

## Recovery and Resilience Facility. Una comparazione tra paesi chiave dell'Unione europea

Scheda di sintesi della pubblicazione realizzata  
da ISPI – Istituto per gli Studi di Politica Internazionale

Proponiamo una **scheda di sintesi** della pubblicazione “**Recovery and Resilience Facility. Una comparazione tra paesi chiave dell'Unione europea**” realizzata dall'ISPI per il Parlamento italiano. Si tratta di un'analisi comparata sintetica dei Piani Nazionali di Ripresa e resilienza presentati da alcuni dei principali Paesi europei:

- **Francia, Germania e Spagna** per la rilevante dimensione economica (principali paesi in termini di Pil insieme all'Italia);
- **Polonia**, in quanto principale economia al di fuori dell'eurozona (dopo l'uscita definitiva del Regno Unito dall'UE) e Paese più importante tra quelli entrati dopo l'allargamento a est del 2004;
- **Grecia**, in quanto Paese che, dopo aver affrontato una crisi economica molto profonda e complessa a partire dal 2009, ha intrapreso un percorso di recupero

### **N.B.**

La **Recovery and Resilience Facility (Rrf)**, che consta di 723,8 miliardi<sup>1</sup> suddivisi in 338 miliardi di erogazioni a fondo perduto e 385,8 miliardi di prestiti, è il **principale strumento di Next Generation EU (NGEU)**, l'ambizioso tentativo da parte dell'Unione europea (UE) di rafforzare le prospettive di crescita e sviluppo nel medio-lungo periodo imboccando con decisione le **due transizioni epocali** a cui l'economia globale sta andando incontro: quella **digitale** e quella **ecologica**.

### **ITALIA**

#### **CONTRAZIONE DEL PIL NEL 2020:**

- 8,9%

#### **AMMONTARE RISORSE PIANO NAZIONALE:**

**191,5 miliardi** (68,9 miliardi a fondo perduto e 122,6 miliardi di prestiti dal RFF europeo)

#### **NOME PROGRAMMA NAZIONALE:**

#NextGenerationItalia

#### **PRINCIPALI AMBITI DI INTERVENTO:**

I progetti presentati saranno divisi in **sei missioni** così identificate:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo (40,32 miliardi)
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica (59,47 miliardi)
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile (25,40 miliardi)
4. Istruzione e ricerca (30,88 miliardi)

5. Inclusione e coesione (19,81 miliardi)
6. Salute (15,63 miliardi)



Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri

### PRINCIPALI INTERVENTI:

**Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo:** 9,75 miliardi destinati ad interventi per la digitalizzazione, l'innovazione e la sicurezza nella Pubblica Amministrazione; 23,89 miliardi destinati ad interventi per la digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo; 6,68 miliardi destinati alla digitalizzazione dei settori del turismo e della cultura.

**Rivoluzione verde e transizione ecologica:** 5,27 miliardi destinati ad interventi per l'agricoltura sostenibile e l'economia circolare; 23,78 miliardi per la transizione energetica e la mobilità sostenibile; 15,36 miliardi per l'efficienza energetica e la riqualificazione degli edifici; 15,06 miliardi per la tutela del territorio e della risorsa idrica.

**Infrastrutture per una mobilità sostenibile:** 24,77 miliardi destinati ad interventi per potenziare la rete ferroviaria ad alta velocità per i passeggeri e ad alta capacità per le merci e sul tema delle strade sicure; 630 milioni per interventi sull'intermodalità e la logistica integrata.

**Istruzione e ricerca:** 19,44 miliardi per il potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione dagli asili nido alle Università; 11,44 miliardi destinati alla ricerca a supporto delle imprese.

**Inclusione e coesione:** 6,66 miliardi per interventi sulle politiche per il lavoro; 11,17 miliardi per interventi sulle infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore; 1,98 miliardi per interventi speciali per la coesione territoriale.

**Salute:** 7 miliardi dedicati ad interventi sulle reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza territoriale; 8,63 miliardi per l'innovazione, la ricerca e la digitalizzazione del servizio sanitario nazionale.

### PRINCIPALI RIFORME:

Le riforme previste dal Piano italiano si possono raggruppare lungo tre "assi": a) le riforme "orizzontali", focalizzate sulla modernizzazione della Pubblica amministrazione (PA) e della Giustizia; b) le riforme "abilitanti", basate sulle semplificazioni per dare una spinta a competitività e concorrenza del sistema economico; c) altre riforme di "accompagnamento" al piano, incentrate soprattutto sull'introduzione di un sistema fiscale più equo e migliore protezione sociale dei lavoratori.

