

dossier

XIX Legislatura

23 febbraio 2023

Settimana parlamentare europea

Bruxelles, 27-28 febbraio 2023



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

dossier



XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Settimana parlamentare europea 2023

Bruxelles, 27 - 28 febbraio 2023

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

N. 16

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE
EUROPEA

N. 9



Servizio Studi

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

n. 16

Servizio degli Affari internazionali -

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06-6706-4561 – roci01a@senato.it



Ufficio rapporti con l'Unione europea

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

Dossier n. 9

Servizio Studi – Dipartimento Ambiente

TEL. 06-6760-9253 – st_ambiente@camera.it

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

ORDINE DEL GIORNO

INTRODUZIONE.....	1
--------------------------	----------

SESSIONE DI APERTURA - SFIDE ECONOMICHE E SOCIALI IN TEMPI DI INCERTEZZA GEOPOLITICA	3
---	----------

Il quadro macroeconomico	3
--------------------------------	---

Le risposte a livello europeo.....	4
------------------------------------	---

COMMISSIONE PROBLEMI ECONOMICI E MONETARI (ECON).....	11
--	-----------

SESSIONE I - ELEVATA INFLAZIONE: IL DILEMMA DELLE POLITICHE ADEGUATE DI RISPOSTA	11
---	-----------

Le previsioni della Commissione europea e della BCE	12
---	----

Le politiche di risposta a livello UE	14
---	----

SESSIONE II - L'IMPATTO DELL'USO DECRESCENTE DEL CONTANTE: IL CASO DELLA MONETA DIGITALE.....	18
--	-----------

Le abitudini di pagamento dei cittadini europei	18
---	----

Il progetto di un euro digitale	22
---------------------------------------	----

COMMISSIONE PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI (EMPL).....	27
---	-----------

SESSIONE I – CONSEGUENZE SOCIOECONOMICHE DELL'INFLAZIONE ELEVATA E DEI PREZZI DELL'ENERGIA E RIMEDI PER AFFRONTARLE CON PARTICOLARE ATTENZIONE ALLE FAMIGLIE VULNERABILI	27
---	-----------

Azione delle istituzioni dell'Unione europea.....	31
---	----

Posizione del Parlamento europeo.....	33
---------------------------------------	----

SESSIONE II – INTEGRARE ULTERIORMENTE LA DIMENSIONE SOCIALE NELLA RIFORMA DEL QUADRO DI GOVERNANCE ECONOMICA E FISCALE DELL'UE34

L'integrazione della dimensione sociale nel dibattito pubblico che ha preceduto la Comunicazione.....	36
---	----

COMMISSIONE BILANCI (BUDG).....41

SESSIONE I – CAMBIAMENTO CLIMATICO, ENERGIA E INFLAZIONE: QUALE RUOLO PER IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE E PER LE RISORSE PROPRIE E COME CREARE LE MIGLIORI SINERGIE CON GLI INTERVENTI NAZIONALI41

Il Quadro finanziario pluriennale e <i>Next Generation EU</i>	41
---	----

Le risorse proprie dell'UE	43
----------------------------------	----

Il ruolo del bilancio per la finanziare la transazione climatica ed energetica	46
--	----

Il bilancio dell'UE e l'inflazione	48
--	----

SESSIONE II – IL SOSTEGNO DELL'UE ALL'UCRAINA – RISPOSTE NAZIONALI E DELL'UE ALLE CRISI DI BILANCIO E IL RUOLO DEI PARLAMENTI NAZIONALI.....49

Il quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia.....	50
--	----

Sostegno militare dell'UE all'Ucraina.....	52
--	----

Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina.....	54
---	----

Il sostegno dell'UE all'Ucraina nel contesto della prossima revisione del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027.....	57
---	----

La cooperazione nell'ambito dell'Accordo di associazione UE-Ucraina e il processo di adesione dell'Ucraina all'UE.....	58
--	----

L'impegno militare ed umanitario dell'Italia a sostegno dell'Ucraina
(a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)59

**SESSIONE PLENARIA - REVISIONE DEL QUADRO DI GOVERNANCE
ECONOMICA DELL'UE - SCAMBIO DI OPINIONI65**

Il modello NGEU66

La Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di
governance economica dell'UE.....68

Prospettive negoziali.....70

Posizione del Governo italiano71

**SESSIONE PLENARIA - IL LAVORO DA REMOTO ALL'INTERNO
DELL'UNIONE EUROPEA: SFIDE FISCALI.....73**

Sfide fiscali del lavoro transfrontaliero da remoto73

Strumenti di diritto internazionale per regolare il lavoro
transfrontaliero.....74

Parere del Comitato economico e sociale europeo75

EUROPEAN PARLIAMENTARY WEEK 2023

27-28 FEBRUARY
2023

EUROPEAN PARLIAMENT
BRUSSELS



EU ECONOMIC GOVERNANCE FROM A PARLIAMENTARY PERSPECTIVE

AGENDA

European Parliament
National Parliaments

EUROPEAN SEMESTER CONFERENCE - INTER-PARLIAMENTARY CONFERENCE ON STABILITY, ECONOMIC COORDINATION AND GOVERNANCE IN THE EU

Co-organised by
the European Parliament and
the Swedish Riksdag

European Parliament
Brussels, 27 - 28 February 2023

(Times indicated below are in CET)

AGENDA

Monday, 27 February 2023

- 12.00 - 14.30** Registration of participants from national Parliaments
Registration desk “Event Participants and Guests”, Accreditation Center, SPAAK Building
- 12.00 - 14.30** Political group meetings:
13:00 - 14:30 **EPP** (ANTALL 6Q1)
12:00 - 14:00 **S&D** (SPAAB 4B1)
12:30 - 14:30 **Renew** (Resto JAN 2Q)
12:00 - 14:00 **THE LEFT** (SPAAB 1G2)
- 14.30 – 15.30** **Opening session: Economic and social challenges in times of geopolitical uncertainty**
Meeting room: Hemicycle (SPAAB, 3rd floor)
- Welcoming words by **Roberta METSOLA**, President of the European Parliament
 - Welcoming words by **Andreas NORLÉN**, Speaker of the Swedish Riksdag
 - Key opening remarks by **Valdis DOMBROVSKIS**, Executive Vice-President, European Commission
 - Key opening remarks by **Mathias CORMANN**, Secretary-General, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)(video message)
- 15.30 - 18.45** **Interparliamentary Committee Meetings (in parallel)**
- Committee on Economic and Monetary Affairs (ECON)**
Meeting room: ANTALL 4Q2
- Co-chaired by **Irene TINAGLI**, Chair of the Economic and Monetary Committee of the European Parliament and **Björn WIECHEL**, Committee on Finance of the Swedish Riksdag

