle legate alle disuguaglianze di genere e di reddito e alle tendenze demografiche. Gli Stati membri devono descrivere le tendenze e i cambiamenti intervenuti negli ultimi anni, anche in conseguenza dell'epidemia da COVID- 19, e spiegare come i rispettivi Piani allevino la crisi e promuovano la coesione e la risoluzione degli squilibri territoriali in linea con i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali.

Per quanto riguarda **salute e resilienza economica, sociale e istituzionale**, gli Stati membri devono rafforzare la propria capacità di risposta a shock economici, sociali e ambientali e a cambiamenti strutturali in modo equo, sostenibile e inclusivo. La pandemia ha evidenziato la vulnerabilità dei sistemi sanitari di fronte a tassi di contagio elevati e altre debolezze strutturali. La crisi economica ha ridotto la capacità degli Stati membri di crescere, e ha esacerbato gli squilibri e le disparità territoriali.

<sup>4</sup> Ad esempio, la Strategia europea sui dati, il Libro bianco sull'intelligenza artificiale e la strategia dell'UE sulla cibersicurezza.

<sup>5</sup> European Commission, Annual Sustainable Growth Strategy 2021, 17 September 2020.

Si deve pertanto puntare a rafforzare le catene di approvvigionamento e le infrastrutture industriali e sanitarie. È infine necessario salvaguardare le catene del valore e le infrastrutture critiche, nonché garantire l'accesso alle materie prime di importanza strategica e proteggere i sistemi di comunicazione.

Infine, per quanto riguarda le **politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani**, i Piani nazionali devono migliorare i sistemi educativi e di cura della prima infanzia, nonché le competenze di tutta la popolazione, comprese quelle digitali. Le nuove generazioni di europei non devono subire danni permanenti dalla crisi COVID-19. In linea con i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali, gli Stati membri devono puntare a colmare i divari generazionali e rafforzare le politiche attive del lavoro e l'integrazione dei disoccupati. Risorse aggiuntive devono essere investite nel miglioramento dell'accesso e delle opportunità per bambini e giovani, all'istruzione, alla salute, all'alimentazione e agli alloggi.

### **1.3.2 La dotazione finanziaria, la raccolta sul mercato delle risorse e il loro impiego**

Le risorse di Next GenerationEU non provengono, come detto in precedenza, solo dalle risorse proprie dal bilancio pluriennale dell'Unione europea, ma anche dal ricorso al mercato finanziario.

Per finanziare NextGenerationEU, la Commissione europea, a nome dell'UE, si affiderà al mercato dei capitali. I prestiti saranno intrapresi tra la metà del 2021 e il 2026 e rimborsati entro il 2058.

Il tutto si traduce in un volume di prestiti da una media di circa 150 miliardi di euro all'anno tra la metà del 2021 e il 2026, il che renderà l'UE uno dei maggiori emittenti in Europa.

Attraverso diversi strumenti e tecniche di finanziamento, la Commissione troverà nuovi investitori per i titoli dell'UE, faciliterà il regolare rimborso degli importi presi in prestito, e sarà in grado di devolvere l'intero ammontare del piano alle condizioni più vantaggiose per tutti gli stati membri e i cittadini.

Dati i volumi, la frequenza e la complessità delle operazioni di prestito che sono previsti, la Commissione seguirà le pratiche utilizzate dagli emittenti sovrani e attuerà una strategia di finanziamento diversificata.

Questo significa che verranno combinati diversi strumenti e tecniche di finanziamento con una comunicazione aperta e trasparente ai partecipanti al mercato. In questo modo, la commissione sarà in grado di attuare il suo programma di finanziamento e in grado di reagire rapidamente a nuove condizioni di mercato.

La dimensione e la complessità del programma NextGenerationEU richiedono che l'UE come emittente utilizzi gli strumenti e i processi utilizzati dai grandi e frequenti emittenti. Con un prestito massimo di circa 800 miliardi di euro (in media 150 miliardi di euro all'anno), entro la fine del 2026, e un complesso programma di esborso per gli Stati membri e i programmi dell'UE, una strategia di finanziamento diversificata è il modo migliore per l'UE di portare avanti con successo i programmi di emissione previsti.

Tutto ciò porterà a un finanziamento meno oneroso e assicurerà la disponibilità di liquidità in qualsiasi momento. Una strategia di questo tipo è l'approccio preferito da tutti i principali emittenti, in particolare dagli emittenti sovrani.

La strategia di finanziamento diversificata della Commissione sarà composta da:

- **Pubblicazione semestrale dei piani di finanziamento**, per offrire trasparenza e prevedibilità agli investitori e ad altre parti interessate;
- **Relazioni strutturate e trasparenti con le banche** che sostengono il programma di emissione;
- **Strumenti di finanziamento multipli** (obbligazioni a medio e lungo termine, alcune delle quali saranno emesse come NextGenerationEU green bonds, e EU-Bills) per mantenere la flessibilità in termini di accesso al mercato e per gestire le esigenze di liquidità e il profilo delle scadenze;

- Una **combinazione di aste e sindacati**, per assicurare un accesso efficiente in termini di costi al necessario finanziamento necessario a condizioni vantaggiose.

Le operazioni di prestito saranno inserite in un solido quadro di governance che assicurerà un'esecuzione coerente e omogenea. Nel suo lavoro, la Commissione continuerà a coordinarsi con altri emittenti, compresi gli Stati membri dell'UE e le organizzazioni sovranazionali.

La Commissione europea, a nome dell'UE, è un emittente consolidato nei mercati dei capitali. In un periodo di 40 anni, la Commissione europea ha gestito diversi programmi di prestito (es. Balance of Payments (BoP), Macro-Financial Assistance (MFA), European Financial Stabilization Mechanism (EFSM) e più recentemente, per rispondere al coronavirus, Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE) ) per sostenere gli Stati membri dell'UE e paesi terzi.

Per essere in grado di collocare l'intera dimensione di NextGenerationEU a condizioni ottimali, la Commissione utilizzerà obbligazioni con scadenze diverse e strumenti di debito a breve termine:

- **EU-Bonds:** è il modo principale per l'emittente di realizzare il suo piano di finanziamento. Con SURE, lo strumento per finanziare i programmi di occupazione nell'UE, la Commissione ha già emesso obbligazioni di riferimento con diverse scadenze e stabilito una presenza lungo tutta la curva delle scadenze (da 5 a 30 anni). L'obiettivo della Commissione è avere una presenza regolare su tutte le parti della curva con EU-Bonds il più liquidi possibile. Piuttosto che generare nuove emissioni con nuove scadenze, la Commissione aumenterà, ove possibile, l'importo delle obbligazioni già emesse. In questo modo l'importo delle obbligazioni in circolazione per scadenze prefissate aumenterà e questo renderà le stesse più liquide nel mercato secondario e quindi più attraenti per gli investitori.
- **EU-Bills.** La Commissione inizierà anche a emettere titoli con una scadenza più breve – inferiore ai 12 mesi - che saranno denominati EUBills. Questi

daranno all'UE l'accesso al mercato monetario (a breve termine) aumentando così la possibilità di gestire le esigenze di finanziamento in modo più reattivo e flessibile. L'emissione degli EU-Bills, avverrà sempre in Asta, in linea con la normale prassi di mercato.

- **NextGenerationEU GREEN BONDS**, Le obbligazioni con etichetta ambientale, sociale e di governance aziendale (ESG Environmental, Social and Governance) sono un segmento in rapida crescita nei mercati dei capitali. La Commissione è già presente sul mercato ESG attraverso l'emissione di obbligazioni EU SURE, che portano un'etichetta di sociale. La Commissione cercherà di raccogliere il 30% dei fondi NextGenerationEU attraverso l'emissione di obbligazioni verdi e di utilizzare i proventi per finanziare le spese verdi ammissibili nell'ambito del programma.

Bisogna considerare però che il servizio del debito, cioè gli interessi pagati per i prestiti contratti, e stimati dal parlamento europeo in 17,4 miliardi di euro, non possono essere finanziati con nuovo debito, e non dovrebbero comportare una riduzione della spesa per i programmi o degli strumenti di investimento nell'ambito del Qfp.

Pertanto, al fine di migliorare la credibilità e la sostenibilità del piano di rimborso di NextGenerationEU, tali costi dovrebbero essere coperti interamente dalle entrate derivanti dalle nuove risorse proprie, che sono destinate quindi a coprire, nel medio lungo termine, i costi di rifinanziamento connessi al rimborso del capitale e al pagamento dei relativi interessi per i prestiti contratti. Nel qfp è stato appostato un apposito fondo di 12,9 miliardi di euro per sostenere gli interessi passivi generati dai debiti contratti sui mercati finanziari.

## **Capitolo 2 – I PNRR a confronto**

### **2.1 Introduzione**

Nonostante la forte intensità dello shock economico provocato dalla pandemia, l'UE ha dimostrato di poter rispondere nel complesso alla crisi, facendo un buon uso degli strumenti a propria disposizione e ha dimostrato, anche a livello politico, una buona capacità di risposta, con azioni lungimiranti, consentendo così all'Europa di compiere importanti passi avanti nel percorso di integrazione.

Inoltre, grazie ai fondi in arrivo con il Next Generation EU, potrebbe generarsi un'ulteriore spinta alla crescita economica, grazie agli investimenti previsti nel digitale e nella transizione energetica, instaurando così un circolo virtuoso che innalzerebbe le prospettive di crescita nel medio periodo. Secondo la Banca centrale europea, un uso produttivo di NGEU, incentrato su investimenti e riforme, contribuirebbe ad aumentare il Pil dell'eurozona dell'1,5% nel medio termine.

In questo capitolo si vogliono analizzare e comparare le scelte effettuate dai Governi europei nell'ambito dei piani nazionali di ripresa e resilienza. Si vuole evidenziare quali saranno le politiche del futuro, che tipo di crescita innescheranno e quali sono gli obiettivi principali e secondari dei diversi piani nazionali di ripresa e resilienza.

Una parte consistente delle risorse a disposizione sarà finanziata attraverso un aumento dei contributi che gli Stati Membri versano su base annuale al bilancio dell'UE. In base alla quota di sovvenzioni che saranno erogate a ogni Stato Membro in relazione all'entità dei danni economici subiti durante la prima ondata pandemica, è possibile dedurre quale Stato sarà un contributore e quale invece un beneficiario netto. L'Italia ad esempio risulterà beneficiario netto per 33 miliardi di euro (circa il 2% del Pil nazionale), mentre la Spagna sarà il primo beneficiario netto in termini assoluti con trasferimenti netti per 41 miliardi. Al contrario, Germania, Francia e Paesi Bassi saranno i principali contributori netti con uscite che supereranno le entrate rispettivamente per 68, 23 e 16 miliardi di euro come evidenziato dal grafico della tabella sottostante.

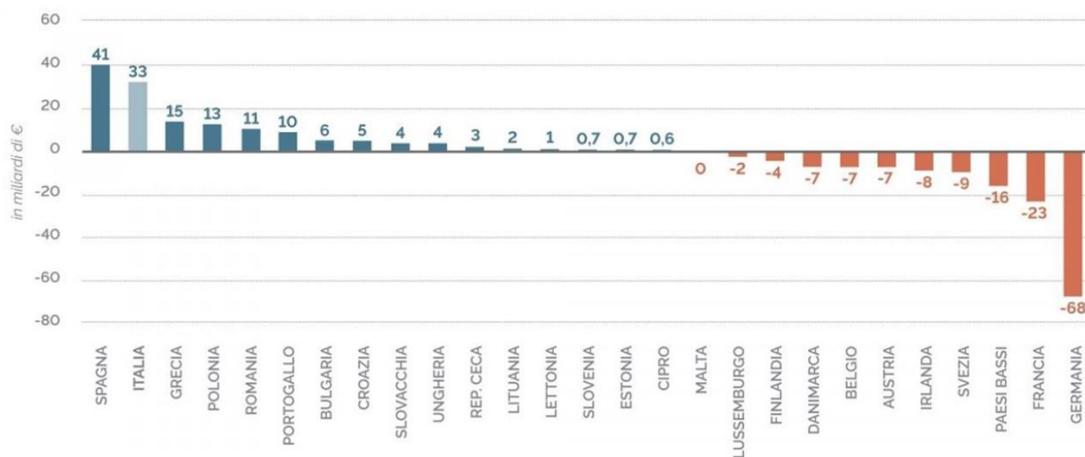


Figura 2.1 Fonte: elaborazione ISPI su dati Commissione europea ed Eurostat

I criteri di scelta per la distribuzione delle risorse a fondo perduto del RRF sono abbastanza complessi.

L'allocazione di circa il 70% dei 338 miliardi di euro disponibili, ha tenuto conto dei seguenti indicatori:

- popolazione degli Stati Membri nel 2019;
- relazione inversa con il Pil pro capite di ogni Stato nel 2019;
- tasso medio di disoccupazione nel quinquennio 2015-19 rapportato alla media UE.

Per quanto concerne il rimanente 30%, sono state considerate:

- la perdita osservata in termini di Pil reale nel 2020;
- la perdita cumulata in termini di Pil reale nel biennio 2020-21 (per effettuare eventuali aggiustamenti);

## 2.2 La comparazione dei 27 Piani

La Recovery and Resilience Facility (RRF) è la più grande componente di Next Generation EU (NGEU), come già affermato, lo strumento fondamentale dell'Unione Europea per la ripresa economica dopo la pandemia di coronavirus. La RRF fornirà sovvenzioni per un importo massimo di 312,5 miliardi di euro, e prestiti per un importo massimo di 360 miliardi di euro a prezzi 2018. I paesi dell'UE sono tenuti a presentare piani nazionali di ripresa e resilienza nei quali vengono descritti

dettagliatamente le riforme e i progetti di investimento pubblico che intendono porre in essere con il sostegno della RRF.

I paesi dell'UE avrebbero dovuto presentare ufficialmente i loro piani di ripresa e resilienza entro il 30 aprile 2021. Tuttavia, questa scadenza è considerata flessibile e la Commissione ha affermato che i paesi potranno presentare i loro piani fino a circa la metà del 2022. Tredici paesi hanno presentato i loro piani entro la scadenza del 30 aprile 2021 o al massimo con un giorno di ritardo. Ad oggi l'unico paese a non averlo ancora presentato è l'Olanda.

Confrontare i piani nazionali è un processo impegnativo, perché i dati vengono rappresentati in strutture molto diverse tra loro. Il numero e la definizione delle categorie di titoli e la disponibilità di informazioni di riepilogo sulle sottocategorie varia da paese a paese. È comunque possibile, sulla base dei dati forniti dalla Commissione europea e da dati estrapolati ed interpretati dai piani nazionali, effettuare alcune considerazioni e alcuni raffronti.

La maggiore difficoltà del confronto tra i diversi paesi è la definizione di categoria di spesa diverse e non sovrapponibili. È possibile che un determinato investimento supporti scopi diversi, come una crescita “green”, sociale e inclusiva insieme a politiche a sostegno di generazioni future, come anche stabilito dall' art 3 del regolamento RRF.