### STRUTTURA DI GOVERNANCE:

Il monitoraggio relativo alla gestione delle risorse e all'implementazione dei progetti sarà strutturato in questo modo: al **Ministero dell'Economia e delle Finanze** – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato spetterà il "coordinamento centralizzato" per l'attuazione del PNRR e farà da punto di contatto con la Commissione europea; alla **cabina di regia per il PNRR**, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, spetterà invece 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. Un organismo di audit del Pnrr svolgerà inoltre attività di controllo sulla regolarità delle procedure e delle spese effettuate in base agli standard internazionali di trasparenza.

## FRANCIA

### CONTRAZIONE DEL PIL NEL 2020:

- 7,9%

### AMMONTARE RISORSE PIANO NAZIONALE:

**100 miliardi** (40 di sovvenzioni a fondo perduto provenienti dal RFF europeo e 60 miliardi di risorse nazionali).

### NOME PROGRAMMA NAZIONALE:

France Relance

### PRINCIPALI AMBITI DI INTERVENTO:

Il piano francese poggia su tre priorità:

- 1) ecologia (30 miliardi)
- 2) competitività (34 miliardi)
- 3) coesione (36 miliardi).

### PRINCIPALI INTERVENTI:

**Ecologia:** Delle risorse che arriveranno dalla Commissione europea, il 46% sarà dedicato alla lotta al cambiamento climatico. *France Relance* pone come obiettivo quello di rendere la Francia la prima grande economia decarbonizzata d'Europa. Tra i principali investimenti: 4,7 miliardi stanziati per il rinnovamento delle linee ferroviarie; bonus e premi per la rottamazione e acquisto di veicoli elettrici o ibridi per la mobilità individuale; 3,4 miliardi destinati allo sviluppo di tecnologie verdi e al sostegno alla decarbonizzazione dell'industria. Un'attenzione specifica è dedicata allo sviluppo dell'idrogeno; 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.

**Competitività:** sostegno economico agli operatori del settore dell'industria spaziale, che è stata notevolmente rallentata dalla pandemia (soprattutto i programmi del Centro spaziale nella Guyana), e dell'aeronautica e alla ricerca e innovazione, soprattutto per facilitare la transizione ecologica e digitale; 600 milioni saranno allocati per la rilocalizzazione delle catene del valore (cosiddetto "*reshoring*") sul territorio francese, per rendere il tessuto economico del paese più resiliente a shock come il Covid-19; 1,2 miliardi dedicati alla digitalizzazione, con un'attenzione particolare alle PMI, la cui digitalizzazione verrà facilitata attraverso la nuova piattaforma *France Num* che sensibilizza e favorisce lo scambio di *best-practices* sulla digitalizzazione della propria impresa e sovvenzioni per le Pmi che intendono investire nelle tecnologie del futuro; creazione di un *cloud* statale e investimenti in materia di cybersicurezza per la digitalizzazione del settore pubblico; rinnovamento dei settori della sanità e dell'istruzione verso pratiche sempre più digitali; creazione di un sistema di identità digitale.

**Coesione:** 7,6 miliardi sono dedicati al sostegno al mercato del lavoro, avendo come obiettivo principale l'insegnamento di nuove capacità ai dipendenti in cassa integrazione, coprendo parzialmente le spese per corsi di formazione durante il periodo di inattività o attività parziale attraverso lo strumento *FNE-Formation* (questi corsi si concentreranno sulle capacità necessarie per entrare nel mercato del lavoro di domani); 6 miliardi (in cinque anni) sono stanziati per investimenti nel settore sanitario, così ripartiti: 1,2 miliardi per il rinnovamento del sistema sanitario; 2,5 miliardi per la medicina nei territori; 1,4 miliardi (in 3 anni) per la modernizzazione degli strumenti digitali della sanità francese.