Session I: **High Inflation: the Conundrum of the right policy responses**

Introductory remarks by

- **Simone TAGLIAPIETRA**, Senior Fellow, Bruegel
- **Goëff BARNARD**, Senior Economist, Macroeconomic Policy Division in the Economics Department, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

Exchange of views among Members of national Parliaments and Members of the European Parliament

Session II: **The impact of the decreasing use of cash - the case of digital currencies**

Introductory remarks by

- **Stefan INGVES**, former Governor of the Swedish Riksbank, (Sweden's Central Bank)
- **Evelien WITLOX**, Digital Euro Programme Manager, European Central Bank (ECB)
- **Monique GOYENS**, Director General, European Consumer's Organisation (BEUC)
- **Vicky VAN EYCK**, Executive Director, Positive Money

Exchange of views among Members of national Parliaments and Members of the European Parliament

Committee on Employment and Social Affairs (EMPL)

Meeting room: ANTALL 6Q2

Chaired by **Dragoş PÎSLARU**, Chair, Committee on Employment and Social Affairs of the European Parliament

Session I: **Socio-economic consequences of high inflation and energy prices and remedies to address them with focus on vulnerable households**

Introductory remarks by

- **Juliana WAHLGREN**, Director, European Antipoverty Network
- **Barbara KAUFFMANN**, Director of Employment and Social Governance Analysis, European Commission (DG EMPL)
- **Ondřej BENEŠÍK**, Chair of the Committee on European Affairs, Chamber of Deputies of Czech Republic
- **Antonio Armando FERRER SAIS**, Chair of the Committee on Employment, Inclusion, Social Security and Migration, Spanish Senate

Exchange of views among Members of national Parliaments and Members of the European Parliament

Session II: **Further integrating the social dimension in the review of the EU's economic and fiscal framework**

Introductory remarks by

- **Michael ARGHYROU**, Head of the Council, Economic Advisors of the Ministry of Finance of the Hellenic Republic and Professor in Economics at the Department of Economics of the University of Piraeus
- **Katia BERTI**, Head of Unit, European Semester, EMCO, European Commission, (DG EMPL)

- **Antón GÓMEZ-REINO VARELA**, Chair of the Committee on Employment, Inclusion, Social Security and Migration, Spanish Congress of Deputies

Exchange of views among Members of national Parliaments and Members of the European Parliament

Committee on Budgets (BUDG)

Meeting room: ANTALL 4Q1

Co-chaired by **Johan VAN OVERTVELDT**, Chair, Committee on Budgets, European Parliament and **Edward RIEDL**, Chair of the Committee on Finance of the Swedish Riksdag

Session I: **Climate change, energy, inflation: what role for the Multiannual Financial Framework and Own Resources, and how to best create synergies with national interventions?**

Introductory remarks by

- **Iain BEGG**, Professorial Research Fellow at the European Institute, London School of Economics and Political Science

Exchange of views among Members of national Parliaments and Members of the European Parliament

Session II: **Support for Ukraine - national and EU budgetary crisis responses and the role of parliaments**

Introductory remarks by

- **Johannes HAHN**, Commissioner for Budget and Administration

- **Sergii MARCHENKO**, Minister of Finance of Ukraine

Exchange of views among Members of national Parliaments and Members of the European Parliament

19.00 – 21.00

Walking Dinner

House of European History

Co-hosted by the European Parliament and the Swedish Riksdag

Tuesday, 28 February 2023

9.00 – 10.45

Plenary session: Review of the EU economic governance framework – exchange of views

Meeting room: Hemicycle (SPAAK, 3rd floor)

Co-chaired by: **Othmar KARAS**, First Vice-President of the European Parliament and **Edward RIEDL**, Chair of the Committee on Finance of the Swedish Riksdag

Introductory remarks by

- **Paolo GENTILONI**, Commissioner for Economy

- **Lars HEIKENSTEN**, Chair of the Swedish Fiscal Policy Council

- **Philippa SIGL-GLÖCKNER**, Director, Dezernat Zukunft

Exchange of views among Members of national Parliaments and Members of the European Parliament in the presence of representatives from the Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee

10.45 – 11.15 Coffee break

Foyer of the Hemicycle (SPAANK, 3rd floor)

11.15 – 13.00 Plenary session: Remote working within the EU –fiscal challenges

Meeting room: Hemicycle (SPAANK, 3rd floor)

Co-chaired by: Dita CHARANZOVÁ, Vice-President of the European Parliament and Niklas KARLSSON, Chair of the Committee on Taxation of the Swedish Riksdag

Introductory remarks by

- *David BRADBURY, Centre for Tax Policy and Administration, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*
- *Stefan OLSSON, European Commission (DG EMPL)*
- *Reinhard BIEBEL, European Commission (DG TAXUD)*

Exchange of views among Members of national Parliaments and Members of the European Parliament in the presence of representatives from the Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee

13.00 – 13:15 Family photo

Hemicycle (SPAANK, 3rd floor)

13.15 – 14.30 Walking Lunch

Grand Cafe Spinelli (SPINELLI, ground floor)

INTRODUZIONE

La **Settimana parlamentare europea 2023**, organizzata dal Parlamento europeo e dal Parlamento svedese, si svolgerà a Bruxelles il **27 e 28 febbraio 2023**.

La “Settimana parlamentare europea”, istituita su iniziativa del Parlamento europeo nel gennaio 2013, **riunisce parlamentari europei e degli Stati membri, nonché dei paesi candidati e osservatori**, per discutere di questioni economiche, di bilancio, occupazionali e sociali.

L’edizione 2023 comprende la **Conferenza del Semestre europeo** e la **Conferenza interparlamentare sulla stabilità**, il coordinamento economico e la *governance* nell’Unione europea, istituita sulla base dell’articolo 13 del Trattato c.d. *Fiscal Compact*.