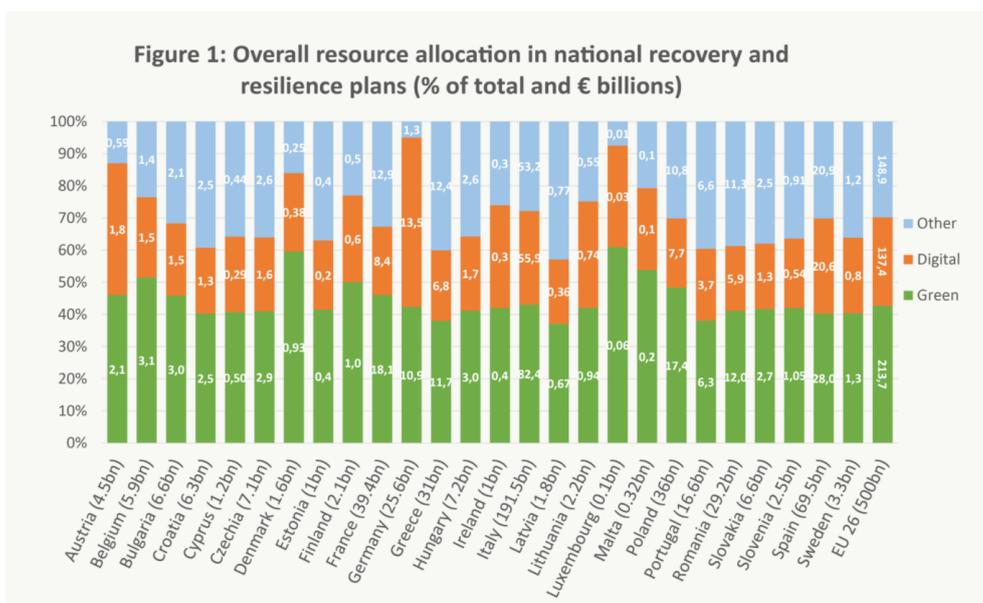
L'istituto Brugel, “think thank” con sede a Bruxelles, nell'ottica di svolgere un'analisi di comparazione tra i vari PNNR il più possibile completa e corretta, ha riclassificato le informazioni provenienti dai piani di ripresa e resilienza in modo da rendere i dati comparabili tra loro.

È importante precisare tre assunzioni che riguardano la versione attuale del set di dati:

- Non verrà considerato che i piani di spesa costituiscano una nuova spesa o invece coprano le spese già pianificate prima della pandemia che ora utilizzeranno le somme della RRF invece delle entrate fiscali nazionali. Un'analisi dell'addizionalità sarebbe fondamentale per valutare il possibile impatto economico della RRF.
- Non verrà esaminato che la spesa dichiarata dai piani come "verde" e "digitale" sia conforme alla pertinente tassonomia definita dal regolamento RRF.
- Sebbene la spesa "verde", "climatica" e "ambientale" abbia definizioni specifiche, la particolare classificazione delle linee di spesa nazionali non è sempre chiara. Quindi, verrà utilizzato semplicemente "verde" per tutti i tipi di voci di spesa legate al clima e all'ambiente e non verranno separate le componenti particolari legate al cambiamento climatico.

Sebbene non tutti i paesi specifichino le esatte componenti verdi e digitali delle sottocategorie, ogni Stato presenta le quote complessive delle componenti verdi e digitali che devono raggiungere rispettivamente almeno il 37% e il 20% secondo il regolamento RRF.

Un primo confronto può essere svolto quindi raffrontando tra loro le quote complessive degli obiettivi verdi, digitali e di altro tipo, rispetto alla spesa totale pianificata (Figura 2.1). Più avanti verranno illustrate classificazioni alternative più dettagliate.



*Figura 2.1, Fonte: Istituto Brugel*

Emergono diversità significative. I paesi che ricevono importi relativamente inferiori dalla RRF come quota del loro PIL hanno presentato piani incentrati sulla spesa verde e digitale (Germania, Lussemburgo e Danimarca), mentre i paesi che ricevono importi maggiori hanno presentato piani più diversificati, con la voce "altro" più elevata (non solo quote di spesa verdi e digitali).

In proporzione, il paese che assegna maggiori risorse alla transizione verde (circa il 60%) è il Lussemburgo, mentre il Paese che assegna maggiori risorse alla transizione digitale (circa il 52%) è la Germania. I paesi che assegnano meno risorse alla causa ambientale sono l'Italia, il Portogallo, la Lettonia e la Grecia, con una quota intorno al 38%. Essi potendo contare su un numero di sovvenzioni più elevate, hanno potuto maggiormente diversificare la spesa.

Rispetto alla missione digitale i dati ci dicono che i paesi sono più allineati rispetto alle risorse che vi assegnano (che si attestano all'incirca intorno al 20-30%). Differiscono da tale scelta le già citate Germania e dell'Austria, con una spesa sul digitale che si attesta rispettivamente al 50% e al 40%.

Un secondo dato da comparare riguarda la scelta se finanziare il Piano attraverso sia sovvenzioni che prestiti. Bisogna sottolineare come il quadro previsto possa essere soggetto a mutazione poichè l'articolo 14 del Regolamento UE 2021/241

del parlamento Europeo e del Consiglio stabilisce che uno Stato può “chiedere un sostegno sotto forma di prestito contestualmente alla presentazione di un piano per la ripresa e la resilienza di cui all'articolo 18, o in un momento diverso, fino al 31 agosto 2023. In quest'ultimo caso la richiesta è corredata di un piano per la ripresa e la resilienza riveduto che comprende traguardi e obiettivi supplementari”<sup>1</sup>.

Per quanto riguarda i piani presentati finora, solo sette Paesi hanno richiesto prestiti: Cipro, Grecia, Italia, Polonia, Portogallo, Romania e Slovenia. Tra questi solo Grecia, Italia e Romania hanno chiesto l'intero importo dei prestiti a loro disposizione, mentre Cipro, Polonia, Portogallo e Slovenia hanno previsto prestiti tra il 16% ed il 37% della cifra massima prevista. Il prestito massimo ottenibile da ogni stato è definito nel 6,8% del PIL registrato nel 2019.

Per quanto concerne le sovvenzioni, fatta eccezione per la Lettonia e la Svezia, tutti gli Stati membri hanno richiesto l'importo massimo delle sovvenzioni previste.

Le sovvenzioni previste per ogni stato vengono calcolate per il 70% sulla base della popolazione, del PIL pro capite e del tasso di disoccupazione, e per il restante 30% valutando anche la diminuzione del PIL nel 2020 e la variazione aggregata nel periodo 2020-2021. Dalla scelta di tali criteri consegue che ai Paesi più poveri sono state assegnate maggiori sovvenzioni, in modo tale che il PNRR diventi uno strumento per promuovere non solo lo sviluppo, ma anche la convergenza della ricchezza dei diversi Paesi europei.

Come si può vedere dalla figura 2.2, l'allocazione delle sovvenzioni dipende fortemente dal livello di sviluppo: i paesi con PIL pro capite inferiore sono quelli che ricevono maggiori sovvenzioni, facendo sì che l'RRF possa contribuire alla convergenza da parte dei paesi più poveri verso gli Stati più ricchi.

Nella figura 2.3 possiamo notare invece, come non vi è praticamente alcuna associazione tra la crescita prevista del Reddito nazionale Lordo (RNL) dal 2019 al 2021 e le sovvenzioni assegnate, mettendo in luce quanto L'RRF non sia in realtà

<sup>1</sup>Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea, Regolamento (UE) 2020/852 del parlamento europeo e del consiglio del 18 giugno 2020 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088, 22 giugno 2020

uno strumento per alleviare la crisi.

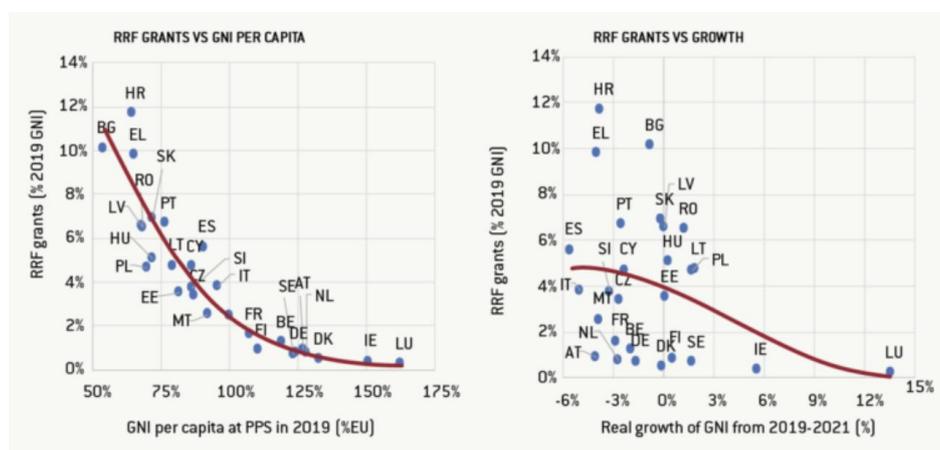


Figura 2.2 e 2.3, Fonte: Istituto Brugel

Un ultimo dato interessante da comparare è la valutazione che la Commissione ha assegnato ad ogni Piano. L'articolo 19 e l'allegato V del Regolamento EU 2021/241 stabiliscono i criteri di valutazione dei piani nazionali. Di seguito le principali variabili oggetto di valutazione:

- Concorrere allo sviluppo dei sei pilastri,
  1. transizione verde;
  2. trasformazione digitale;
  3. crescita intelligente, sostenibile e inclusiva che include coesione economica, posti di lavoro, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione e un mercato interno ben funzionante con PMI forti;
  4. coesione sociale e territoriale;
  5. salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, con l'obiettivo, tra l'altro, di aumentare la preparazione alle crisi e la capacità di risposta alle crisi;
  6. politiche per la prossima generazione, bambini e giovani, come l'istruzione e le competenze)
- Rispondere alle questioni previste nelle raccomandazioni effettuate dalla Commissione;
- Rafforzare la crescita del Paese;

- Non arrecare danni ambientali;
- Contribuire alla transizione ambientale e digitale;
- Avere un impatto nel lungo periodo;
- Predisporre efficaci strumenti di monitoraggio e attuazione;
- Giustificare i costi;
- Prevenire pratiche corruttive e conflitti di interesse;
- Essere coerente.

Attualmente i Piani valutati hanno tutti ottenuto la stessa valutazione ovvero dieci A ed una B alla voce dei costi.

Le motivazioni utilizzate per giustificare l'assegnazione di una B alla voce costi di tutti i piani presentati sono diverse. Talvolta è stata riscontrata una carenza di informazioni, oppure i costi stimati e le spiegazioni non sono realistiche, mentre in alcuni casi non è possibile accedere alle fonti citate per verificare la veridicità delle tesi proposte. In alcuni casi l'assegnazione è stata motivata con una sola delle ragioni sopraelencate, altri piani invece hanno ricevuto più critiche.

### **2.3 La comparazione attraverso i pilastri, i Flagshing programs ed i settori economici prevalentemente coinvolti**

Attraverso una serie di dati è stato possibile effettuare una comparazione di quattordici piani europei, nello specifico quello del Belgio, Cipro, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna.

Come citato precedentemente, l'istituto Brugel ha svolto una comparazione tra i quattordici piani europei, da cui è stata tratta fonte per l'analisi successiva.

L'analisi è svolta su 3 macro-parametri:

1. I sei pilastri
2. I Flagship programs
3. I settori economici

La prima classificazione che usiamo considera i sei pilastri definiti nell'articolo 3 del regolamento RRF e citati precedentemente:

Il problema principale di questa classificazione è che diversi pilastri possono sovrapporsi tra loro, come per esempio: "la decarbonizzazione dell'industria" promuove la transizione verde (1° pilastro) e la crescita sostenibile (3° pilastro). La "fornitura di attrezzature digitali per gli insegnanti" sostiene la trasformazione digitale (2° pilastro) e la politica dell'istruzione (6° pilastro).

Può risultare difficile anche classificare un programma che mira a sovvenzionare l'assunzione di persone disabili, perché questo potrebbe essere etichettato come crescita inclusiva (3° pilastro) o coesione sociale (4° pilastro), o anche come resilienza sociale (5° pilastro). Alcuni progetti inoltre promuovono sia la transizione verde che la trasformazione digitale, come ad esempio il "sostegno all'industria aeronautica", pur se l'intero importo di una particolare voce o sottovoce non è verde o digitale. Nella maggior parte delle voci di investimento, le componenti verdi e digitali sono solo parziali.

Una strategia per rendere l'analisi più esaustiva e completa può essere quella di assegnare uno o due pilastri ad ogni categoria di spesa, in questo modo si possono creare più categorie di spesa confrontabili tra di loro.

Vengono riportate di seguito alcune tabelle con la riclassificazione della percentuale di spesa elaborata personalmente secondo i dati forniti dall'istituto Brugel.