### PRINCIPALI RIFORME:

Tra le riforme indicate, è interessante sottolineare la legge sul clima e la resilienza, che si basa su un testo redatto nel luglio 2020 da una commissione composta da cittadini. Nell'ambito del mercato del lavoro, la legge contro la disoccupazione mira a incentivare il ritorno all'occupazione stabile e a diminuire le pratiche di contratti a tempo determinato. Infine, dal punto di vista amministrativo, si intende realizzare un progetto di legge per la decentralizzazione, la differenziazione, la deconcentrazione e la semplificazione, in modo tale da delegare alle autorità locali maggiori competenze rendendo meno complesse alcune procedure burocratiche.

## STRUTTURA DI GOVERNANCE:

È prevista l'istituzione di un Comitato di monitoraggio nazionale che sarà presieduto dal primo ministro che si occuperà di coordinare l'intera gestione delle risorse con particolare riferimento alla tabella di marcia e al raggiungimento degli obiettivi intermedi. Controlli e rendicontazione saranno invece in capo alla Commissione interministeriale per il coordinamento dei controlli che coordinerà vari organismi coinvolti, dalla Corte dei conti ai dipartimenti ministeriali competenti.

## GERMANIA

### CONTRAZIONE DEL PIL NEL 2020:

- 4,8%

### AMMONTARE RISORSE PIANO NAZIONALE:

**28 miliardi di euro** (25,6 miliardi di sovvenzioni a fondo perduto dal RFF europeo e 2,4 miliardi di risorse proprie)

### NOME PROGRAMMA NAZIONALE:

Deutscher Aufbau - und Resilienzplan, Darp

### PRINCIPALI AMBITI DI INTERVENTO:

Il piano si struttura in sei priorità:

- 1) politica climatica e transizione energetica;
- 2) digitalizzazione dell'economia e delle infrastrutture;
- 3) digitalizzazione dell'educazione;
- 4) coesione sociale;
- 5) rafforzamento del sistema sanitario;
- 6) modernizzazione della PA e abbattimento delle barriere per gli investimenti

### PRINCIPALI INTERVENTI:

Gli interventi principali si articolano in due aree: transizione ecologica, a cui viene destinato il 40% dei fondi, e digitalizzazione, a cui viene destinato il 52% dei fondi, molto di più della percentuale minima indicata dalla CE.

**Transizione ecologica:** 3,3 miliardi sono dedicati alla decarbonizzazione dell'industria, con un focus sull'idrogeno; 1,5 miliardi per "importanti progetti comuni europei" nello sviluppo della tecnologia a idrogeno in partenariato con la Francia; 5,5 miliardi destinati ad incentivi all'acquisto di veicoli elettrici e la diffusione di punti di ricarica delle batterie (obiettivo del Darp è supportare la circolazione di più di mezzo milione di veicoli elettrici privati, installare 400.000 colonnine di ricarica negli edifici residenziali e 50.000 di accesso pubblico, e aumentare di 2.800 unità il parco di bus elettrici o a biocarburante, sostenendo così sia la transizione ecologica ma sostenendo anche l'industria automobilistica nazionale nella transizione verso l'elettrico per far sì che si trasformi in un driver di crescita economica); 2,5 miliardi saranno stanziati per l'efficientamento energetico di almeno 40.000 edifici.

**Digitalizzazione:** 500 milioni destinati a promuovere l'*expertise* in ambito digitale per facilitare la *Data Strategy* tedesca per l'utilizzo innovativo dei dati in Germania e in Europa; 500 milioni dedicati alla digitalizzazione del sistema ferroviario; 1,9 miliardi destinati alla digitalizzazione del sistema di produzione dell'industria dell'automobile; incentivi alla transizione digitale nell'istruzione, nella pubblica amministrazione (*Onlinezugangsgesetz*, la "legge sull'accesso online") e nella sanità pubblica.

### PRINCIPALI RIFORME:

Il piano tedesco prevede principalmente due riforme strutturali: Per quanto riguarda le riforme strutturali, il Darp ne presenta principalmente due: la prima riguarda la digitalizzazione e modernizzazione della PA e interventi specifici sui registri, la seconda riguarda invece le barriere burocratiche a investimenti pubblici e privati.

Un gruppo composto da rappresentanti dei *Länder* e federali, sotto la guida del governo federale, lavoreranno per rendere la PA più *business-friendly*.

### STRUTTURA DI GOVERNANCE:

Responsabilità di gestione del Piano 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 esperti** (economisti ed esperti di controllo di gestione) che avrà il compito di coordinare gli sforzi per l'attuazione del Piano sfruttando le competenze specifiche di ciascuno.