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

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

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

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

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

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

In base al programma, nel corso della **prima giornata** i lavori inizieranno, dopo la riunione dei gruppi politici, con una **sessione di apertura** dedicata al tema “**Sfide economiche e sociali in tempi di incertezza geopolitica**”.

A seguire è previsto lo **svolgimento simultaneo di tre distinte riunioni interparlamentari** organizzate dalle Commissioni del Parlamento europeo competenti, rispettivamente, per gli affari economici e monetari (**ECON**), per l'occupazione e gli affari sociali (**EMPL**) e per i bilanci (**BUDG**).

I lavori proseguiranno nella **seconda giornata con 2 sessioni plenarie** dedicate rispettivamente alla **revisione del quadro di governance economica dell'UE** e al tema del **lavoro a distanza nell'UE** e alle sfide fiscali collegate.

SESSIONE DI APERTURA - SFIDE ECONOMICHE E SOCIALI IN TEMPI DI INCERTEZZA GEOPOLITICA

Il quadro macroeconomico

La **guerra in Ucraina** e la **crisi energetica** ad essa strettamente connessa stanno incidendo profondamente sulle **prospettive di ripresa dell'Europa** dopo lo *shock* economico e sociale determinato dalla pandemia.

Si osserva, infatti, un **rallentamento della crescita** e un **aumento esponenziale dei prezzi al consumo**, in uno scenario globale di crescente **competizione economica**, dove non è infrequente l'uso di pratiche commerciali sleali e/o aggressive, e caratterizzato da **tensioni geopolitiche in aumento**.

Le più recenti previsioni economiche della Commissione europea, le cd. [previsioni intermedie d'inverno](#), presentate il 13 febbraio, delineano, tuttavia, uno scenario con **minori rischi di peggioramento** rispetto a quanto era stato previsto nello scorso autunno, ma comunque caratterizzato da un grado eccezionale di **incertezza** e con forti elementi negativi, *in primis* appunto le pressioni inflazionistiche che erodono il potere di acquisto delle famiglie e, con la stretta monetaria in corso, gravano sulle attività delle imprese e frenano gli investimenti.

Nel dettaglio, la Commissione prevede una **crescita dello 0,8% nell'UE e dello 0,9% nell'Eurozona per il 2023**, ovvero rispettivamente 0,5 e 0,6 punti percentuali in più rispetto alle previsioni d'autunno. Il tasso di crescita

	Gross domestic product, volume (percentage change on preceding year, 2004-2024)													01.02.2023		
	5-year averages				Winter 2023 interim Forecast									Autumn 2022 Forecast		
	2004 - 08	2009 - 13	2014 - 18	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2022	2023	2024			
Belgium	2.5	0.7	1.7	1.8	2.2	-5.4	6.1	3.1	0.8	1.6	2.8	0.2	1.5			
Germany	1.9	0.6	1.9	1.0	1.1	-3.7	2.6	1.8	0.2	-1.3	1.6	-0.6	1.4			
Estonia	5.6	-0.4	3.5	3.8	3.7	-0.6	8.0	-0.3	0.1	2.8	-0.1	0.7	2.1			
Ireland	3.6	-0.3	10.3	8.5	5.4	6.2	13.6	12.2	4.9	4.1	7.9	3.2	3.1			
Greece	2.8	-5.9	0.5	1.7	1.9	-9.0	8.4	5.5	1.2	2.2	6.0	1.0	2.0			
Spain	3.1	-1.8	2.7	2.3	2.0	-11.3	5.5	5.5	1.4	2.0	4.5	1.0	2.0			
France	1.9	0.4	1.5	1.9	1.8	-7.8	6.8	2.6	0.6	1.4	2.6	0.4	1.5			
Croatia	4.1	-2.3	2.4	2.8	3.4	-8.6	13.1	6.3	1.2	1.9	6.0	1.0	1.7			
Italy	0.9	-1.6	0.9	0.9	0.5	-9.0	6.7	3.9	0.8	1.0	3.8	0.3	1.1			
Cyprus	4.7	-1.9	3.9	5.6	5.5	-4.4	6.6	5.8	1.6	2.1	5.6	1.0	1.9			
Latvia	7.4	-1.7	3.1	4.0	2.6	-2.2	4.1	1.8	0.1	2.7	1.9	-0.3	2.6			
Lithuania	7.1	-0.3	3.3	4.0	4.6	0.0	6.0	1.9	0.3	2.5	2.5	0.5	2.4			
Luxembourg	4.1	1.2	2.5	1.2	2.3	-0.8	5.1	2.0	1.7	2.4	1.5	1.0	2.4			
Malta	2.9	2.9	7.5	6.2	7.0	-8.6	11.7	6.6	3.1	3.7	5.7	2.8	3.7			
Netherlands	2.7	-0.4	2.2	2.4	2.0	-3.5	4.9	4.4	0.9	1.3	4.6	0.6	1.3			
Austria	2.7	0.3	1.7	2.4	1.5	-6.5	4.6	4.8	0.5	1.4	4.6	0.3	1.1			
Portugal	1.4	-1.6	2.2	2.8	2.7	-8.3	5.5	6.7	1.0	1.8	6.6	0.7	1.7			
Slovenia	4.9	-1.9	3.5	4.5	3.5	-4.3	8.2	5.1	1.0	2.0	6.2	0.8	1.7			
Slovakia	7.3	1.1	3.3	4.0	2.5	-3.4	3.0	1.7	1.5	2.0	1.9	0.5	1.9			
Finland	3.4	-1.0	1.5	1.1	1.2	-2.4	3.0	2.0	0.2	1.4	2.3	0.2	1.4			
Euro area (20)	2.1	-0.4	1.9	1.8	1.6	-6.1	5.3	3.5	0.9	1.5	3.2	0.3	1.5			
Bulgaria	6.6	0.1	2.6	2.7	4.0	-4.0	7.6	3.9	1.4	2.5	3.1	1.1	2.4			
Czechia	5.3	-0.3	3.7	3.2	3.0	-5.8	3.6	2.5	0.1	1.9	2.5	0.1	1.8			
Denmark	1.9	-0.1	2.4	2.0	1.5	-2.0	4.9	3.1	0.1	1.6	3.0	0.0	1.3			
Hungary	2.9	-0.7	3.9	5.4	4.9	-4.5	7.1	4.9	0.6	2.6	5.5	0.1	2.6			
Poland	5.2	2.6	4.4	5.9	4.5	-2.0	6.8	4.9	0.4	2.5	4.0	0.7	2.6			
Romania	7.9	-0.6	4.9	6.0	3.9	-3.7	5.1	4.5	2.5	3.0	5.8	1.8	2.2			
Sweden	3.0	1.0	2.7	2.0	2.0	-2.2	5.1	2.4	-0.8	1.2	2.9	-0.6	0.8			
EU	2.3	0.2	2.1	2.1	1.8	5.7	5.4	3.5	0.8	1.6	3.3	0.3	1.6			