Country	1	1&2	1&3	1&4	1&5	1&6	2	2&3	2&4	2&5	2&6	3
Austria	28%	0%	19%	2%	0%	0%	24%	8%	0%	0%	4%	2%
Belgium	45%	0%	15%	1%	0%	0%	18%	3%	0%	1%	0%	8%
Bulgaria	32%	6%	0%	0%	0%	0%	15%	0%	0%	0%	0%	22%
Croatia	33%	11%	4%	0%	3%	0%	10%	2%	0%	1%	1%	7%
Cyprus	7%	0%	29%	0%	0%	0%	7%	0%	0%	0%	0%	35%
Czechia	44%	0%	0%	0%	0%	0%	16%	0%	0%	0%	0%	10%
Denmark	45%	32%	15%	0%	0%	0%	6%	0%	0%	0%	0%	0%
Estonia	42%	0%	0%	0%	0%	0%	24%	0%	0%	0%	0%	0%
Finland	30%	0%	9%	0%	0%	0%	1%	3%	6%	4%	2%	21%
France	19%	0%	30%	0%	0%	0%	13%	1%	0%	0%	0%	9%
Germany	9%	0%	31%	0%	0%	0%	10%	11%	0%	26%	5%	0%
Greece	5%	2%	24%	0%	9%	0%	10%	7%	1%	2%	9%	14%
Hungary	17%	0%	14%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	9%	8%	13%
Ireland	45%	7%	0%	0%	0%	0%	15%	0%	0%	8%	6%	3%
Italy	29%	2%	10%	0%	3%	0%	8%	10%	0%	7%	2%	8%
Latvia	37%	0%	0%	0%	0%	0%	21%	0%	0%	0%	0%	24%
Lithuania	37%	0%	3%	0%	0%	2%	14%	6%	0%	2%	0%	5%
Luxembourg	39%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	26%	0%	7%
Malta	55%	0%	0%	0%	0%	0%	16%	0%	0%	0%	0%	0%
Poland	57%	0%	0%	0%	0%	0%	14%	0%	0%	0%	0%	13%
Portugal	22%	0%	0%	0%	0%	0%	16%	0%	0%	0%	0%	23%
Romania	17%	6%	0%	0%	0%	0%	8%	0%	0%	0%	0%	43%
Slovakia	17%	0%	18%	0%	0%	0%	17%	0%	0%	1%	0%	11%
Slovenia	2%	3%	32%	0%	15%	0%	8%	0%	0%	3%	3%	16%
Spain	44%	0%	0%	0%	0%	0%	25%	0%	0%	0%	0%	14%
Sweden	35%	0%	13%	9%	0%	0%	1%	7%	6%	0%	0%	0%
<b>Grand Total</b>	<b>30%</b>	<b>2%</b>	<b>10%</b>	<b>0%</b>	<b>2%</b>	<b>0%</b>	<b>12%</b>	<b>5%</b>	<b>0%</b>	<b>5%</b>	<b>1%</b>	<b>12%</b>

Tabella 2.1

Country	3&4	3&5	3&6	4	4&4	4&5	4&6	5	5&6	6	U	Grand Total
Austria	6%	0%	0%	0%	0%	4%	3%	0%	0%	0%	0%	100%
Belgium	0%	0%	0%	6%	0%	0%	0%	1%	0%	1%	0%	100%
Bulgaria	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	10%	0%	14%	0%	100%
Croatia	0%	0%	5%	3%	0%	0%	0%	5%	0%	9%	6%	100%
Cyprus	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	14%	0%	8%	0%	100%
Czechia	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	7%	0%	23%	0%	100%
Denmark	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%	0%	0%	0%	100%
Estonia	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	34%	0%	0%	0%	100%
Finland	1%	0%	3%	0%	0%	2%	0%	16%	0%	2%	0%	100%
France	0%	0%	0%	6%	0%	0%	0%	10%	0%	11%	0%	100%
Germany	0%	0%	0%	2%	0%	0%	0%	3%	0%	3%	0%	100%
Greece	1%	2%	2%	4%	0%	2%	0%	4%	0%	4%	0%	100%
Hungary	0%	0%	0%	3%	0%	0%	0%	26%	0%	10%	0%	100%
Ireland	0%	0%	11%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	4%	0%	100%
Italy	2%	0%	1%	6%	1%	0%	0%	3%	0%	8%	2%	100%
Latvia	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	16%	0%	2%	0%	100%
Lithuania	0%	0%	2%	5%	0%	0%	0%	14%	0%	11%	0%	100%
Luxembourg	0%	0%	0%	26%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	100%
Malta	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	17%	0%	12%	0%	100%
Poland	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	13%	0%	0%	3%	100%
Portugal	0%	0%	0%	5%	0%	0%	0%	24%	0%	9%	1%	100%
Romania	0%	0%	0%	4%	0%	0%	0%	11%	0%	12%	0%	100%
Slovakia	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	23%	0%	13%	0%	100%
Slovenia	0%	0%	6%	5%	0%	0%	0%	6%	0%	1%	0%	100%
Spain	0%	0%	0%	5%	0%	0%	0%	6%	0%	5%	0%	100%
Sweden	3%	0%	12%	0%	0%	0%	0%	14%	0%	0%	0%	100%
<b>Grand Total</b>	<b>1%</b>	<b>0%</b>	<b>1%</b>	<b>4%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>7%</b>	<b>0%</b>	<b>7%</b>	<b>1%</b>	<b>100%</b>

Taebella 2.2

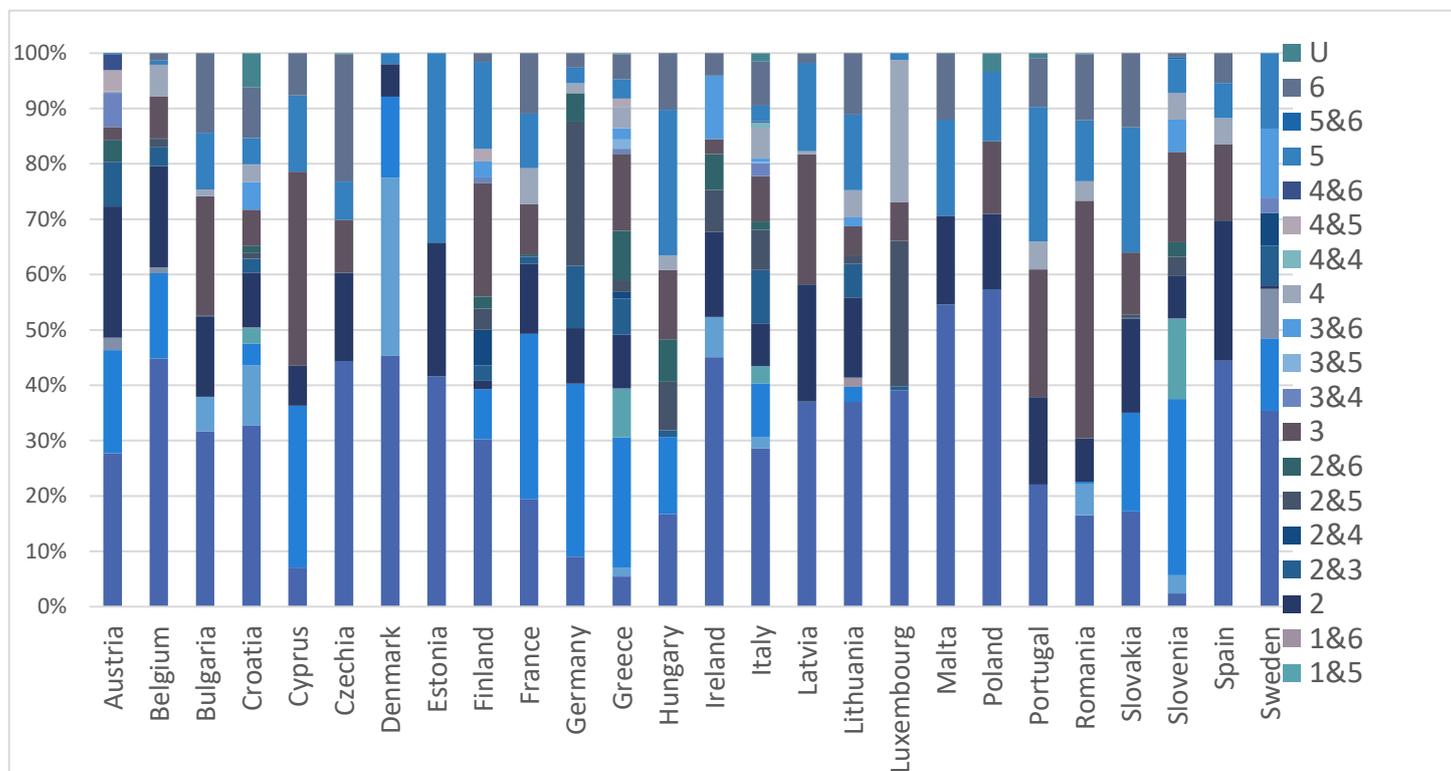


Figura 2.2

Dalle tabelle e dai grafici riportati si evince che alcuni pilastri hanno più affinità progettuali e di investimento rispetto ad altri, come il primo pilastro, transizione verde, e il terzo pilastro, crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. In quasi tutti i paesi, infatti, l'unione dei due pilastri evidenzia la presenza di investimenti non riconducibili ad uno o all'altro pilastro. Lo stesso ragionamento può essere applicato alle coppie secondo-terzo pilastro e secondo-quinto.

Si tratta in quasi tutti i casi di tematiche inerenti sostenibilità ambientale e digitale, che si presentano fortemente interconnesse; tra i paesi con un numero maggiore di investimenti riconducibili a più pilastri troviamo Grecia e Italia.

Una classificazione alternativa è quella che considera le sette aree principali definite dalla commissione per gli investimenti e le riforme:

- Power up (tecnologie pulite e rinnovabili);
- Renovate (efficienza energetica degli edifici);
- Recharge and refuel (trasporto sostenibile e stazioni di ricarica);
- Connect (diffusione di servizi rapidi a banda larga);
- Modernise (digitalizzazione della pubblica amministrazione);
- Scale-Up (capacità di data cloud e processori sostenibili);
- Reskill and upskill (istruzione e formazione a sostegno delle competenze digitali).

Il vantaggio di questa classificazione è che le sovrapposizioni tra le sette voci sono minori (anche se rimane la parziale sovrapposizione tra progetti verdi e digitali) e ogni voce di spesa può essere collocata in una singola categoria con un buon livello di approssimazione. Lo svantaggio è che questa classificazione non include tutti gli obiettivi verdi e digitali e manca di tutti gli obiettivi non verdi e non digitali, come l'inclusione sociale e la ricerca (se questi non hanno una componente verde o digitale).

Sono state dunque aggiunte tre categorie:

- Altro verde;
- Altro digitale;
- Senza categoria.

Viene riportata di seguito una tabella con la riclassificazione della percentuale di spesa elaborata personalmente secondo i dati forniti dall'istituto Brugel.

Country	1. Power up (Clean Technologies and renewables)	2. Renovate (Energy efficiency of buildings)	3. Recharge and refuel (Sustainable transport and charging stations)	4. Connect (Roll-out of rapid broadband services)	5. Modernise (Digitalisation of Public administration)	6. Scale-Up (Data cloud capacities and sustainable processors)	7. Reskill and upskill (Education and Training to support digital skills)	8. Other green	9. Other digital	Uncategorised	Grand Total
Austria	17%	7%	19%	20%	4%	3%	11%	8%	5%	8%	100%
Belgium	10%	18%	15%	2%	10%	0%	15%	18%	2%	10%	100%
Bulgaria	22%	14%	7%	0%	18%	0%	14%	6%	0%	18%	100%
Croatia	8%	12%	6%	2%	7%	1%	2%	24%	4%	34%	100%
Cyprus	29%	0%	7%	4%	11%	0%	8%	0%	0%	41%	100%
Czechia	26%	19%	2%	4%	7%	6%	30%	0%	0%	7%	100%
Denmark	19%	16%	14%	1%	4%	1%	0%	43%	0%	2%	100%
Estonia	14%	5%	20%	2%	10%	0%	3%	1%	11%	34%	100%
Finland	18%	13%	7%	2%	9%	1%	11%	11%	2%	25%	100%
France	9%	18%	17%	1%	7%	4%	18%	6%	1%	20%	100%
Germany	12%	9%	21%	8%	28%	3%	5%	0%	7%	7%	100%
Greece	10%	16%	6%	3%	14%	0%	13%	4%	2%	32%	100%
Hungary	11%	3%	25%	0%	1%	0%	20%	6%	8%	26%	100%
Ireland	6%	10%	17%	0%	21%	0%	0%	13%	9%	26%	100%
Italy	8%	10%	19%	7%	6%	1%	11%	10%	0%	29%	100%
Latvia	4%	13%	17%	6%	21%	1%	5%	0%	0%	34%	100%
Lithuania	12%	10%	16%	3%	14%	0%	5%	3%	5%	33%	100%
Luxembourg	0%	26%	33%	11%	5%	12%	7%	6%	0%	0%	100%
Malta	23%	0%	32%	0%	16%	0%	0%	0%	0%	29%	100%
Poland	38%	0%	20%	14%	13%	1%	4%	0%	0%	11%	100%
Portugal	7%	8%	6%	2%	5%	0%	10%	10%	8%	44%	100%
Romania	15%	8%	30%	0%	4%	3%	13%	6%	4%	17%	100%
Slovakia	12%	11%	12%	1%	17%	0%	25%	0%	0%	23%	100%
Slovenia	10%	3%	12%	2%	10%	0%	11%	18%	3%	31%	100%
Spain	7%	10%	19%	15%	8%	0%	11%	6%	16%	9%	100%
Sweden	0%	12%	4%	6%	1%	0%	15%	32%	7%	23%	100%
<b>Grand Total</b>	<b>11%</b>	<b>10%</b>	<b>18%</b>	<b>7%</b>	<b>9%</b>	<b>1%</b>	<b>11%</b>	<b>7%</b>	<b>4%</b>	<b>22%</b>	<b>100%</b>

Tabella 2.3

Attraverso i dati riportati nel grafico e nella tabella soprastanti è possibile evidenziare in quali settori sono concentrate maggiori risorse e come i paesi hanno deciso di mettere in atto la propria strategia di spesa. Attraverso un'analisi di questo tipo è possibile individuare gli obiettivi che tendenzialmente i paesi ritengono prioritari e quali quelli secondari.

La flagship più sostenuta su cui tutti i paesi decidono di concentrare risorse è la Recharge and refuel. Vengono destinati circa 74 miliardi di euro dai quattordici paesi presi in analisi per "promuovere l'utilizzo di tecnologie pulite, per incoraggiare lo sviluppo di trasporti sostenibili e stazioni di ricarica e rifornimento, e per l'estensione del trasporto pubblico". L'obiettivo è quello di creare entro il 2025 "uno dei tre milioni di punti di ricarica necessari nel 2030 e la metà delle 1000 stazioni di idrogeno necessarie". Possiamo quindi definire questo obiettivo prioritario, essendo partecipato da tutti i paesi presi in esame. Quelli che destinano la maggiore percentuale delle risorse che hanno a disposizione a tale flagship sono il Lussemburgo (32,67%), l'Ungheria (25.13%), e la Germania (21%).

Una seconda tendenza che occorre evidenziare riguarda l'area dello Scale-up, in quanto risulta essere la flagship meno sostenuta dagli investimenti promossi dai paesi. Sette dei quattordici paesi analizzati non promuovono infatti nessun investimento che espanda l'ampiezza industriale di cloud data e lo sviluppo di processori più elevati, moderni e sostenibili. Gli altri sette invece contribuiscono in maniera esigua, destinando circa poco meno di quattro milioni di euro. In ordine di percentuale, rispetto alle risorse del Piano assegnate, i paesi che contribuiscono maggiormente sono il Lussemburgo (12,27%), la Francia (4.32%), la Germania (2,68%), la Polonia (0,68%), l'Italia (0,52%), la Danimarca (0,51%) e la Grecia (0,35%).

Il secondo settore al quale i paesi destinano più risorse è il power up. L'area mira al potenziamento della produzione ed utilizzo delle risorse rinnovabili e a porre le basi per lo sviluppo del mercato dell'idrogeno. Complessivamente i quattordici paesi destinano 46,79 miliardi di euro. Quelli che destinano la maggiore

percentuale delle risorse a disposizione sono Polonia (37,50%), Cipro (28,89%) e la Danimarca (25,14%).