## SPAGNA

### CONTRAZIONE DEL PIL NEL 2020:

- 10,8%

### AMMONTARE RISORSE PIANO NAZIONALE:

**69,5 miliardi** fino al 2023 (69,5 miliardi da trasferimenti a fondo perduto dall'Unione Europea, che rendono la Spagna il principale beneficiario di *grants* nel quadro della Rrf).

### NOME PROGRAMMA NAZIONALE:

Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

### PRINCIPALI AMBITI DI INTERVENTO:

Il piano stabilisce **quattro linee di azione**:

- 1) transizione ecologica;
- 2) transizione digitale;
- 3) coesione sociale e territoriale;
- 4) 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.

### PRINCIPALI INTERVENTI:

Per quanto riguarda la transizione ecologica e quella digitale, il governo spagnolo ha stanziato in totale 48,6 miliardi di euro.

**Transizione ecologica:** 19,2% dei fondi destinati a investimenti nelle aree metropolitane per lo sviluppo della mobilità sostenibile e l'efficientamento degli edifici; 5,4% delle risorse stanziato per la conservazione degli ecosistemi, soprattutto lungo le coste, e della biodiversità; 3,16 miliardi di euro sono 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%); 1,36 miliardi destinati a investimenti nelle infrastrutture elettriche; 2,2% dei fondi destinati alla produzione di idrogeno sostenibile, una fonte di cui la Spagna intende diventare un leader internazionale.

**Transizione digitale:** 6,2% dei fondi destinati all'ammodernamento della pubblica amministrazione e la digitalizzazione dei servizi pubblici; 12,4% dei fondi per la digitalizzazione del settore economico, in particolare delle Pmi e dell'industria; 3,4 miliardi destinati alla modernizzazione del settore del turismo; 4 miliardi destinati allo sviluppo del 5G e della cybersicurezza; 3,59 miliardi destinati al Piano Nazionale per le Capacità Digitali, che pianifica lo sviluppo di una rete nazionale di centri per la formazione digitale, una campagna di sensibilizzazione, e per la promozione dell'educazione digitale in particolare per le donne e nelle scuole.

### PRINCIPALI RIFORME:

La riforma principale delineata nel piano spagnolo è quella del fisco, che poggia su quattro pilastri. Il primo è la lotta alla frode fiscale, che include misure per incentivare la *voluntary disclosure* da parte dei contribuenti della propria situazione fiscale e per coordinarsi con le azioni in ambito tributario a livello internazionale. Il secondo pilastro è la riforma del sistema fiscale, la cui redazione sarà affidata a una squadra di esperti perché il nuovo sistema possa essere inclusivo e sostenibile. Il terzo punto mira ad una maggiore efficacia e sostenibilità della

spesa pubblica, con l'aggiunta di maggiore attenzione al contributo degli investimenti alla transizione ecologica (*green budgeting*). Il quarto pilastro riguarda la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico.

#### STRUTTURA DI GOVERNANCE:

Saranno implementati due livelli di gestione. Il primo vedrà coinvolte le autorità governative: il governo – attraverso ministeri e organismi competenti – avrà un controllo diretto della gestione dei fondi, affidata a una commissione interministeriale presieduta dal primo ministro e a un comitato tecnico selezionato da quest'ultimo. Il secondo livello prevede invece un controllo da parte di organismi indipendenti (di cui ogni Ministero è provvisto). Inoltre, il Controlore Generale dello Stato (Igae in spagnolo), l'autorità indipendente incaricata di verificare la trasparenza dei conti pubblici, sarà responsabile del procedimento di auditing. Infine, il coordinamento con le entità territoriali e la commissione bicamerale sull'Unione europea sarà costante.

## POLONIA

#### CONTRAZIONE DEL PIL NEL 2020:

- 2,7%

#### AMMONTARE RISORSE PIANO NAZIONALE:

**36 miliardi di euro** (23,9 miliardi a fondo perduto e 12,1 miliardi come prestiti). Si tratta di un ammontare inferiore rispetto al totale a cui la Polonia avrebbe avuto diritto (57 miliardi), ma il governo polacco ha deciso di chiedere solo una parte dei prestiti cui potrebbe accedere.

#### PRINCIPALI AMBITI DI INTERVENTO:

Il Piano di Ripresa e Resilienza polacco è stato ufficialmente inviato a Bruxelles all'inizio di maggio e non ha ancora ricevuto il via libera ufficiale da parte della Commissione europea.