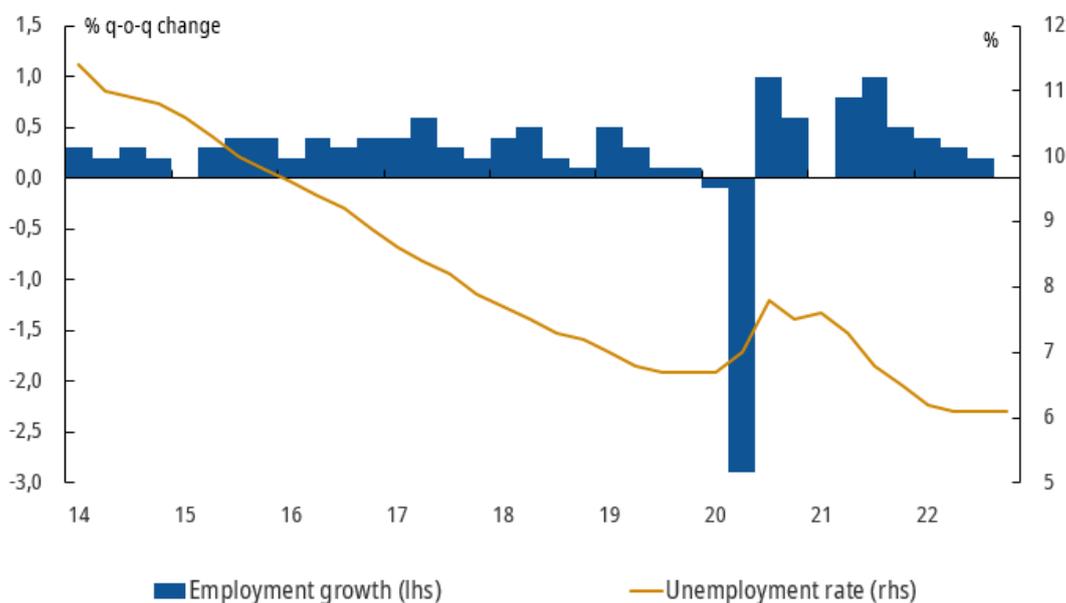
per il 2024 rimane invece invariato, rispettivamente **all'1,6% e all'1,5%** per l'UE e l'Eurozona.

*Per i dati e le stime sull'**inflazione** si rinvia alle schede del presente dossier relative alla prima sessione della riunione della Commissione ECON e alla prima sessione della riunione della Commissione EMPL.*

Circa il **mercato del lavoro** dell'UE, la Commissione rileva che esso ha continuato a registrare **buoni risultati**: l'occupazione è cresciuta fino al terzo trimestre dello scorso anno, anche se a ritmi progressivamente inferiori e, nel frattempo, la disoccupazione nel dicembre 2022 è rimasta invariata al 6,1% nell'UE e al 6,6% nell'Eurozona, quindi al suo minimo storico.

Tuttavia, l'analisi della Commissione prevede il persistere di **tensioni** nel corso del 2023 e del 2024, rilevando, tra l'altro, che, nonostante il dinamismo dei mercati del lavoro, lo scorso anno la crescita dei salari nominali è proseguita a **tassi inferiori all'inflazione**, con conseguente ulteriore **perdita di potere d'acquisto dei dipendenti**.

Employment growth and unemployment rate, EU



Le risposte a livello europeo

Dinanzi a uno scenario macroeconomico e geopolitico così incerto e complicato, le **politiche economiche e sociali europee** si pongono

l'obiettivo di **affrontare le sfide più urgenti**, come la crisi energetica e l'inflazione elevata e conseguentemente la protezione delle famiglie e delle imprese vulnerabili, **continuando**, nel contempo, a **perseguire gli obiettivi dell'UE di medio e lungo termine**, come la crescita sostenibile e la sostenibilità delle finanze pubbliche, la creazione di posti di lavoro di qualità, la duplice transizione verde e digitale o ancora il rafforzamento della competitività dell'industria europea e dell'autonomia strategica dell'Europa.

Per queste finalità è possibile anzitutto utilizzare le **risorse del bilancio pluriennale dell'Unione e di Next Generation EU** (v. *infra* la scheda sulla prima sessione della riunione della Commissione BUDG).

In particolare, il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza**, che alimenta finanziariamente i Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR), rappresenta uno strumento chiave per sostenere i programmi di riforma e investimento, accelerare la duplice transizione, verde e digitale e potenziare la coesione sociale e territoriale degli Stati membri. Il **Piano REPowerEU** fornirà inoltre risorse aggiuntive per i PNRR destinate ad aumentare la resilienza dei sistemi energetici dell'UE e superare la povertà energetica con investimenti e riforme mirati.

Il rafforzamento della competitiva industriale e dell'autonomia strategica dell'UE

Le perturbazioni nelle catene di approvvigionamento globali determinate dalla crisi pandemica prima e dalla guerra in Ucraina successivamente hanno anche messo a **dura prova l'apparato produttivo europeo** e il **funzionamento del mercato interno** e portato a una **carenza di determinati prodotti critici in Europa** e reso in tal modo più evidente la **dipendenza dall'esterno** dell'Unione per **alcuni prodotti o filiere produttive**.

Si pensi, ad esempio, alla carenza di semiconduttori, in gran parte prodotti nei Paesi asiatici, o alla dipendenza da materie prime fondamentali per la transizione industriale, come il litio o la grafite sintetica, importanti per la produzione di batterie elettriche. O ancora alla crisi energetica, che mostra quanto l'Unione dipenda dai combustibili fossili importati.