Il terzo settore al quale sono destinate più risorse è il Reskill and upskill, che ha come obiettivo quello di implementare ed aggiornare le competenze per favorire la transizione ambientale e digitale, includendovi tutta la società. Le risorse totali destinate dai paesi sono 46,65 miliardi di euro. Considerando che tale area è la terza per risorse assegnate, può essere considerata come prioritaria. I paesi che destinano la maggiore percentuale delle risorse sono la Slovacchia (24,67%), l'Ungheria (20,38%) e la Francia (19,41%).

La terza categorizzazione analizzata si basa sulla classificazione statistica delle attività economiche dal dataset dei conti nazionali, NACE (Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne).

Uno dei vantaggi principali è che anche in questo caso non c'è sovrapposizione tra le categorie, mentre lo svantaggio è che non è sempre chiaro come classificare una particolare voce di spesa. Per esempio, il "sostegno alle piccole e medie imprese" non può essere indirizzato in uno specifico settore. È stata quindi aggiunta una categoria denominata "non categorizzata". Alcune voci di spesa inoltre, potrebbero essere collegate a più settori; i treni ad alta velocità, per esempio, includono la costruzione di stazioni ferroviarie (settore F: costruzione) e l'impiego di treni (settore H: trasporto e stoccaggio). Spesso non sono disponibili dati sufficientemente dettagliati per distinguere le varie categorie di industrie all'interno di una particolare voce di spesa.

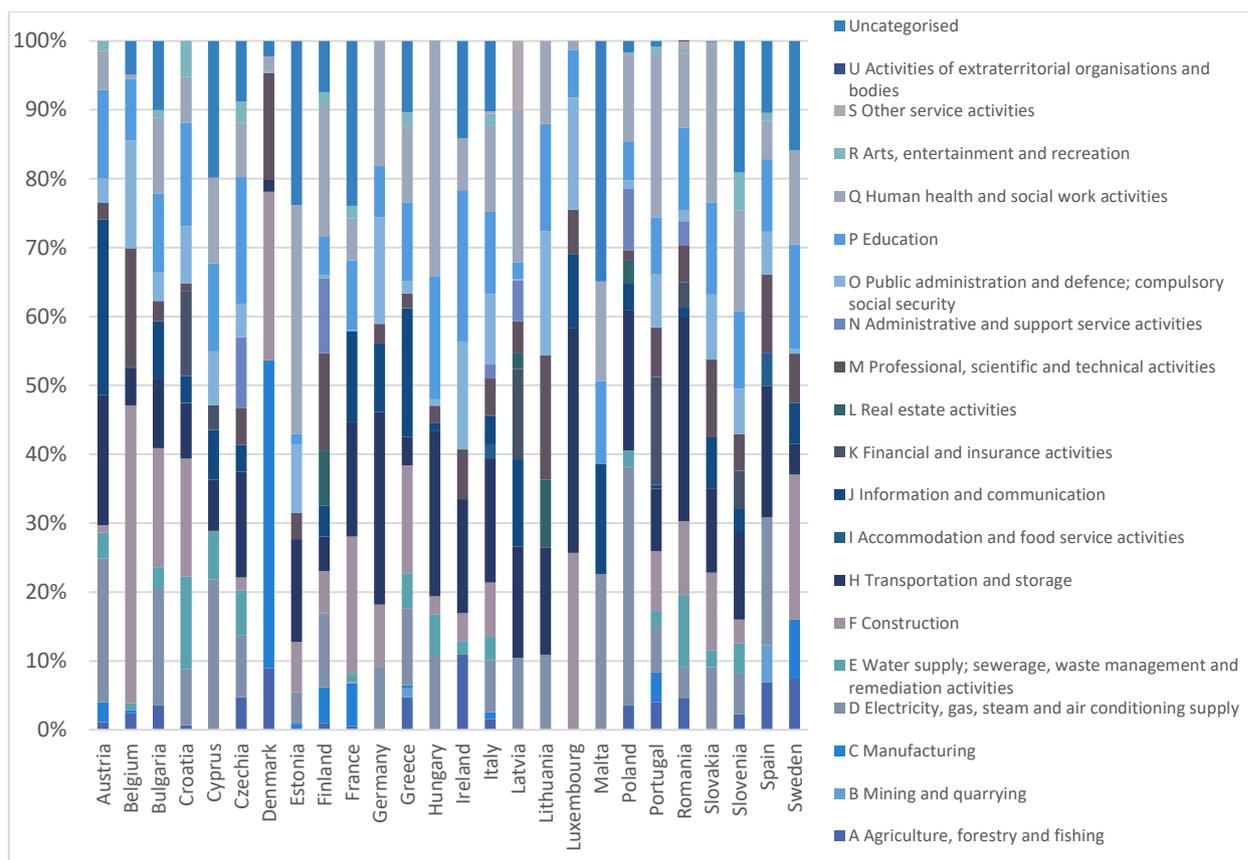


Figura 2.3

Attraverso la tabella, sopra riportata, è possibile evidenziare quali categorie i paesi ritengano prioritarie e verso le quali hanno deciso di concentrare la loro capacità di spesa

La categoria dei trasporti e dello stoccaggio risulta essere la destinataria di più risorse in assoluto; in totale i quattordici paesi hanno assegnato 74,79 miliardi di euro. Il paese che più contribuisce a questa categoria è l'Italia, la quale vi destina 34,55 miliardi di euro. Il secondo paese per investimenti è la Spagna con 13,20 miliardi di euro. È però più interessante indagare la percentuale di risorse rispetto al totale, che i paesi assegnano a questa categoria, essendo Italia e Spagna i due paesi che ricevono il maggior numero di sovvenzioni in valore assoluto. I paesi che destinano la maggior percentuale di risorse che hanno a disposizione ai trasporti e allo stoccaggio è il Lussemburgo (32,67%), la Germania (28%) e l'Ungheria (25,13%). Il paese che ritiene meno prioritario questo settore è la Danimarca, che vi assegna solo 1,74% delle risorse totali.

La seconda categoria ritenuta prioritaria dai paesi concerne la salute umana e le attività di assistenza sociale, alla quale i paesi destinano 48,91 miliardi di euro, di cui 23,87 previsti solo dall'Italia. I paesi che destinano la maggior percentuale di risorse che hanno a disposizione a tale categoria sono l'Ungheria (37,21%), Slovacchia (23,25%) e Germania (18,12%), per contro il paese che la ritiene meno prioritaria è il Belgio (0,59%).

La terza categoria prioritaria è quella della fornitura di energia elettrica, gas, vapore ed aria condizionata, alla quale i paesi destinano 47,27 miliardi di euro ed anche in questo caso è l'Italia a contribuire maggiormente con 14,52 miliardi di euro, seguita dalla Spagna con 12,91 miliardi di euro. I paesi che destinano la maggior percentuale di risorse che hanno a disposizione a tale categoria sono la Polonia (34,63%), Cipro (21,81%) e la Spagna (18,56%). I paesi che non ritengono prioritario questo settore sono la Danimarca, il Belgio ed il Lussemburgo, che non vi destinano alcuna risorsa.

Attraverso questa analisi è possibile affermare che i piani dei quattordici paesi analizzati contribuiscono a progettare un futuro europeo basato principalmente sui trasporti e lo stoccaggio dell'energia, la salute umana e le attività di assistenza sociale, l'energia elettrica, gas, vapore ed aria condizionata, e l'educazione.

## 2.4 Analisi Dei singoli piani

La seconda parte del presente capitolo vuole effettuare una più approfondita analisi dei principali Piani predisposti da alcuni paesi europei, attraverso cui sarà possibile individuare ed evidenziare le politiche del futuro che i vari Governi hanno deciso di attuare

Nello specifico, i Piani selezionati per l'analisi e la comparazione sono quelli predisposti dalla Francia, Germania, Spagna e Grecia, poiché l'Italia, in chiave economica, politica e di dimensione geografica, può essere paragonata ai paesi presi in analisi. La scelta di questi paesi si collega inoltre ad un ragionamento storico, politico e geografico.

Francia e Germania, paesi fondatori dell'UE e principali economie europee, hanno deciso di presentare i due Piani nazionali in maniera congiunta, ribadendo il ruolo di guida e l'alleanza che li contraddistingue. Bruno Le Maire in una conferenza stampa congiunta tra i due stati, ha dichiarato: "Sono lieto di presentare, insieme a Olaf Scholz, i nostri piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR). Per noi era importante farlo assieme, poiché Germania e Francia hanno lavorato mano nella mano dall'inizio della crisi"<sup>158</sup>, aggiungendo che "Questa cooperazione franco-tedesca è al centro dei nostri rispettivi piani in diversi settori chiave come l'idrogeno, l'elettronica e le telecomunicazioni, nonché l'intelligenza artificiale e le batterie".

Il terzo paese incluso nell'analisi comparata è la Spagna, paragonata all'Italia non solo per area geografica, ma anche a livello di problematiche economiche e strutturali. Spagna e Italia sono infatti i principali paesi europei destinatari di Next Generation. La Grecia è stata inclusa nell'analisi in quanto esempio di "ex Piig" che, dopo aver affrontato una crisi economica molto profonda e complessa, ha intrapreso un percorso di recupero.

## 2.4.1 Italia

Come mostrato precedentemente, L'Italia è il secondo paese UE in quanto beneficiario netto anche se in termini assoluti è quello che riceverà più risorse nell'ambito della Rrf.

Infatti, nonostante La Spagna abbia una popolazione inferiore, durante la fase pandemica ha registrato una recessione più pronunciata e ad oggi presenta un tasso di disoccupazione più elevato (17,5% nel 2021 contro il 10,5% italiano fonte: statista) a causa della pesante crisi finanziaria subita dal 2009. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza Italiano prevede che il paese richieda tutti i 191,5 miliardi potenzialmente attivabili, 68,9 miliardi di euro di sovvenzioni e 122,6 miliardi di prestiti. Questi fondi saranno suddivisi in 6 missioni così identificate:

- Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
- Rivoluzione verde e transizione ecologica;
- Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
- Istruzione e ricerca;
- Inclusione e coesione;
- Salute.

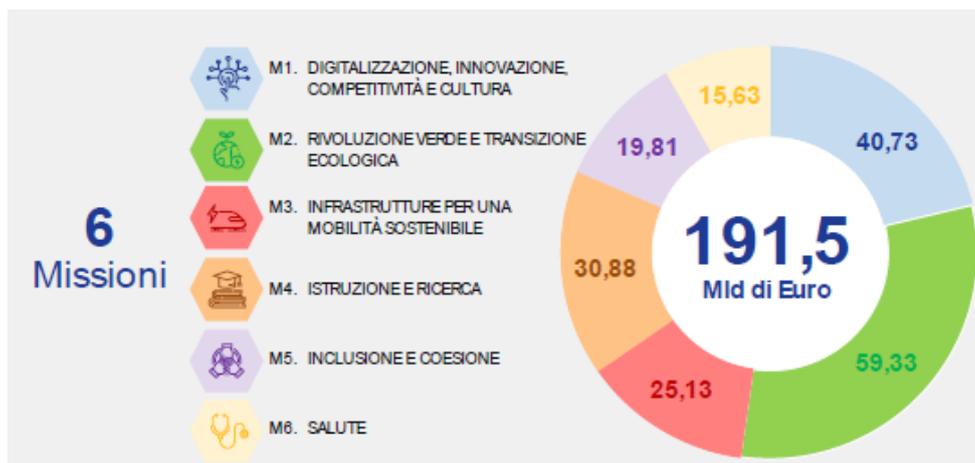


Figura 2.4 Allocazione Fondi, fonte:Pnrr Italia

Considerando anche gli altri fondi di NextGeneration, l'Italia prevede di destinare 69,96 miliardi a progetti per la transizione "green", 50,7 miliardi per quella digitale

e 115,11 miliardi nelle altre aree. Oltre a portare avanti le progettualità legate alle missioni, l'Italia si è impegnata anche ad effettuare in questi anni delle riforme lungo tre "assi":

- le riforme "orizzontali", focalizzate sulla modernizzazione della Pubblica amministrazione (PA) e della Giustizia;
- le riforme "abilitanti", basate sulle semplificazioni per dare una spinta a competitività e concorrenza del sistema economico;
- altre riforme di "accompagnamento" al piano, incentrate soprattutto sull'introduzione di un sistema fiscale più equo e migliore protezione sociale dei lavoratori.

Il monitoraggio relativo alla gestione delle risorse e all'implementazione dei progetti sarà affidato al Ministero dell'Economia e delle Finanze, per la parte riguardante il "coordinamento centralizzato" per l'attuazione del Pnrr che sarà inoltre il punto di contatto con la Commissione europea. È stata istituita inoltre presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri la cabina di regia per il Pnrr, che avrà il compito di verificare l'avanzamento del Piano e la gestione dei rapporti con le amministrazioni centrali e locali responsabili di attuare i progetti specifici. Infine, è stato predisposto un organismo di audit del Pnrr che avrà il compito di svolgere le attività di controllo sulla regolarità delle procedure e delle spese.

Secondo le stime del Governo italiano, l'impatto dei progetti previsti dal PNRR sulla crescita economica potrebbe essere compreso tra 1,8 e 3,6 punti aggiuntivi sul Pil entro il 2026 e, se le riforme "orizzontali" e "abilitanti" previste saranno effettuate, potrà arrivare un'ulteriore crescita pari al 3,3%. Bisogna però tenere in considerazione che queste simulazioni sono state ottenute ipotizzando il miglior scenario. Purtroppo, l'Italia, almeno sino a oggi, non è mai stata in grado di spendere in maniera efficace i fondi europei. Ad esempio, nei primi quattro anni del periodo 2014-20 l'Italia è riuscita ad utilizzare solo il 10% dei fondi a essa destinati nell'ambito dello European Structural Investment Fund <sup>2</sup>.

Sarà necessario, pertanto, riuscire ad attuare un miglioramento in termini di progettazione, spesa e rendicontazione delle risorse provenienti dal Next

<sup>2</sup> M. Martini, Why Italy and Spain will struggle to spend key EU funds, ISPI, 27 novembre 2020.

Generation per riuscire a sfruttare quella che rappresenta un'opportunità senza precedenti per il Governo italiano.

## **2.4.2 Francia**

Nel 2020 la Francia ha subito un crollo del Pil di oltre 8 punti percentuali e nonostante le incertezze presenti su pandemia e politica interna, il paese sta intraprendendo la strada di una ripresa economica. Da un lato, nonostante la campagna di vaccinazione sia stata sviluppata in maniera abbastanza veloce, esiste l'incertezza data dalla possibile scoperta di nuove varianti di Covid-19. Dall'altro, le elezioni presidenziali che si sono svolte recentemente determinano comunque uno scenario politico ancora incerto.

La pandemia ha avuto sull'economia francese un impatto particolarmente duro, specialmente in alcuni settori chiave. A fine maggio 2021 le attività di ristorazione e dei servizi aerei, che rappresentano circa il 14% della produzione nei settori dei servizi non finanziari, risultavano essere al di sotto del 50% rispetto al valore di dicembre 2019, mentre il tasso di disoccupazione ha raggiunto l'8,6% a fine 2021<sup>3</sup>.