Il Piano è strutturato attorno a cinque pilastri:

- 1) competitività dell'economia;
- 2) energia "verde" e riduzione dei consumi energetici;
- 3) trasformazione digitale;
- 4) efficienza, disponibilità e qualità del sistema sanitario;
- 5) mobilità "verde" e intelligente.

#### PRINCIPALI INTERVENTI:

Il piano presenta progetti dettagliati per ognuna di queste aree, spiegando come verranno spese le risorse a fondo perduto e quelle ricevute in prestito. Dei 36 miliardi che la Polonia riceverà, circa 17,4 (48,3%) saranno destinati alla transizione "green" e 7,7 (21,3%) per quella digitale (a proposito della quale la maggior parte degli sforzi sarà concentrata sulla costruzione della rete nazionale per il 5G), rispettando dunque almeno formalmente i vincoli in termini di destinazione di spesa richiesti da Bruxelles. 59 Tuttavia, nonostante quasi la metà delle risorse sarà destinata a progetti in ambito energetico, sembrano esserci delle criticità relative ai dettagli sull'effettiva volontà del governo polacco di imboccare la strada della decarbonizzazione: circostanza che rifletterebbe l'approccio adottato a livello internazionale di scarso sostegno alla lotta contro il cambiamento climatico, dal momento che la Polonia dipende ancora fortemente dalle fonti fossili per la produzione della propria energia e in particolare dalle centrali a carbone (solo a fine aprile 2021 il Governo si è impegnato per dismettere totalmente i propri impianti a carbone entro il 2049).<sup>60</sup> In particolare, nel Piano sembra che non ci sia un livello sufficiente di dettaglio sulle modalità con cui si pensa di migliorare l'efficienza energetica degli edifici (per cui è stato proposto di stanziare 3,8 miliardi di euro in progetti che contemplano ancora l'uso del carbone), mentre si prevede di incentivare l'estrazione di gas naturale; inoltre, sono assenti misure di salvaguardia della biodiversità. A fronte di questi potenziali elementi problematici sul capitolo principale del Piano, è probabile che la Commissione possa sollevare obiezioni nei confronti della Polonia.

È utile ricordare inoltre che la Commissione europea ha deferito la Polonia alla Corte di Giustizia per mancato rispetto dello Stato di diritto (clausole peraltro previste per accedere ai fondi Rrf e contro le quali la Polonia si era opposta lo scorso anno al momento della definizione dell'accordo). Nei prossimi mesi dunque si vedrà se per la Polonia ci sarà davvero la possibilità di avere "congelate" alcune linee di finanziamento.

## STRUTTURA DI GOVERNANCE:

Il coordinamento dei fondi sarà in capo al Ministero per i Fondi di Sviluppo e le Politiche Regionali. Il Ministero potrà assegnare la gestione di specifici progetti e investimenti alle autorità e organismi competenti, ma sarà in ultima analisi responsabile della gestione, del monitoraggio e della rendicontazione del piano, oltre che della gestione dei rapporti e delle comunicazioni con la Commissione europea. Il Ministero sarà coadiuvato da un Comitato di monitoraggio che dovrebbe essere garanzia di "autonomia e imparzialità", ma non vengano esplicitati chiaramente i criteri di selezione e individuazione dei membri di questo organismo. Anche le amministrazioni locali saranno coinvolte nella gestione e nella spesa dei fondi tramite i Consigli dei Voivodati. Il sistema di governance sembra dunque concentrato sotto il controllo dell'autorità politica, anziché coinvolgere altri organismi sulla carta più tecnici.

## GRECIA

### CONTRAZIONE DEL PIL NEL 2020:

- 8,2%

### AMMONTARE RISORSE PIANO NAZIONALE:

**30 miliardi di euro** (18 miliardi di euro di sovvenzioni e fino a 12 miliardi di euro di prestiti agevolati)

### NOME PROGRAMMA NAZIONALE:

Greece 2.0

### PRINCIPALI AMBITI DI INTERVENTO:

Il piano greco (che consiste di un elenco dettagliato di 62 riforme e 105 progetti proposti) mira a una trasformazione dell'economia all'insegna della sostenibilità ambientale e del digitale. Tra le priorità spiccano infatti la transizione ecologica (38% dei sussidi), la digitalizzazione del paese (20%), sia in termini di infrastrutture che di capitale umano e un vasto programma di riforme economiche per modernizzare le industrie (26,5%).