Anche su sollecitazione del Consiglio europeo, la Commissione europea ha presentato, il **1° febbraio 2023**, un **[pacchetto di iniziative](#)** volto a **rafforzare la competitiva industriale e l'autonomia strategica dell'UE** che si compone di:

- una [comunicazione](#) intitolata “**Un piano industriale del Green deal per l’era a zero emissioni nette**”;
- una proposta in tema di **ristrutturazione degli aiuti di stato**;
- delle **linee guida per la rimodulazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza** in chiave di REPowerEU.

Tali iniziative costituiscono il primo contributo alla risposta dell’UE ad un complesso di dinamiche globali determinate da una serie di fattori, quali gli **obiettivi europei in materia di transizione verde e digitale tesi ad azzerare le emissioni nette dell’UE entro il 2050**, l’impatto delle **crisi economica** causata dalla pandemia di COVID 19, l’aumento dei **costi energetici** per le imprese europee (anche per effetto collaterale della crisi determinata dall’aggressione russa in Ucraina), la persistente **dipendenza dell’UE da materie prime critiche** (ad esempio quelle per le batterie elettriche) e **prodotti strategici** importati da **Paesi terzi** (come i semiconduttori), le **politiche di forti sussidi nazionali condotte da Stati Uniti** (*Inflation Reduction Act*) e **Cina** a favore del rispettivo tessuto industriale.

Le proposte in discussione in tema di politica industriale europea sono anche **collegate alla discussione in corso** sull’istituzione di un **"fondo sovrano europeo"** per garantire finanziamenti adeguati alla nuova politica industriale europea, nonché sulla **ristrutturazione della governance economica** dell’UE (v. *infra la scheda sulla sessione plenaria specificamente dedicata al tema*) e sulla prossima **revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2021-2027**, per la quale la Commissione dovrebbe presentare delle proposte nella primavera del 2023.

Il Governo italiano ha ribadito in più occasioni e sedi, da ultimo in un non paper in vista del Consiglio europeo, una posizione favorevole ad affrontare la questione secondo una logica di pacchetto, per la quale la discussione sugli aiuti di Stato dovrebbe aver luogo contestualmente ed organicamente a quella sulla revisione della governance economica, sulla flessibilità per i programmi di finanziamento già avviati dall’UE e sulla necessità di costruire una capacità fiscale centrale, sulla scorta dell’esperienza positiva di NextGenerationEU e/o SURE, sulla quale sviluppare un nuovo fondo per la sovranità industriale dell’UE.

Il Governo italiano, unitamente ad altri Stati membri, ha in particolare evidenziato come un intervento che desse esclusivamente priorità ad una revisione delle regole europee in materia di aiuti di Stato finirebbe per avvantaggiare esclusivamente gli Stati con maggiori capacità fiscali e

minore indebitamento come la Francia e la Germania, provocando squilibri nel mercato unico e distorcendo le regole di concorrenza.

La transizione verde

Per quanto concerne la **transizione verde**, il [Green Deal](#) europeo, con l'obiettivo della **neutralità climatica entro il 2050**, presuppone la trasformazione dell'economia e della società in senso ecosostenibile con un ampio spettro di interventi in tutti i settori: energia, industria, edilizia, trasporti e mobilità, agricoltura, gestione dei rifiuti, tutela dell'ambiente e della biodiversità, ricerca. Opera in piena coerenza con il Green Deal il pacchetto c.d. "[Pronti per il 55%](#)" (*attualmente oggetto di negoziato interistituzionale*), che prevede gli obiettivi per il 2030.

Da ultimo, la crisi energetica innescata dall'innalzamento globale dei prezzi e dal conflitto in Ucraina hanno posto l'enfasi sulla **sicurezza dell'approvvigionamento energetico** dell'UE e sulla necessità di **affrancare l'Unione dalla dipendenza dalle importazioni** di combustibili fossili dalla Russia, nonché dal gas naturale. In questa prospettiva, l'UE ha presentato il [Piano REPowerEU](#) che si concentra su tre pilastri: diversificazione dell'approvvigionamento energetico, risparmio energetico ed efficienza energetica, diffusione accelerata delle energie rinnovabili.

Dimensione sociale e occupazionale

Per quanto riguarda la **dimensione sociale ed occupazionale** delle politiche europee, l'**attuazione del [Pilastro europeo dei diritti sociali](#)** (v. *infra le schede per le sessioni della Commissione EMPL*) rappresenta al momento la **principale strategia sociale dell'Unione** al fine di supportare i lavoratori, rafforzare la protezione sociale, combattere la povertà e le disuguaglianze e garantire che la transizione alla neutralità climatica, la digitalizzazione e il cambiamento demografico siano socialmente equi e giusti.

Il [Piano](#) d'azione per l'attuazione del Pilastro fissa **tre obiettivi principali** in materia di occupazione, competenze e protezione sociale, da declinare anche a livello nazionale, che l'UE deve conseguire **entro il 2030**:



Circa il primo obiettivo (**almeno il 78%** della **popolazione** di età compresa **tra i 20 e i 64 anni** dovrebbe avere un **lavoro**), la Commissione specifica che per raggiungere l'obiettivo l'UE deve puntare in particolare a:

- (almeno) dimezzare il divario di genere a livello occupazionale rispetto al 2019 (quando era all'11,7%);
- aumentare l'offerta di servizi formali di educazione e cura della prima infanzia, contribuendo in tal modo a una migliore conciliazione tra vita professionale e vita privata e favorendo una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
- ridurre il tasso di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) di età compresa tra i 15 e i 29 anni dal 12,6% (2019) al 9%.

Circa il secondo obiettivo (**almeno il 60%** degli **adulti** dovrebbe partecipare **ogni anno ad attività di formazione**), la Commissione specifica che per raggiungere l'obiettivo si dovrebbe in particolare fare in modo che:

- almeno l'80% delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni possieda competenze digitali di base;
- l'abbandono scolastico precoce sia ulteriormente ridotto e la partecipazione all'istruzione secondaria superiore aumentata.

Circa il terzo obiettivo, **ridurre di almeno 15 milioni il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale**, la Commissione europea specifica che 5 milioni dovrebbero essere bambini.

Per approfondimenti, si veda la [pagina tematica](#) della Commissione europea.