A causa degli interventi volti a sostenere l'economia, si è registrato un aumento del deficit fino al 9,2% nel 2020 che insieme alla caduta del Pil e ad un preventivato aumento, determinano che il debito pubblico possa ragguagliarsi al 115,3% del PIL nel 2021 e al 113,5% nel 2022.

Per rispondere a queste sfide e problematiche, il 3 settembre 2020 (uno tra i primi paesi) la Francia ha presentato pubblicamente "France Relance", il proprio piano per la ripresa. Dei 100 miliardi di euro totali previsti dal piano, 39,4 saranno coperti da trasferimenti a fondo perduto da parte di Bruxelles attraverso la Recovery and Resilience Facility.

Il piano poggia su tre priorità:

- ecologia (30 miliardi),
- competitività (34 miliardi),
- coesione (36 miliardi).

<sup>3</sup>OCSE, France Economic Snapshot, maggio 2021.

Il 46% delle risorse che arriveranno dalla Commissione europea sono state stanziare per la lotta al cambiamento climatico; l'obiettivo di France Relance infatti è quello di rendere la nazione la prima grande economia decarbonizzata d'Europa.

Uno dei principali investimenti per raggiungere questo traguardo riguarda il rinnovamento delle linee ferroviarie, per cui sono stati stanziati 4,7 miliardi. Sono previsti anche importanti investimenti nella mobilità individuale, attraverso bonus e premi per la rottamazione e acquisto di veicoli elettrici o ibridi. A dicembre 2020 si riporta un aumento dell'acquisto di veicoli elettrici, dato che è arrivato all'11%, contro il solo 2% dell'anno precedente<sup>4</sup>.

Per lo sviluppo di tecnologie verdi e il sostegno alla decarbonizzazione dell'industria sono stanziati 3,4 miliardi: tra le diverse tecnologie green lo sviluppo dell'idrogeno riveste un ruolo molto importante.

Il piano specifica che il governo sosterrà progetti privati sul territorio per lo sviluppo di soluzioni a base di idrogeno green, generato attraverso metodi sostenibili, come l'elettrolisi. France Relance lancia inoltre "importanti progetti comuni europei" per l'industrializzazione dell'idrogeno sul territorio, proposta condivisa con il governo tedesco.

Una cifra pari a 600 milioni sarà allocata per la rilocalizzazione delle catene del valore (cosiddetto "reshoring") sul territorio francese, in modo da rendere il tessuto economico del paese più resiliente a shock come il Covid-19.

La digitalizzazione inoltre è uno dei principali capitoli del piano (1,2 miliardi).

La Francia, Secondo il Digital Economy & Society Index del 2020, è 15° su 28 Stati Membri a livello di competitività digitale<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Volet Ecologie, Plan de relance, economie.gouv.fr.

a

<sup>5</sup> Commissione europea, The Digital Economy and Society Index, 2020.

e

favorire lo scambio di competenze e conoscenze riguardo alla digitalizzazione della propria impresa.

Per il settore pubblico invece sono previsti investimenti per la creazione di un cloud statale (un sistema di identità digitale) e in materia di cyber sicurezza, anche se sarebbe necessario rinnovare altresì le pratiche digitali relative alla sanità e all'istruzione.

All'interno della priorità "Coesione", 7,6 miliardi sono dedicati al sostegno del mercato del lavoro, il cui obiettivo principale è l'insegnamento di nuove competenze agli individui in cassa integrazione, attraverso lo strumento FNE-Formation, con il quale il governo si impegna a coprire parzialmente le spese per corsi di formazione durante il periodo di inattività o attività parziale dei dipendenti. Infine, 6 miliardi (nell'arco temporale di cinque anni) sono stati stanziati per investimenti nel settore sanitario,

Una parte importante all'interno del piano che gli stati membri devono presentare riguarda le riforme: tra quelle presentate dal piano francese è interessante sottolineare la legge sul clima e la resilienza, che si basa su un testo redatto nel luglio 2020 da una commissione composta dai cittadini.

Per incentivare il ritorno all'occupazione stabile, contro l'aumento degli impieghi con contratti a tempo determinato, è stata prevista, nell'ambito del mercato del lavoro, una legge contro la disoccupazione.

Per quanto riguarda il funzionamento della governance del Piano, è prevista l'istituzione di un Comitato di monitoraggio nazionale presieduto dal primo ministro. Il suo compito sarà quello di coordinare l'intera gestione delle risorse con una particolare attenzione ai tempi previsti dalla "tabella di marcia" e al raggiungimento degli obiettivi intermedi.

I Controlli e la rendicontazione saranno presi in carico dalla Commissione interministeriale per il coordinamento dei controlli, che coordinerà vari organismi coinvolti, dalla Corte dei conti ai dipartimenti ministeriali competenti.

Il Pnrr francese è stato valutato positivamente da parte della Commissione, soprattutto per il livello di coerenza e di equilibrio con cui il piano è stato progettato. In particolare, è stato apprezzato da Bruxelles l'elevato ammontare di fondi (46%) allocato per la transizione energetica.

La Francia è stata tra i primi Paesi Membri a presentare il proprio piano e vede in France Relance uno strumento strategico per rafforzare la propria sovranità tecnologica ed economica. Nei prossimi anni, visti anche i risultati elettorali che hanno visto Macron trionfare alle elezioni presidenziali, sarà possibile valutare la performance compiuta da Parigi, e se la direzione intrapresa rimarrà la stessa.

### **2.4.3 Germania**

A settembre 2021 si sono tenute le elezioni federali che hanno visto vincere il segretario nazionale della Cdu, Armin Laschet, partito al quale apparteneva anche il cancelliere uscente Angela Merkel, che guidava la Germania dal 2016.

A causa della pandemia la Germania ha subito una caduta del 4,8% del Pil, comunque meno rispetto alle altre principali economie dell'UE. In particolare, un tasso di disoccupazione al 3,4% a fine 2021 e un settore manifatturiero, che ha visto la produzione crescere nei primi mesi del 2021, sono rappresentativi della resilienza dell'economia tedesca. I cittadini impiegati negli schemi per contrastare la disoccupazione, finanziati dal governo, erano quasi 3,3 milioni, contro i 6 milioni registrati nel picco della prima ondata nella primavera 2020. Una situazione differente invece possiamo notarla nei consumi che a gennaio-febbraio 2021 hanno visto le vendite al dettaglio essere ancora inferiori rispetto ad aprile-maggio 2020, nel pieno della prima ondata di Pandemia.

Il Darp (Deutscher Aufbau- und Resilienzplan), il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza tedesco è stato presentato alla fine di aprile 2021 e approvato positivamente dalla commissione a giugno dello stesso anno.

Il budget totale del piano è pari a 28 miliardi, di cui 25,6 richiesti a Bruxelles sotto forma di Grants, senza accedere alla parte di prestiti; i fondi saranno gestiti dal Ministero delle Finanze, in collaborazione con i Ministeri di competenza.

Il piano si struttura in sei priorità:

- politica climatica e transizione energetica;
- digitalizzazione dell'economia e delle infrastrutture;
- digitalizzazione dell'educazione;
- coesione sociale;
- rafforzamento del sistema sanitario;
- modernizzazione della PA e abbattimento delle barriere per gli investimenti<sup>6</sup>.

il 40% dei fondi è destinato alla transizione ecologica: in particolare 3,3 miliardi sono dedicati alla decarbonizzazione dell'industria, con un focus sull'idrogeno. L'obiettivo del governo è quello di facilitare l'utilizzo di questa risorsa, cercando di abbattere i costi della transizione e finanziando progetti di ricerca incentrati sulla produzione di idrogeno "green". Sempre con riferimento all'idrogeno, il paese ha lanciato con la Francia "importanti progetti comuni europei" nello sviluppo di questa tecnologia (1,5 miliardi stanziati).

Gli incentivi all'acquisto di veicoli elettrici e la creazione di punti di ricarica delle batterie sono un altro obiettivo del piano tedesco. Con il Darp infatti si vuole supportare la circolazione di più di mezzo milione di veicoli elettrici privati, installare 400.000 colonnine di ricarica negli edifici residenziali, 50.000 di accesso pubblico, e aumentare il numero di bus elettrici o a biocarburante. Misure che da un lato vanno a sostenere la "rivoluzione verde", ma allo stesso tempo sono volte anche a sostenere l'industria automobilistica nazionale nella fase di transizione verso l'elettrico. Sono stati stanziati inoltre, 2,5 miliardi per l'efficientamento energetico di almeno 40.000 edifici.

Una peculiarità del piano tedesco è rappresentata dalla massiccia proporzione di fondi destinati alla digitalizzazione, per la quale la Germania prevede di stanziare il

<sup>6</sup> Ministero delle Finanze, Deutscher Aufbau- und Resilienzplan, 27 aprile 2021

52% delle risorse totali, contro la soglia minima del 20% richiesta dalla Commissione. Una delle misure principali promosse dal Darp è la promozione dell'expertise in ambito digitale. Infatti, per facilitare l'utilizzo innovativo dei dati la Germania ha stanziato 500 milioni per creare e sviluppare una Data Strategy. Altri 500 milioni saranno dedicati alla digitalizzazione del sistema ferroviario e 1,9 miliardi invece saranno dedicati alla digitalizzazione del sistema di produzione dell'industria dell'automobile. Sempre nei fondi destinati alla digitalizzazione, sono previsti progetti per efficientare la burocrazia e gli apparati statali, incentivi alla transizione digitale nell'istruzione, nella sanità pubblica e nella pubblica amministrazione (Onlinezugangsgesetz, la "legge sull'accesso online").

Le riforme strutturali previste dal Darp sono due:

- La digitalizzazione e modernizzazione della PA attraverso la legge appena citata e interventi specifici sui registri.
- La riduzione delle barriere burocratiche per investimenti pubblici e privati. Un gruppo composto da rappresentanti dei Länder e federali, sotto la guida del governo federale, lavoreranno per rendere la Pubblica amministrazione più business-friendly.

La responsabilità della gestione del Piano è in capo all'Ufficio di coordinamento del Ministero federale delle Finanze, che insieme ai dipartimenti competenti per materia dovrà sovrintendere all'implementazione dei progetti e alla loro rendicontazione. A supporto di questo ufficio è stato nominato un gruppo di economisti ed esperti di controllo di gestione che avranno il compito di coordinare gli sforzi per l'attuazione del Piano.

La Commissione europea ha valutato positivamente il Darp. Le misure contenute nel piano potranno permettere alla Germania di raggiungere la neutralità climatica cinque anni prima del traguardo definito a livello europeo, quindi nel 2045<sup>7</sup>. Da una corretta implementazione del Darp si potrebbe generare un aumento del 2% del Pil e dello 0,5% di occupazione nel lungo termine, anche se gli effetti di crescita aggiuntiva stimati nel breve periodo (2021-26) dovrebbero essere intorno allo

0,6%. Rispetto all'incremento atteso da altri paesi è un dato inferiore, dovuto al fatto che le risorse destinate hanno un peso decisamente inferiore sul PIL.

Il Piano ha subito forti critiche a livello interno, soprattutto da parte del partito dei Verdi. Il motivo delle critiche riguarda il fatto che i principali investimenti nella transizione ecologica che non sarebbero nuovi, bensì ripresi dal piano di stimolo fiscale lanciato a giugno 2020. Inoltre, sia il Darp sia il piano di stimolo non sembrano fare promesse ambiziose sulla produzione di energia da fonti rinnovabili.

#### **2.4.4 Spagna**

L'attuale governo spagnolo è nato dalla cosiddetta coalición progresista tra Partito Socialista e Unidas Podemos. Nella storia della democrazia spagnola si tratta del primo esecutivo di coalizione, il primo ministro Pedro Sánchez è in carica dal gennaio 2020 e la legislatura durerà fino al 2023. La pandemia di Covid-19 ha temporaneamente bloccato la situazione instabile spagnola degli ultimi anni, dovuta a una crisi politica interna che ha visto il rafforzamento di formazioni "populiste" come Podemos, liberali, e Vox, più conservatori.

L'economia del paese non è stata invece risparmiata, con uno storico crollo del 10,8% del Pil nel 2020. Le ulteriori restrizioni e chiusure all'inizio dell'anno successivo hanno impedito la ripresa economica spagnola.

Come è accaduto in altri paesi, l'impatto economico del Covid-19 è stato asimmetrico nei diversi settori. Uno dei settori che è stato maggiormente danneggiato è quello del turismo, che nel 2019 rappresentava il 14,3% del pil nazionale. Il ritorno del settore a livelli pre-pandemici è ancora lontano, si stima una perdita complessiva di 300 miliardi e fino a 4,4 milioni di disoccupati.

Nel 2020 il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 20,4% nonostante sia stato parzialmente contenuto da un sostegno pubblico all'economia pari al 20% del Pil. Inoltre, uno dei fattori che desta maggiore preoccupazione riguarda l'incremento del debito pubblico, che nel 2021 è riuscito a raggiungere quasi il 117% del Pil a

<sup>7</sup> Commissione europea, "Analysis of the recovery and resilience plan of Germany", Commission Staff Working Document, n. 163, 22 giugno 2021.

causa dell'effetto combinato della recessione e del massiccio aumento di spesa pubblica volta ad arginare la crisi economica.

La commissione europea ha delineato delle prospettive di ripresa in cui si prevede un ritorno del paese ai livelli di crescita pre-Covid entro la fine del 2022, anche se molto dipenderà da un lato dall'andamento della pandemia, dall'altro da un utilizzo efficiente dei fondi europei in arrivo attraverso la Rrf.

Madrid ha presentato ad aprile il proprio Piano Nazionale di Ripresa, il Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia da 69,5 miliardi fino al 2023. Le spese saranno coperte da trasferimenti a fondo perduto dall'Unione Europea, che rendono la Spagna il principale beneficiario di grants nel quadro della Rrf.

Il piano stabilisce quattro linee di azione:

- transizione ecologica;
- transizione digitale;
- coesione sociale e territoriale;
- uguaglianza di genere.

Lungo queste direttrici sono sviluppate 10 policy areas:

- agenda urbana e rurale, sviluppo agricolo e lotta allo spopolamento;
- infrastrutture ed ecosistemi resilienti;
- una transizione energetica giusta e inclusiva;
- una pubblica amministrazione per il XXI secolo;
- modernizzazione e digitalizzazione di industria e Pmi, imprenditoria e contesto economico, ripresa e trasformazione del turismo e di altri settori strategici;
- promozione di scienza e innovazione e rafforzamento delle capacità del sistema sanitario nazionale;
- educazione e conoscenza, formazione continua e potenziamento delle capacità;
- la nuova care economy e politiche del lavoro;
- promozione delle industrie della cultura e dello sport;

- modernizzazione del sistema fiscale per una crescita inclusiva e sostenibile<sup>8</sup>.