### PRINCIPALI INTERVENTI:

In particolare, il piano si sviluppa su quattro pilastri: transizione verde, transizione digitale, riforme economiche, e capitale umano e coesione sociale.

- 1. Transizione verde (6 miliardi di euro):** 1,2 miliardi di euro saranno investiti per la produzione di energia rinnovabile e l'ammodernamento dell'infrastruttura elettrica; 2,5 miliardi saranno invece destinati all'efficientamento energetico di edifici, pubblici e privati, per ridurre i consumi e le emissioni; 520 milioni stanziati per la mobilità sostenibile e i trasporti; 1,76 miliardi di euro destinati per la lotta al cambiamento climatico, la tutela della biodiversità e l'uso delle risorse sostenibili.
- 2. Transizione digitale (2,1 miliardi di euro):** 1,3 miliardi destinati alla digitalizzazione della pubblica amministrazione, elemento fondamentale per migliorarne l'efficienza e renderla più accessibile a cittadini e imprese; 453 milioni verranno destinati alla rete con l'estensione della fibra ottica alle isole; 375 milioni destinati alla digitalizzazione delle imprese.
- 3. Capitale umano e coesione sociale (5,2 miliardi di euro):** 2,3 miliardi destinati a investimenti nell'istruzione e nello sviluppo di competenze digitali, sia nelle scuole sia nella formazione professionale e nella formazione continua (*upskilling* e *reskilling*) dei lavoratori; 1,53 miliardi destinati alla sanità; 760 milioni per l'inserimento nel mercato del lavoro; 601 milioni per l'inclusione.
- 4. Riforme economiche e investimenti (4,8 miliardi di euro):** 3,5 miliardi destinati all'ammodernamento delle principali industrie e delle infrastrutture; 444 milioni per la promozione di ricerca e innovazione; 234 milioni destinati alla competitività delle imprese e per il commercio estero.

A questi 18 miliardi ne vanno aggiunti 12 in prestiti che saranno richiesti e utilizzati in maniera trasversale tra le varie linee di intervento. 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.

L'intenzione del piano *Greece 2.0* è di utilizzare i "grants" europei come una leva finanziaria per attirare investimenti privati e dunque aumentare le risorse complessivamente disponibili. Il piano prevede che si aggiungeranno altri 27 miliardi di euro (per un totale di oltre 57 miliardi) così da far scattare un effetto moltiplicatore con una spinta ulteriore alla crescita economica.

L'implementazione del piano di ripresa greco vedrà coinvolta anche la Banca europea degli investimenti (Bei), in un accordo inedito tra l'istituzione e uno Stato Membro. La Bei gestirà 5 miliardi del pacchetto di misure greco, focalizzandosi su progetti ad alto impatto che permettano di catalizzare le risorse disponibili negli investimenti ad alto potenziale. Oltre a fornire l'expertise economico-finanziaria e a valutare diversi progetti di investimento, la Bei potrà anche stanziare finanziamenti aggiuntivi, sempre secondo le priorità di *Greece 2.0*.

#### PRINCIPALI RIFORME:

Si prevedono una serie di riforme strutturali, che rappresentano in parte la continuazione di quelle avviate con i programmi di assistenza di Fmi e UE a seguito della crisi del 2009, che puntano a superare criticità, tra cui l'alto livello di evasione fiscale, la lentezza del sistema giudiziario e l'arretratezza delle amministrazioni pubbliche. L'obiettivo è rendere la Grecia una destinazione attrattiva per gli investimenti privati, anche grazie a un'amministrazione fiscale efficiente, digitalizzata e vicina alle imprese.

#### STRUTTURA DI GOVERNANCE:

Si prevede di mettere in funzione 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 tempestiva. In particolare, tale sistema prevede l'adozione di procedure che consentano di individuare prontamente irregolarità o tentativi di frode nella gestione dei fondi. Il Sistema di gestione e controllo prevede che siano coinvolte le seguenti istituzioni: a) gli organismi attuatori dei progetti, designati dai vari Ministeri competenti, che saranno affiancati da organismi di audit indipendenti; b) 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, oltre che di supervisionare la gestione complessiva di fondi e progetti; c) 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.