COMMISSIONE PROBLEMI ECONOMICI E MONETARI (ECON)

La [Commissione ECON](#), presieduta dall'onorevole **Irene Tinagli** (Gruppo dell'Alleanza progressista di Socialisti e Democratici - Italia), in base a quanto stabilito dall'[Allegato VI](#) del Regolamento del Parlamento europeo, è competente per:

- le **politiche economiche e monetarie dell'UE**, il **funzionamento dell'Unione economica e monetaria** e il sistema monetario e finanziario europeo (comprese le relazioni con le istituzioni o organizzazioni interessate);

- la **libera circolazione dei capitali e dei pagamenti** (pagamenti transfrontalieri, spazio unico dei pagamenti, bilancia dei pagamenti, movimenti di capitali e politica di assunzione e di erogazione di prestiti, controllo dei movimenti di capitali provenienti da paesi terzi, misure volte ad incoraggiare l'esportazione di capitali dell'Unione europea);

- il **sistema monetario e finanziario internazionale** (comprese le relazioni con le istituzioni e le organizzazioni finanziarie e monetarie);

- le norme sulla **concorrenza** e gli **aiuti di Stato** o pubblici;

- le **disposizioni fiscali**;

- la regolamentazione e la vigilanza in materia di servizi, istituzioni e **mercati finanziari**, compresi la rendicontazione finanziaria, la revisione dei conti, le norme contabili, il governo societario e le altre questioni di diritto delle società riguardanti specificamente i servizi finanziari;

- le attività finanziarie pertinenti della Banca europea per gli investimenti come parte della governance economica europea nell'eurozona.

La commissione è assistita da una sottocommissione competente per le questioni fiscali, in particolare la lotta alla frode fiscale, all'evasione fiscale e all'elusione fiscale nonché la trasparenza finanziaria a fini fiscali.

SESSIONE I - ELEVATA INFLAZIONE: IL DILEMMA DELLE POLITICHE ADEGUATE DI RISPOSTA

L'Unione europea sta fronteggiando uno scenario macroeconomico caratterizzato, tra l'altro, da un'**elevata e persistente inflazione** dovuta principalmente al significativo aumento dei prezzi all'ingrosso del gas e dell'energia elettrica, che esercita pressioni sui prezzi al dettaglio dell'energia nonché sulla maggior parte dei beni e dei servizi nel paniere dei consumi.

Il **costo della vita** rappresenta, secondo l'ultimo [sondaggio Eurobarometro](#), condotto a gennaio dal Parlamento europeo, la **preoccupazione maggiore per il 93% dei cittadini europei**.

In ciascun Stato membro, infatti, oltre sette intervistati su dieci hanno dichiarato di esser preoccupati del crescente costo della vita. I dati più alti in Grecia (100%), Cipro (99%), **Italia** e Portogallo (entrambi con una percentuale pari al 98%). L'aumento dei prezzi, compresi quelli dell'energia e dei generi alimentari, è stato inoltre avvertito da ognuna delle categorie sociodemografiche, come sesso o età.

Secondo le più recenti proiezioni di Commissione europea e BCE, l'inflazione, che ha raggiunto il picco nel 2022, **diminuirà progressivamente** nel corso dei prossimi mesi pur restando comunque **elevata**.

Di fronte a tale scenario, le Istituzioni europee e gli Stati membri stanno mettendo in campo una risposta caratterizzata da una stretta **interazione tra politica di bilancio e politica monetaria** con l'obiettivo di riportare l'inflazione a livelli ritenuti fisiologici e salvaguardare nel contempo le imprese e le famiglie più vulnerabili. Un'inflazione così elevata, infatti, costituisce un onere pesante per le famiglie, specie quelle più povere, che spendono una parte rilevante del loro reddito per acquistare beni alimentari ed energetici, così come per la competitività delle imprese.

Le previsioni della Commissione europea e della BCE

Commissione europea

Secondo le citate [previsioni economiche d'inverno](#) della Commissione europea (tabella sottostante), **l'inflazione complessiva scenderà dal 9,2% nel 2022 al 6,4% nel 2023 e al 2,8% nel 2024 nell'UE**. Nell'Eurozona, invece, si prevede un rallentamento dall'8,4% nel 2022 al 5,6% nel 2023 e al 2,5% nel 2024. Per quanto riguarda le **principali economie europee**, le previsioni sull'inflazione sono le seguenti:

- **Italia:** dall'8,7% nel 2022 al 6,1% nel 2023 e al 2,6% nel 2024.
- **Germania:** dall'8,7% nel 2022 al 6,3% nel 2023 e al 2,4% nel 2024.
- **Francia:** dal 5,9% nel 2022 al 5,2% nel 2023 e al 2,5% nel 2024.
- **Spagna:** dall'8,3% nel 2022 al 4,4% nel 2023 e al 2,3% nel 2024.