Il governo spagnolo ha stanziato in totale 48,6 miliardi di euro per quanto riguarda la transizione ecologica e quella digitale. Per quanto riguarda la Transizione verde il Plan dedica il 19,2% dei fondi a investimenti nelle principali aree metropolitane per lo sviluppo della mobilità sostenibile e l'efficientamento degli edifici. Il 5,4% delle risorse invece è stato stanziato per la conservazione degli ecosistemi, specialmente lungo le coste, e della biodiversità. Il capitolo più grosso di spesa, a cui viene anche dedicata una sezione specifica, è riservato all'ambito energetico in cui sono stati stanziati 3,16 miliardi dedicati all'implementazione e integrazione delle fonti rinnovabili, che nel 2020 hanno generato il 44% dell'energia elettrica del paese (l'obiettivo entro il 2050 è di raggiungere il 100%).

Una menzione particolare è dedicata all'idrogeno, a cui sono destinati il 2,2% dei fondi per la produzione di idrogeno sostenibile, fonte con cui la Spagna ha vuole diventare leader internazionale.

Per quanto riguarda la transizione digitale, uno dei principali progetti riguarda l'ammodernamento della pubblica amministrazione e la digitalizzazione dei servizi pubblici a cui sono destinati 6,2% dei fondi. Su questo, il paese costruisce su una buona base, in un ranking del 2019 riguardante i paesi con il "best digital government" è risultato il 7° su 33 membri dell'Ocse. Ulteriori investimenti si concentrano poi sulla digitalizzazione del settore economico, in particolare delle Pmi e dell'industria a cui viene destinato il 12,4% delle risorse.

Tra i principali settori colpiti dalla pandemia troviamo, come detto precedentemente, il turismo, elemento trainante dell'economia spagnola. La modernizzazione del settore è per questo motivo uno dei principali punti del piano e le risorse stanziato ammontano a 3,4 miliardi. Per lo sviluppo del 5G e la cybersicurezza sono stanziati invece quasi 4 miliardi. Un intero capitolo di spesa è dedicato all'istruzione digitale, che include sia lo sviluppo di capacità digitali che l'ammodernamento del sistema educativo. La componente più consistente di questa policy area è il Piano Nazionale per le Capacità Digitali (3,59 miliardi) che

pianifica lo sviluppo di una rete nazionale di centri per la formazione digitale, una campagna di sensibilizzazione, e la promozione dell'educazione digitale in particolare per le donne e nelle scuole.

All'interno del Plan de Recuperación non sono previsti solo investimenti, infatti come per gli altri stati membri, una delle componenti chiave per l'ottenimento dei fondi europei è l'implementazione di riforme strutturali.

La riforma principale delineata nel Plan è quella del fisco, che poggia su quattro pilastri:

- La lotta alla frode fiscale, in cui sono incluse misure per incentivare la voluntary disclosure della propria situazione fiscale da parte dei contribuenti;
- La riforma del sistema fiscale, la cui redazione sarà affidata a una squadra di esperti affinché il nuovo sistema possa essere inclusivo e sostenibile;
- Il miglioramento dell'efficacia della spesa pubblica;
- La sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico.

Rispetto alla governance del Plan, saranno implementati due livelli di gestione. Il primo in cui sono coinvolte le autorità governative: il governo, attraverso i ministeri e gli organi competenti, avrà un controllo diretto sulla gestione dei fondi, affidata a una commissione interministeriale presieduta dal primo ministro e un comitato tecnico selezionato da quest'ultimo. È previsto inoltre un secondo livello di controllo da parte di organismi indipendenti, di cui ogni Ministero è provvisto. Il procedimento di auditing sarà affidato al Controllore Generale dello Stato (Igae in spagnolo), l'autorità indipendente incaricata di verificare la trasparenza dei conti pubblici.

Il Pnrr spagnolo è stato approvato dalla commissione Il 16 giugno scorso, valutato complessivamente rispondente ai criteri. Si stima che l'implementazione corretta del piano, con tutti gli investimenti e le riforme programmate, potrebbe portare una crescita dell'economia spagnola del 6,3% nel 2022.

## 2.4.5 Grecia

La Grecia è uno dei paesi appartenenti all'unione Europea che durante il periodo pandemico ha registrato uno tra i valori più bassi per quanto riguarda numero di contagi e decessi. Grazie a una buona gestione dell'emergenza sanitaria, ad oggi, con circa 30.000 decessi causati dal Covid e poco più di 500.000 contagi (Fonte: JHU CSSE COVID-19), è uno dei paesi che sembra avere gestito in maniera migliore le fasi più acute della pandemia.

Sul piano economico tuttavia sono sorti non pochi problemi in un paese che da poco aveva intrapreso un periodo di recupero e crescita. Dopo anni di politiche fiscali estremamente restrittive che si erano rese necessarie per evitare il default a causa di una crisi del debito pubblico che era cresciuto fino a livelli insostenibili, la pandemia ha inferto un duro colpo. Nel 2020 la Grecia ha subito una contrazione del Pil dell'8,2%, il dato peggiore dopo la recessione (-10,1%) sofferta nel 2011 al picco della crisi finanziaria. L'allentamento dei vincoli del Patto di Stabilità ha consentito in parte di arginare la crisi economica, ma ha causato un nuovo deterioramento dei conti pubblici che ha portato il rapporto deficit/Pil nel 2020 al 9,7%, mentre il rapporto debito/Pil è nuovamente salito raggiungendo il 205,6% del Pil. Il blocco dei licenziamenti ha però consentito di contenere l'aumento della disoccupazione poco al di sotto del 20%, ben lontano dal picco del 31,4% del 2013<sup>8</sup>.

Il Covid-19 ha colpito duramente settori da cui l'economia greca dipende in maniera quasi vitale, tra cui l'industria marittima e il turismo dove si è registrato un crollo delle presenze del 74% rispetto all'anno precedente<sup>9</sup>.

Greece 2.0, Il Piano Nazionale greco di ripresa e resilienza, è stato consegnato formalmente alla Commissione europea lo scorso 27 aprile. Il Governo conservatore di Kyriakos Mitsotakis (del partito di 40 Commissione europea, centro-destra "Nuova Democrazia") avrà a disposizione risorse pari a circa 18 miliardi di euro di sovvenzioni e fino a 12 miliardi di euro di prestiti agevolati<sup>10</sup>.

L'obiettivo del piano greco, che consiste in un elenco dettagliato di 62 riforme e 105 progetti proposti, non riguarda solo la semplice ripresa economica di breve periodo,

<sup>8</sup> A. Gili e A. Rizzi, "Grecia: un Recovery 2.0 per il riscatto" Global Watch Speciale Coronavirus, n. 55, ISPI, 7 maggio 2021.

<sup>9</sup> "EU Tourism Dropped by 61% During the Pandemic – Most Affected Countries Are Malta, Spain, Greece & Portugal",

<sup>10</sup> Ministero delle Finanze, Greece 2.0 National Recovery and Resilience Plan, aprile 2021.

ma mira a una trasformazione dell'economia all'insegna della sostenibilità ambientale e del digitale.

Le priorità del piano sono in linea con le richieste della commissione Europea; la sola transizione ecologica assorbe il 38% dei sussidi, la digitalizzazione del paese il 20% sia in termini di infrastrutture che di capitale umano, ed è presente un vasto programma di riforme economiche per modernizzare le industrie, per cui è stato stanziato il 26,5% delle risorse.

Nello specifico, il piano si poggia su quattro pilastri:

- transizione verde
- transizione digitale
- riforme economiche
- capitale umano e coesione sociale.

All'interno del programma greco di transizione ecologica, spiccano investimenti per un totale di 1,2 miliardi in produzione di energia rinnovabile e per l'ammodernamento dell'infrastruttura elettrica, che ad oggi risulta inadatta a gestire fonti intermittenti come l'energia solare o quella eolica. Il potenziale greco per quanto riguarda il rinnovabile è molto ampio, sia per quanto riguarda il fotovoltaico sia, per la produzione di energia eolica, in particolare quella offshore. Quasi metà del totale dei fondi del primo pilastro, 2,5 miliardi, è stato stanziato per l'efficientamento energetico di edifici, pubblici e privati, e per ridurre i consumi e le emissioni. Per la mobilità sostenibile e per i trasporti sono stati destinati 520 milioni, mentre la lotta al cambiamento climatico, la tutela della biodiversità e l'uso delle risorse sostenibili potranno contare su 1,76 miliardi di euro.

La transizione digitale anche se assorbe una quota ridotta dei 18 miliardi di sussidi che saranno erogati dalla Rrf, in realtà prevede anche negli altri tre pilastri delle misure che includono la digitalizzazione. La quota in cui sono stati stanziati maggiori fondi, 1,3 miliardi, è destinata alla digitalizzazione della pubblica amministrazione mentre il resto dei fondi verrà destinato alla rete (453 milioni), con l'estensione della fibra ottica anche alle isole, e al sostegno alla digitalizzazione delle imprese (375 milioni).

Il piano greco prevede inoltre massicci investimenti nell'istruzione e nello sviluppo di competenze digitali, sia nelle scuole, sia nella formazione professionale e nella formazione continua dei lavoratori (upskilling e reskilling) per cui sono stati stanziati 2,3 miliardi. Anche il tema della sanità, provata dal Covid-19 e dalle crisi precedenti, riveste grande importanza, con 1,53 miliardi dedicati.

Il tema delle riforme economiche e degli investimenti riveste un ruolo di primo piano nel piano greco, anche se è il pilastro in cui sono stati stanziati meno fondi. La quota principale, 3,5 miliardi, sarà destinata all'ammodernamento delle principali industrie e delle infrastrutture, tra cui il Corridoio europeo E65 che collega la Svezia al mar Mediterraneo Orientale, e l'autostrada della costa nord di Creta. Altre misure includono la promozione di ricerca e innovazione (444 milioni), la competitività delle imprese e il commercio estero (234 milioni).

Oltre ai 18 miliardi di sovvenzioni bisogna aggiungerne 12 in prestiti, che saranno richiesti e utilizzati dal governo greco in maniera trasversale tra i vari pilastri. I progetti destinatari dei prestiti, di cui potranno beneficiare solo soggetti privati che potranno ricevere fino al 50% delle risorse di progetto, dovranno rientrare in una di queste categorie: transizione ecologica o digitale, promozione delle esportazioni, finanziamenti in Ricerca & Sviluppo, agevolazione di operazioni di fusione, acquisizione o altre partnerships tra aziende.

Oltre alle fonti provenienti dall'Unione Europea, sempre in relazione al piano Greece 2.0 i "grants" europei verranno utilizzati come leva finanziaria per attirare investimenti privati e dunque aumentare le risorse complessivamente disponibili. Il piano prevede che si aggiungeranno altri 27 miliardi di euro con una spinta ulteriore alla crescita economica.

A queste voci di spesa si accompagna poi, come negli altri PNRR, una serie di riforme strutturali. In questo caso rappresentano una continuazione di quelle avviate con i programmi di assistenza di Fmi46 e UE47, che puntano a superare alcune criticità come l'alto livello di evasione fiscale, la lentezza del sistema

giudiziario e l'arretratezza delle amministrazioni pubbliche. L'obiettivo delle riforme è rendere la Grecia una destinazione attrattiva per gli investimenti privati, anche grazie a un'amministrazione fiscale efficiente, digitalizzata e vicina alle imprese.

Per quanto riguarda la governance del Piano, verrà creato un "Sistema di gestione e controllo integrato" che mira al monitoraggio dei progetti, a garantire un uso efficiente dei fondi e a raggiungere gli obiettivi in maniera rapida. In particolare, tale sistema prevede alcune procedure che consentono di individuare chi tenta di commettere tentativi di frode nella gestione dei fondi. Il Sistema di gestione e controllo prevede che siano coinvolte le seguenti istituzioni:

- gli organismi attuatori dei progetti, designati dai vari Ministeri competenti e affiancati da organismi di audit indipendenti;
- il "Servizio speciale di coordinamento del Recovery Fund", organismo autonomo creato dalla Presidenza del Consiglio e dal Ministero delle Finanze e incaricato di gestire i rapporti con la Commissione europea e a supervisionare la gestione complessiva di fondi e progetti;
- il "Comitato per il controllo finanziario", organismo collegiale e indipendente che riporta al Segretariato generale per le Politiche fiscali del Ministero delle Finanze al fine di garantire una corretta gestione finanziaria dei progetti.

La commissione ha approvato ufficialmente il piano greco il 17 giugno 2021 con una valutazione complessiva decisamente positiva, il piano è stato definito dalla presidente di Commissione Ursula Von der Leyen "ambizioso". In particolare, Bruxelles ha apprezzato l'accento ai progetti in tema di politiche sanitarie, soprattutto in rispetto alla prevenzione e l'assistenza primaria, e la volontà di catalizzare investimenti privati<sup>11</sup>. Va detto che la qualità del piano Greece 2.0 è stata garantita anche dal contributo offerto dall'ex Premio Nobel per l'Economia Christopher Pissarides, incaricato dal Governo di redigere una bozza del piano.

Tuttavia, è stato messo in evidenza come i progetti inclusi in Greece 2.0 siano molto simili a quelli che Atene avrebbe presentato nell'ambito del QFP 2021-27 e che non

<sup>11</sup>Commissione europea, NextGenerationEU: European Commission endorses Greece's €30.5 billion recovery and resilience plan, 17 giugno

pandemia.<sup>52</sup> Nel complesso però il Piano risulta ben rispondente ai criteri richiesti da Bruxelles e anche la governance appare adeguata.

Entro il 2026, Secondo uno studio del Ministero delle Finanze greco, il Piano di ripresa dovrebbe contribuire a far aumentare il Pil reale del 7% e gli investimenti privati del 20%, oltre a produrre effetti positivi di lungo periodo grazie alle riforme economiche e alla crescita della produttività. Secondo la Commissione europea, il solo contributo del piano potrebbe produrre una crescita aggiuntiva del Pil nel prossimo quinquennio compresa tra il 2,1% e il 3,3%, al di sopra quindi della media UE attesa intorno all'1,3%<sup>12</sup>.

Gli obiettivi del piano sono sicuramente molto ambiziosi, ma se la qualità della sua implementazione sarà la stessa della stesura, Atene potrà tornare a crescere e lasciarsi definitivamente alle spalle il decennio più drammatico della sua storia economica<sup>13</sup>.

<sup>12</sup>Newsroom, "Greek GDP to benefit by up to 3.3% from EU cash", Ekathimerini, 24 giugno 2021.

<sup>13</sup> "After submitting RRF plan, govt turns to challenges of delivery", MacroPolis, 29 aprile 2021.