### Comparazione sintetica dei Paesi

L'analisi presentata consente di effettuare alcune comparazioni al fine di evidenziare somiglianze e divergenze tra i diversi *Recovery Plans* nazionali che sono oggetto di questo approfondimento. In particolare, si segnalano i seguenti elementi:

- Tra i principali paesi UE, la Spagna è (insieme all'Italia) il principale beneficiario netto dei fondi Rrf. Ciò si spiega con la maggiore entità delle perdite economiche subite durante la pandemia, ma anche con una situazione macroeconomica che si presentava già più problematica di Francia e Germania (ad esempio con riferimento all'elevata disoccupazione).

TAB. 2 – PNRR A CONFRONTO

Paese	Contributore/ beneficiario netto	Importo totale da Rrf	Sovvenzioni	Prestiti	% green	% digitale	Impatto atteso su Pil al 2026
Francia	Contributore (-23 mld €)	40 mld €	40 mld €	-	46%	21%	4%*
Germania	Contributore (-68 mld €)	25,6 mld €	25,6 mld €	-	42%	52%	0,62%
Grecia	Beneficiario (+15 mld €)	30,2 mld €	18 mld €	12 mld €	38,7%	22,5%	2,1% – 3,3%
Polonia	Beneficiario (+13 mld €)	36 mld €	23,9 mld €	12,1 mld €	48,3%	21,3%	2% - 2,5%
Spagna	Beneficiario (+41 mld €)	69,5 mld €	69,5 mld €	-	40,2%	29,6%	2%
Italia	Beneficiario (+33 mld €)	191,5 mld €	68,9 mld €	122,6 mld €	43%	29,1%	1,8% - 3,6%

\*periodo di riferimento: 2020-2025

Fonte: elaborazione ISPI su dati contenuti nei singoli Pnmr nazionali

- L'Italia è l'unico paese che ha deciso di fare richiesta di tutte le risorse disponibili sotto forma di prestiti. Non solo Francia e Germania, ma anche la Spagna hanno deciso di accedere solo alle sovvenzioni, riducendo in maniera consistente la somma utilizzabile ma preferendo in questo modo non accrescere ulteriormente la propria posizione debitoria. Da sottolineare il meccanismo scelto dalla Grecia per valorizzare le risorse ottenute a prestito, ovvero quello di creare un "effetto leva" per attirare capitali privati.
- Ovviamente tutti i Piani analizzati rispettano i criteri della Commissione Europea sulla destinazione minima di spesa del 37% per progetti "green" e del 20% per progetti dedicati alla transizione digitale. La Germania e la Spagna hanno deciso di destinare una maggiore quota per il digitale (rispettivamente il 52% e il 30%) destinando dunque meno risorse alle altre aree (come coesione sociale o salute). Da sottolineare che il piano polacco, nonostante destini ufficialmente il 48% delle risorse alla transizione energetica, potrebbe sollevare qualche obiezione da parte di Bruxelles per l'accento non abbastanza pronunciato sull'utilizzo di fonti rinnovabili e la vaghezza degli impegni per raggiungere la decarbonizzazione.
- Sul piano della governance, tutti i Piani, a eccezione di quello della Polonia, presentano una descrizione accurata di come siano stati individuati e incaricati organismi in grado di garantire – almeno sulla carta – autonomia e trasparenza. Il Piano spagnolo prevede un procedimento maggiormente inclusivo con la partecipazione attiva di enti locali e comunità autonome, anche in ragione della composizione amministrativa del paese che concede un ampio grado di indipendenza alle autonomie locali.
- Anche per l'impostazione decisa dalla Commissione europea di puntare principalmente sulla transizione ecologica e su quella digitale, l'attenzione verso le problematiche rese più gravi ed evidenti dalla pandemia (come ad esempio il rafforzamento dei sistemi di assistenza sanitaria e di welfare) sembra essere rimasta in secondo piano. Anche quando si parla di modernizzazione dei sistemi sanitari, i progetti si riferiscono soprattutto a digitalizzazione piuttosto che – ad esempio – all'aumento della disponibilità di posti letto o alla messa in atto di migliori attività preventive.

## Links utili

Testo completo del rapporto ISPI "Recovery and Resilience Facility. Una comparazione tra paesi chiave dell'Unione europea"

Milano, 08 settembre 2021

**Scheda elaborata a cura del Dipartimento Internazionale Cisl Lombardia  
Luca Lombi – Miriam Ferrari**