	Harmonised index of consumer prices, (percentage change on preceding year, 2004-2024)										01.02.2023			
	5-year averages							Winter 2023 interim forecast			Autumn 2022 forecast			
	2004 - 08	2009 - 13	2014 - 18	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2022	2023	2024	
Belgium	2.6	1.9	1.5	2.3	1.2	0.4	3.2	10.3	4.3	2.7	10.4	6.2	3.3	
Germany	2.1	1.5	1.1	1.9	1.4	0.4	3.2	8.7	6.3	2.4	8.8	7.3	2.9	
Estonia	5.8	3.1	1.7	3.4	2.3	-0.6	4.5	19.4	6.2	2.2	19.3	6.6	2.6	
Ireland	2.6	0.1	0.2	0.7	0.9	-0.5	2.4	8.1	4.4	2.1	8.3	6.0	2.8	
Greece	3.4	1.9	-0.1	0.8	0.5	-1.5	0.6	9.3	4.5	2.4	10.0	6.0	2.4	
Spain	3.4	1.8	0.5	1.7	0.8	-0.3	3.0	8.3	4.4	2.3	8.5	4.8	2.3	
France	2.2	1.5	0.9	2.1	1.3	0.5	2.1	5.9	5.2	2.5	5.8	4.4	2.2	
Croatia	3.4	2.2	0.4	1.6	0.8	0.0	2.7	10.7	6.5	1.6	10.1	6.3	2.3	
Italy	2.4	2.0	0.6	1.2	0.6	-0.1	1.9	8.7	6.1	2.6	8.7	6.6	2.3	
Cyprus	2.5	1.9	-0.3	0.8	0.5	-1.1	2.3	8.1	4.0	2.5	8.0	4.2	2.5	
Latvia	0.7	1.7	1.3	2.6	2.7	0.1	3.2	17.2	7.9	1.5	16.9	0.3	1.3	
Lithuania	4.8	2.8	1.3	2.5	2.2	1.1	4.6	18.9	8.7	2.1	18.9	9.1	2.1	
Luxembourg	3.3	2.2	1.0	2.0	1.6	0.0	3.5	8.2	3.1	2.7	8.4	3.8	3.1	
Malta	2.6	2.1	1.2	1.7	1.5	0.0	0.7	6.1	4.3	2.4	6.1	4.0	2.4	
Netherlands	1.7	2.0	0.7	1.6	2.7	1.1	2.8	11.6	4.5	2.7	11.6	4.2	3.9	
Austria	2.2	2.1	1.5	2.1	1.5	1.4	2.8	8.6	6.6	3.6	8.7	6.7	3.3	
Portugal	2.5	1.4	0.7	1.2	0.3	0.1	0.9	8.1	5.4	2.5	8.0	5.8	2.3	
Slovenia	3.6	1.9	0.6	1.9	1.7	-0.3	2.0	9.3	6.1	3.5	9.2	6.5	3.5	
Slovakia	4.1	2.2	0.6	2.5	2.8	2.0	2.8	12.1	9.7	5.3	11.8	13.9	3.6	
Finland	1.5	2.4	0.7	1.2	1.1	0.4	2.1	7.2	4.2	2.0	7.2	4.3	1.9	
Euro area (20)	2.4	1.7	0.8	1.8	1.2	0.3	2.6	8.4	5.6	2.5	8.5	6.1	2.6	
Bulgaria	7.8	2.3	0.0	2.6	2.5	1.2	2.8	13.0	7.8	4.0	12.8	7.4	3.2	
Czechia	3.1	1.8	1.1	2.0	2.6	3.3	3.3	14.8	9.3	3.5	15.6	9.5	3.5	
Denmark	2.0	1.8	0.5	0.7	0.7	0.3	1.9	8.5	4.4	2.5	7.9	3.7	2.0	
Hungary	5.6	4.0	1.2	2.9	3.4	3.4	5.2	15.3	16.4	4.0	14.8	15.7	3.9	
Poland	2.8	3.0	0.4	1.2	2.1	3.7	5.2	13.2	11.7	4.4	13.3	13.8	4.9	
Romania	8.1	4.8	1.0	4.1	3.9	2.3	4.1	12.0	9.7	5.5	11.8	10.2	6.8	
Sweden	1.7	1.3	1.2	2.0	1.7	0.7	2.7	8.1	6.3	1.8	8.1	6.6	1.8	
EU	2.6	1.9	0.8	1.8	1.4	0.7	2.9	9.2	6.4	2.8	9.3	7.0	3.0	

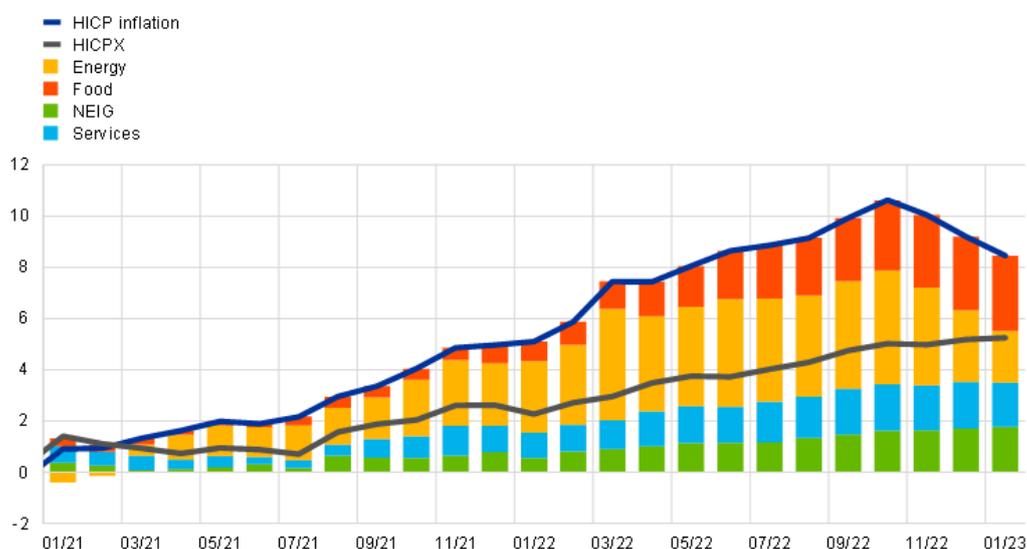
Banca centrale europea

Secondo [stime](#) preliminari riportate dalla BCE, **l'inflazione complessiva nell'Eurozona è scesa nel gennaio 2023 per il terzo mese consecutivo**, trainata dal calo dell'inflazione dei prezzi dell'energia (dal 25,5% al 17,2%). Dal picco del 10,6% toccato in ottobre, infatti, l'inflazione complessiva nell'Eurozona è scesa all'8,5% in gennaio, anche se la componente di fondo (al netto, cioè, dei beni energetici e alimentari) si è consolidata al 5,2%.

L'inflazione dei beni alimentari è aumentata ulteriormente dal 13,8% di dicembre al 14,1% di gennaio, l'inflazione dei beni industriali non energetici (*non-energy industrial goods* – NEIG) è aumentata ulteriormente raggiungendo un nuovo livello record del 6,9% mentre l'inflazione dei servizi è scesa dal 4,4% di dicembre al 4,2% di gennaio.

Headline inflation and its main components

(annual percentage changes; percentage point contributions)



Sources: Eurostat and ECB calculations.

Notes: HICP stands for Harmonised Index of Consumer Prices. HICPX stands for HICP inflation excluding energy and food. NEIG stands for non-energy industrial goods. The latest observations are for January 2023.

Le politiche di risposta a livello UE

Se durante la crisi pandemica la combinazione di una politica monetaria accomodante, che ha cercato di proteggere l'Eurozona dalla deflazione, e di un forte sostegno di bilancio ha permesso agli Stati membri dell'UE di stabilizzare l'economia, nella fase attuale, al fine di garantire un tempestivo ritorno dell'inflazione all'obiettivo di medio termine del 2%, la **BCE ha intrapreso un percorso di restrizione monetaria**, che dovrebbe proseguire nei prossimi mesi.