## Capitolo 3 – Confronto dei PNRR con Indice DESI e emissioni di CO2

### 3.1 Analisi di Correlazione: perché, metodologia e introduzione

In questo capitolo verranno illustrati i risultati delle due analisi di correlazione eseguite su Stata:

- La prima tra Indice DESI e stanziamenti in Trasformazione digitale (2 pilastro)
- La seconda tra emissioni di CO2 e stanziamenti in Transizione Verde (1 pilastro);

L'obiettivo è appunto verificare se esiste una relazione, positiva o negativa, tra le variabili in esame e dimostrare se c'è una qualche tendenza. L'analisi di correlazione è utile nelle fasi iniziali della ricerca, in questo caso si voleva avere un'idea della relazione complessiva tra due variabili, ma in questo momento, a prescindere dai risultati, non si potrà attribuire un nesso di causalità alla correlazione.

Per entrambe le analisi verranno presentati i grafici a dispersione, che ci permettono di vedere graficamente la forza della correlazione. L'analisi verrà completata con il calcolo del coefficiente di correlazione di Pearson, in modo da poter quantificare la forza della correlazione e andremo inoltre a testare l'ipotesi nulla che non ci sia correlazione tra le variabili.

Il coefficiente di correlazione di Pearson viene calcolato come:

$$\frac{\sum \left( \frac{x_i - \bar{x}}{s_x} \right) \left( \frac{y_i - \bar{y}}{s_y} \right)}{n - 1}$$

$X_i$ = osservazione individuale di x

$\bar{X}$ = media di tutte le osservazioni

$S_x$ = deviazione standard di x

$Y_i$ = osservazione individuale di y

$\bar{Y}$ = media di tutte le osservazioni

$S_y$ = deviazione standard di y

Il coefficiente di correlazione di Pearson è una misura standardizzata e simmetrica, questo significa che sarebbe la stessa se si scambiassero x e y, ed è compreso tra 1 e -1.

In base al risultato della correlazione possiamo dire che:

- [0,0 a 0,2] molto debole, trascurabile
- [0,2 a 0,4] debole, basso
- [0,4 a 0,7] moderato
- [0,7 a 0,9] forte, alto,
- [0,9 a 1,0] molto forte, molto alto

La scelta di paragonare questi indici con gli stanziamenti nasce dalla volontà di capire quali possano essere i KPI di riferimento nell'allocazione degli stanziamenti. In generale, ci aspettiamo che uno stato poco digitalizzato ad esempio, abbia deciso di investire più soldi rispetto a uno stato con un Indice DESI inferiore. Viceversa, un Paese con alte emissioni di CO<sub>2</sub>, dovrebbe aver allocato maggiori fondi per cercare di mitigare questa problematica.

Sarebbe interessante andare ad analizzare al termine del 2026, se il valore degli indici da cui siamo partiti per l'analisi ha subito una variazione e se esiste una correlazione tra tasso di crescita/decrecita e stanziamenti appunto effettuati dagli stati membri.

### 3.2 Analisi di Correlazione tra indice DESI e Stanziamenti in Trasformazione Digitale

Nella prima analisi verrà analizzata la comparazione tra stanziamenti in trasformazione Digitale e indice Desi.

L'Indice dell'economia e della società digitali (DESI) è un indice composito che sintetizza gli indicatori rilevanti sulle prestazioni digitali dell'Europa e segue l'evoluzione degli Stati membri dell'UE attraverso cinque dimensioni principali:

- Connettività
- Capitale umano
- Uso di Internet
- Integrazione della tecnologia digitale
- Servizi pubblici digitali

Dal 2014 la Commissione europea monitora i progressi digitali degli Stati membri attraverso il report Digital Economy and Society Index (DESI). Ogni anno, il DESI comprende profili dei Paesi che aiutano gli Stati membri a identificare le aree che richiedono un'azione prioritaria, nonché un'analisi a livello europeo dei principali temi digitali, essenziale per sostenere le decisioni politiche.

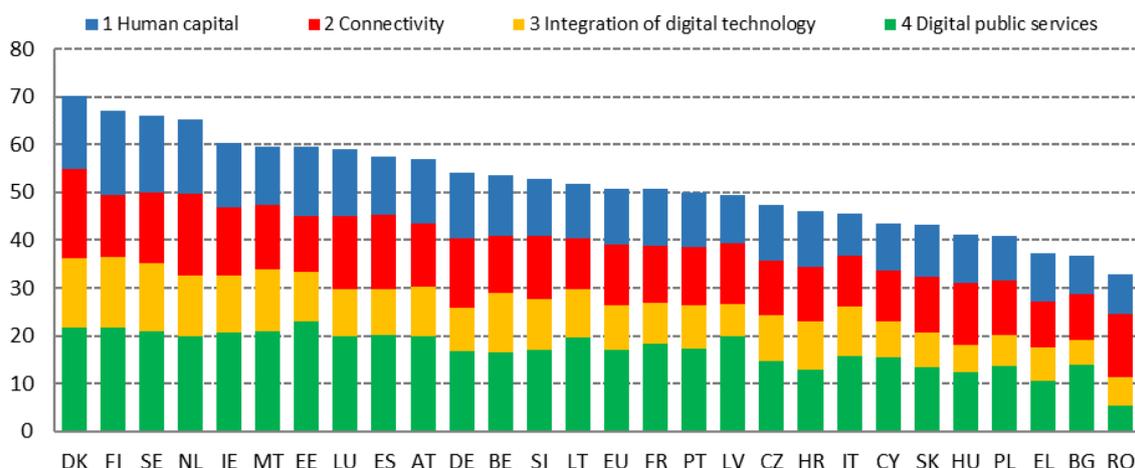


Figura 3.1 Valori indice Desi Fonte: Desi 2021 Thematic chapters

Il valore dell'indice DESI nel 2020 di ogni paese verrà comparato agli stanziamenti programmati nei rispettivi PNRR in Trasformazione Digitale (Il pilastro).

Le riforme e gli investimenti in tecnologie, infrastrutture e processi digitali sono infatti essenziali per aumentare la resilienza e il potenziale innovativo dell'Unione. Il RRF sostiene le riforme e gli investimenti volti a promuovere l'installazione di reti ad altissima capacità, la digitalizzazione dei servizi pubblici e dei processi governativi, la digitalizzazione delle imprese, in particolare delle PMI, lo sviluppo di competenze digitali di base e avanzate, nonché le misure a sostegno della R&S legata al digitale e la diffusione di tecnologie avanzate.

Oltre al requisito generale di contribuire al pilastro della trasformazione digitale, ogni Stato membro deve dedicare almeno il 20% della dotazione totale del proprio piano di ripresa e resilienza a misure che contribuiscano alla transizione digitale o ad affrontare le sfide che ne derivano.

I valori utilizzati nell'analisi per gli stanziamenti in transizione digitale sono quelli illustrati precedentemente in tabella 2.1, per l'indice DESI sono stati presi i valori pubblicati nel report annuale pubblicato sul sito della commissione Europea e consultabile nella tabella di seguito.

Country	DESI 2020	Country	DESI 2020
Finland	62,8	France	47,24
Denmark	61,78	Latvia	47,21
Sweden	61,55	European Union	46,28
Malta	56,47	Czech Republic	43,81
Luxembourg	55,46	Italy	40,82
Estonia	54,66	Croatia	40,5
Ireland	54,07	Slovakia	39,7
Spain	52,75	Cyprus	39,29
Belgium	51,13	Hungary	38,53
Austria	50,22	Poland	37,6
Lithuania	49,44	Bulgaria	34,43
Germany	49,05	Greece	32,86
Slovenia	48,2	Romania	29,98
Portugal	47,47		

Tabella 3.1

### 3.2.1 Analisi Di Correlazione

L'analisi è stata svolta sul software statistico Stata che, attraverso le sue funzioni, permette di svolgere delle analisi di regressione, per rendere i valori tra di loro confrontabili sono stati portati entrambi su scala logaritmica.

Di seguito è possibile vedere due immagini in cui è possibile vedere attraverso gli Output di Stata, i risultati dell'analisi svolta.

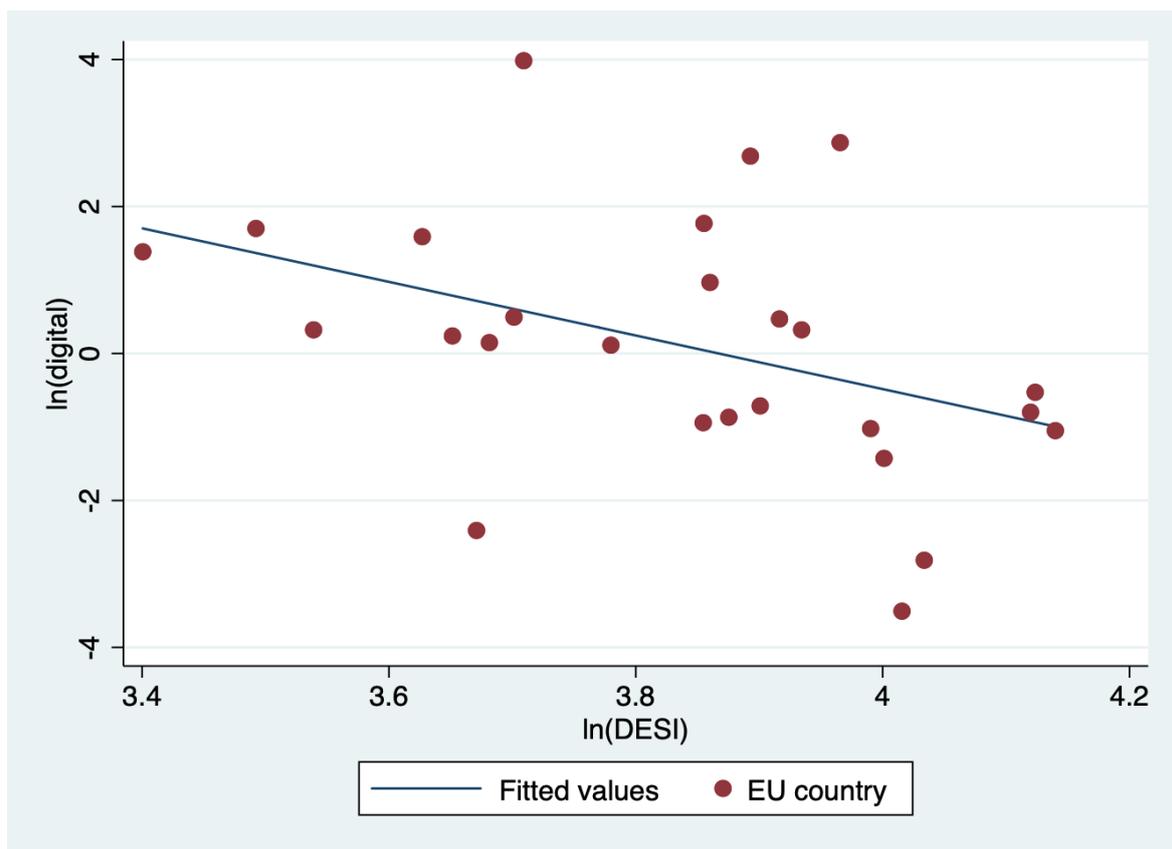


Figura 3.2

	ln_tot2	ln_desi
ln_tot2	<b>1.0000</b>	
	<b>26</b>	
ln_desi	<b>-0.4137*</b>	<b>1.0000</b>
	<b>0.0356</b>	
	<b>26</b>	<b>28</b>

Figura 3.3

I risultati ottenuti ci dicono quindi che c'è una correlazione negativa tra valore di Indice DESI e investimenti in Transizione Digitale. Nella Figura 3.3 si può vedere che l'indice di correlazione di Person riporta in valore assoluto 0.4137, questo vuol dire che possiamo classificare la correlazione come moderata.

Il secondo valore è invece il p-value pari a 0.0356, che ci permette di rifiutare l'ipotesi nulla che tra le due variabili non ci sia correlazione.

Dai risultati possiamo quindi dire che più è alto il valore dell'indice DESI, quindi più uno stato è digitalizzato, minori sono gli investimenti in transizione digitale che ha effettuato attraverso Il Recovery Fund. La Grecia, per esempio, che ha un indice DESI molto basso (32.86) ha investito molte risorse nel II pilastro e in progettualità affini alla digitalizzazione, viceversa Belgio o Danimarca, che presentano un valore dell'indice più alto (51.13 BE e 61.78 DNK) hanno investito minori risorse in transizione Digitale.

Seppur non si possa attribuire da questa analisi un nesso di causalità tra le variabili, i risultati sono comunque interessanti e ci dicono che esiste la possibilità di una correlazione che potrebbe essere approfondita successivamente

### 3.3 Correlazione tra emissioni di CO2 e stanziamenti in Transizione Verde

I valori sulle emissioni annuali di CO2 che verranno presentati e sono stati utilizzati nell'analisi provengono dal Global Carbon Project che annualmente aggiorna il suo set di dati sulle emissioni di CO2 globali e nazionali.

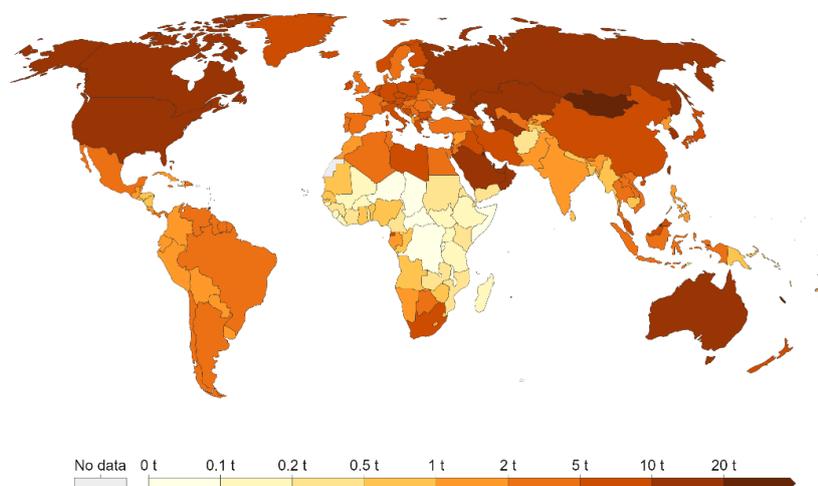
Questi dati sono descritti come "emissioni di CO2 fossili", il che significa che includono tutte le emissioni derivanti dalla produzione di energia (da carbone, petrolio, gas e flaring) più le emissioni industriali dirette dalla produzione di cemento e acciaio. Non includono però le emissioni derivanti dal cambiamento di destinazione d'uso del suolo.

Il Global Carbon Project fornisce una metodologia chiara e dettagliata su come vengono costruiti questi dati a lungo termine.

La loro fonte principale è il set di dati costruito da Gregg Marland e Dennis Gilfillan, del Carbon Dioxide Information and Analysis Center (denominato CDIAC-FF). Tuttavia, questo set di dati ha in genere un ritardo di 2-3 anni; il Global Carbon Project lo integra quindi con i propri calcoli basati sui dati energetici recenti della BP Statistical Review of World Energy e su altri dati energetici dettagliati, laddove disponibili (ad esempio, quelli dell'Agenzia Internazionale dell'Energia).

#### Per capita CO<sub>2</sub> emissions, 2020

Carbon dioxide (CO<sub>2</sub>) emissions from the burning of fossil fuels for energy and cement production. Land use change is not included.



Source: Our World in Data based on the Global Carbon Project

[OurWorldInData.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions/](https://OurWorldInData.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions/) • CC BY

Riflettendo il Green Deal europeo come strategia di crescita sostenibile dell'Europa e l'importanza di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, il RRF contribuisce all'integrazione dell'azione per il clima e della sostenibilità ambientale. A tal fine, le misure sostenute dal RRF dovrebbero contribuire alla transizione verde, compresa la biodiversità. Gli Stati membri hanno proposto riforme e investimenti in tecnologie e capacità verdi, tra cui mobilità sostenibile, efficienza energetica, energie rinnovabili, adattamento ai cambiamenti climatici, economia circolare e biodiversità.

Come descritto nei capitoli precedenti, gli stati membri, oltre al requisito generale di contribuire al pilastro della transizione verde, ogni devono destinare almeno il 37% della dotazione totale del proprio piano di ripresa e resilienza a misure che contribuiscano agli obiettivi climatici.

I valori sugli stanziamenti utilizzati nell'analisi anche in questo caso sono quelli presenti nella tabella 2.1 illustrata precedentemente, mentre per le emissioni, si è scelto di utilizzare come variabile la media delle emissioni degli ultimi 20 anni. È possibile consultare i valori nella tabella sottostante

Country	Average CO2 Emission 2000-2020	Country	Average CO2 Emission 2000-2020
Germany	227	Denmark	13
Italy	116	Sweden	13
France	101	Ireland	11
Poland	88	Slovakia	10
Spain	78	Croatia	6
Czech Republic	31	Estonia	5
Belgium	29	Lithuania	4
Greece	27	Slovenia	4
Romania	23	Luxembourg	3
Austria	19	Latvia	2
Portugal	15	Cyprus	2
Finland	15	Malta	1
Hungary	14	<b>tot</b>	<b>796</b>
Bulgaria	13		

### 3.3.1 Analisi Di correlazione

Anche in questo caso L'analisi è stata svolta sul software statistico Stata , Per poter confrontare le due varibili i valori sono stati portati su scala logaritmica.

Di seguito è possibile vedere due immagini in cui è possibile vedere attraverso gli Output di Stata, i risultati dell'analisi svolta.

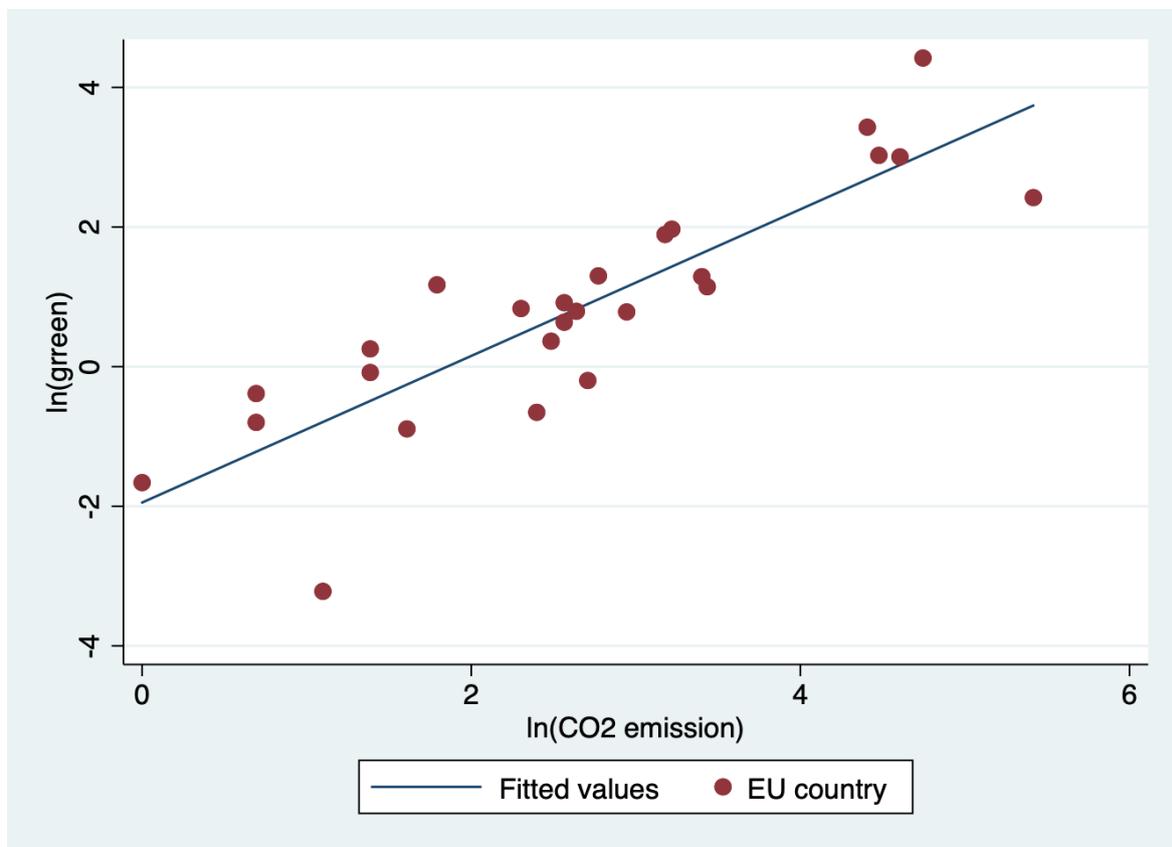


Figura 3.3

	ln_tot1	ln_mea~0
ln_tot1	<b>1.0000</b>	
	<b>26</b>	
ln_~20002020	<b>0.8608*</b>	<b>1.0000</b>
	<b>0.0000</b>	
	<b>26</b>	<b>27</b>

Figura 3.4

In questo caso i risultati ottenuti sono molto più significativi, già dalla figura 3.3 si può vedere graficamente una correlazione molto più marcata rispetto a prima e l'indice di Pearson ne è la conferma. Stata ci dice infatti che il valore dell'indice è pari a 0.8608, che ci permette di definire la forza della correlazione come alta.

Il valore del p-value è 0, quindi anche in questo caso possiamo rifiutare l'ipotesi nulla che tra le due variabili non ci sia correlazione.

In questo caso dalle analisi possiamo trarre conclusioni opposte rispetto a prima. I paesi che presentano valori elevati per quanto riguarda le emissioni di CO2 hanno fatto maggiori investimenti nel I Pilastro. È il caso dell'Italia, per esempio, secondo paese all'interno dell'unione Europea per emissioni di CO2 e maggiore sostenitore del I pilastro con uno stanziamento pari a 83 miliardi, mentre paesi come Croazia o Danimarca, con pochissime emissioni, hanno investito relativamente poco ( 3,23 miliardi per la Croazia e 1,44 per Danimarca).

Seppur non si possa attribuire da questa analisi un nesso di causalità tra le variabili, i risultati sono comunque interessanti e ci dicono che esiste la possibilità di una correlazione.

## **Conclusioni**

Il presente studio si è posto l'obiettivo di raffrontare tra loro i diversi Piani nazionali di ripresa e Resilienza presentati dai diversi stati membri dell'unione Europea, con un particolare focus su quello presentato dall'Italia rispetto a quello di Spagna, Grecia, Germania e Francia, ritenendo che questi stati per motivi di carattere storico, politico, economico, vicinanza geografica fossero i più utili e rappresentativi per una analisi comparativa.

Per dare significatività al lavoro svolto è importante soffermarsi su alcune considerazioni di carattere più generale su Next Generation EU e sul contesto che lo ha generato, con la consapevolezza del fatto che attualmente lo scenario Socio-economico è mutato e si presenta particolarmente incerto.

Il Next Generation Eu è stato pensato come uno strumento in grado di rilanciare l'economia Europea fortemente provata dalla crisi pandemica COVID -19, un piano straordinario senza precedenti, che ha come obiettivo quello di sviluppare una Europa più ecologica, digitale e resiliente. I diversi Piani di ripresa e resilienza sono stati predisposti in un contesto di incertezza data dalla possibilità di nuove ondate dovute alle varianti e nuovi lock down.

Attualmente nuovi fenomeni e minacce caratterizzano il quadro economico, nel 2022 si prevedeva uno scenario di crescita a livello mondiale, con le preoccupazioni derivanti dalla nuova variante Omicron molto inferiori rispetto agli anni precedenti. Crescita economica che doveva essere caratterizzata da una crescita del mercato del lavoro e una ripresa della produttività dopo la forte pressione del 2020-2021. La più grossa incertezza però al momento è rappresentata da una forte ripresa dell'inflazione e dal conflitto bellico in corso tra Russia E Ucraina. Le Banche centrali, la Federal Reserve in particolare, sono orientate verso una politica monetaria restrittiva, con possibili e gradualisti rialzi dei tassi di interesse.

Il conflitto Russo Ucraino ha generato una forte crisi umanitaria e allo stesso tempo ha causato nuove problematiche andando a modificare gli equilibri geo-politici e

economico finanziari internazionali e portando L' Europa a dover fronteggiare una forte crisi energetica.

Una risposta alle perturbazioni in atto è stata la presentazione del Piano Repower EU che ha l'obiettivo di fronteggiare una doppia sfida, trasformare il sistema energetico europeo e porre fine alla dipendenza dalla Russia.

Al momento una delle vittime più colpite sembrerebbe l'attuazione tempestiva delle riforme di struttura e sistema presenti nel PNRR. Le maggiorazioni dei costi delle materie prime a fronte di un ammontare fisso di risorse messe a disposizione, fa sì che la possibilità di realizzare le opere programmate nei tempi predeterminati risulti più complicata e dispendiosa, a meno che giungano nuovi finanziamenti, che in buona parte vanno reperiti sui mercati dei capitali. La nuova richiesta di risorse sul mercato genererebbe però anche un nuovo incremento del debito pubblico che già si attesta su livelli rischiosi.

Un riorientamento delle priorità, delle politiche e delle risorse da investire sarà probabilmente inevitabile, anche alla luce del nuovo piano di misure in gestazione a Bruxelles per fronteggiare la crisi determinata dalla dipendenza energetica dalla Russia. Sarà probabilmente necessario rivedere alcuni capitoli cruciali del Pnrr sulla transizione verde e sulle infrastrutture per la mobilità sostenibile che dovrebbero essere reinterpretati nel senso di accelerare quelle parti che contribuiscono a ridurre in tempi accelerati l'approvvigionamento di energia dalla Russia e sviluppare progettualità legate alla diversificazione delle fonti energetiche per renderle meno insicure e meno esposte a ricatti.

Potrebbe essere interessante, ad esempio, sviluppare più programmi per reti di trasporto d'energia sia in ambito nazionale ed europeo che con paesi fornitori alternativi, e più ricerca ed innovazione per sfruttare nuovi vettori energetici alternativi come l'idrogeno. Sarà inoltre necessario accelerare i tempi della realizzazione di impianti per energie rinnovabili, gassificatori e maggiore ricerca e sfruttamento dei giacimenti interni.

La crisi che stiamo vivendo deve però rappresentare uno stimolo a puntare con maggior impegno alla digitalizzazione, sicurezza informatica, ricerca ed innovazione ed istruzione tecnico-scientifica. Non tutte le crisi finiscono per nuocere se affrontate razionalmente e con l'impegno di tutto il Paese e possono invece essere l'occasione per accelerare il passo nel rinnovamento e nelle riforme, che in tempi normali sarebbero fermate da ostacoli e resistenze.

## **Bibliografia e Sitografia**

### **Bibliografia**

“I fondi europei. Guida al NextGeneration EU e al QFP. Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027”, Luciano Monti, Luiss University Press, 2021

“Next Generation EU. Il futuro di Europa e Italia dopo la pandemia”, Fabbrini Federico, il Mulino, 2022

Recovery and Resilience Facility: una comparazione tra paesi chiave dell’Unione europea, Davide Tentori e Antonio Villafranca, ISPI, 2021

### **Sitografia**

<https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/>

[https://www.aranagenzia.it/attachments/article/11817/Flash-1\\_2021\\_PNRR.pdf](https://www.aranagenzia.it/attachments/article/11817/Flash-1_2021_PNRR.pdf)

[https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it)

[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_it#documents](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_it#documents)

[https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/negotiations\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/negotiations_en)

[https://www.ilsole24ore.com/art/next-generation-eu-cos-e-e-perche-l-europa-deve-correre-fondi-la-ripresa-covid-ADIKpzMB?refresh\\_ce=1](https://www.ilsole24ore.com/art/next-generation-eu-cos-e-e-perche-l-europa-deve-correre-fondi-la-ripresa-covid-ADIKpzMB?refresh_ce=1)

<https://www.consilium.europa.eu/media/45118/210720-euco-final-conclusions-it.pdf>

[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_it](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_it)

[https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations_it)

<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>

[https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu_it)

<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/factsheet\\_1\\_funding\\_strategy\\_20.04.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/factsheet_1_funding_strategy_20.04.pdf)

<https://www.ilsole24ore.com/art/effetto-pnrr-sull-occupazione-fino-17-milioni-posti-piu-AETdQLDB>

<https://welforum.it/il-punto/verso-un-welfare-piu-forte-ma-davvero-coeso-e-comunitario/un-confronto-tra-quattro-recovery-plan-europei/>

<https://www.openpolis.it/il-pnrr-italiano-e-il-confronto-con-gli-altri-paesi-europei/>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0173&from=EN>

[https://group.intesasanpaolo.com/content/dam/portalgroup/repository-documenti/newsroom/area-media-dsr/2021/09/Focus\\_Italia\\_PNRR.pdf](https://group.intesasanpaolo.com/content/dam/portalgroup/repository-documenti/newsroom/area-media-dsr/2021/09/Focus_Italia_PNRR.pdf)

[https://group.intesasanpaolo.com/content/dam/portalgroup/repository-documenti/newsroom/area-media-dsr/2021/06/Focus\\_PNRR\\_Francia.pdf](https://group.intesasanpaolo.com/content/dam/portalgroup/repository-documenti/newsroom/area-media-dsr/2021/06/Focus_PNRR_Francia.pdf)

[https://group.intesasanpaolo.com/content/dam/portalgroup/repository-documenti/newsroom/area-media-dsr/2021/06/Focus\\_PNRR\\_Spagna.pdf](https://group.intesasanpaolo.com/content/dam/portalgroup/repository-documenti/newsroom/area-media-dsr/2021/06/Focus_PNRR_Spagna.pdf)

<https://ourworldindata.org/co2-dataset-sources>

<https://www.globalcarbonproject.org/carbonbudget/21/data.htm>

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>