La **politica fiscale** è invece chiamata ad attenuare l'incidenza dell'aumento dei prezzi dell'energia, in particolare per le imprese e le famiglie vulnerabili, tenendo conto del potenziale impatto delle misure sull'inflazione, della coerenza con l'obiettivo a lungo termine di ridurre la dipendenza complessiva dai combustibili fossili e della necessità di agire con prudenza per **mantenere la sostenibilità di bilancio**.

Le principali misure di politica monetaria

L'**obiettivo principale** del Sistema europeo di banche centrali (SEBC), che comprende la BCE e le banche centrali nazionali di tutti gli Stati membri, è quello di **garantire la stabilità dei prezzi** conformemente all'articolo 127, paragrafo 1, del TFUE.

Secondo la nuova strategia della BCE, approvata nel luglio 2021, per stabilità dei prezzi si intende **un tasso d'inflazione**, ossia un aumento sui dodici mesi dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IAPC) per la zona euro, "simmetrico del **2%** nel medio termine". La simmetria implica che la BCE consideri allo stesso modo indesiderabili le deviazioni positive e negative dell'inflazione rispetto all'obiettivo.

Da **giugno 2022**, allo scopo di assicurare un **ritorno dell'inflazione verso l'obiettivo del 2%** a medio termine, la BCE ha intrapreso un **percorso di restrizione monetaria**. Nello specifico, a partire da quella data, la BCE sta:

- **umentando i tassi** in misura significativa, a un **ritmo costante**. Attualmente i tassi di interesse sulle operazioni di rifinanziamento principali, sulle operazioni di rifinanziamento marginale e sui depositi presso la banca centrale sono rispettivamente al **3%**, **al 3,25%** e **al 2,5%**. Alla luce delle spinte inflazionistiche di fondo, inoltre, la BCE ha [annunciato](#) che intende innalzare i tassi di interesse di altri 50 punti base a marzo, per poi valutare la successiva evoluzione della sua politica monetaria. "Mantenere i tassi di interesse su livelli restrittivi - sostiene la BCE - farà diminuire nel corso del tempo l'inflazione frenando la domanda e metterà inoltre al riparo dal rischio di un persistente incremento delle aspettative di inflazione;
- adeguando i **programmi di acquisto** al fine di **ridurre l'ingente quantità di titoli acquistati negli ultimi anni** e rendere più verde il portafoglio di obbligazioni societarie prediligendo imprese con migliori risultati climatici. In particolare, per quanto riguarda il **Programma di acquisto di attività (PAA)**, la BCE ha [deciso](#) di continuare a reinvestire, integralmente, il capitale rimborsato sui titoli in scadenza nel quadro del programma sino alla fine di febbraio 2023. Successivamente il portafoglio del PAA sarà ridotto a un ritmo misurato e prevedibile, in quanto l'Eurosistema **reinvestirà solo in parte** il capitale rimborsato sui titoli in scadenza. Il ritmo di tale riduzione sarà pari in media a **15 miliardi di euro al mese sino alla fine di giugno 2023** e verrà poi determinato nel corso del tempo. Per quanto riguarda, invece, il **PEPP (Pandemic Emergency Purchase Programme)**, la BCE intende reinvestire il capitale rimborsato sui titoli in scadenza nel quadro del programma almeno sino alla fine del **2024**. Infine, nell'ambito degli acquisti di obbligazioni societarie da parte dell'Eurosistema, "i restanti reinvestimenti - afferma la BCE - saranno orientati maggiormente verso emittenti con risultati migliori

dal punto di vista climatico”. Tale approccio intende sostenere la graduale decarbonizzazione delle consistenze di obbligazioni societarie dell’Eurosistema, in linea con gli obiettivi dell’Accordo di Parigi.

*Lo scorso 4 febbraio il Governatore della Banca d’Italia, Ignazio Visco, ha [affermato](#) che “la svolta nell’orientamento della politica monetaria è stata indispensabile” e che “l’azione restrittiva può ora proseguire con la giusta cautela, valutando con attenzione le implicazioni per l’economia e le prospettive d’inflazione delle misure già adottate e delle osservazioni relative all’evoluzione delle loro determinanti. “Resta in ogni caso essenziale - ha aggiunto il Governatore - continuare a **bilanciare il rischio di una ricalibrazione troppo graduale**, che potrebbe far radicare l’inflazione nelle aspettative e nei processi di fissazione dei salari, **con quello di un inasprimento eccessivo delle condizioni monetarie**, che comporterebbe gravi ripercussioni per l’attività economica, la stabilità finanziaria e, in ultima analisi, la stessa dinamica dei prezzi nel medio termine”.*

*In un intervento precedente, (Camera dei deputati, Prima "Lezione Ugo La Malfa", 30 novembre 2022) il Governatore aveva [ricordato](#) che sull’attuale orientamento monetario della BCE sono anche state avanzate **osservazioni**. Secondo alcuni commentatori la BCE si starebbe muovendo in modo troppo aggressivo. In primo luogo, secondo tale orientamento, starebbe prestando eccessiva attenzione all’inflazione corrente, non tenendo in debito conto che la politica monetaria esercita i suoi effetti sull’attività economica e sui prezzi con ampi ritardi. In secondo luogo, starebbe sottovalutando la possibilità che l’inflazione si riduca più velocemente del previsto a seguito dell’indebolimento dell’attività economica. Non avrebbe, infine, pienamente valutato le conseguenze di un irrigidimento sincronizzato delle politiche monetarie a livello globale, che non ha precedenti negli ultimi decenni.*

Le principali misure di politica fiscale

Nel contesto attuale, le Istituzioni europee raccomandano agli Stati membri di **evitare di alimentare ulteriormente l’inflazione** o di **creare un onere permanente per le finanze pubbliche**, adottando tuttavia **misure di bilancio mirate e temporanee e coordinate** per sostenere le **persone e le imprese vulnerabili**.

Dal punto di vista fiscale, gli Stati membri hanno finora stanziato complessivamente circa **681 miliardi di euro** per proteggere i consumatori dall'aumento dei costi energetici, tuttavia con grandi [differenze](#) tra i Paesi (**Germania circa 265 miliardi, Italia circa 93, Francia circa 92, Spagna circa 41**).

La [raccomandazione](#) sulla politica economica della zona euro 2023, approvata dal Consiglio Ecofin il 17 gennaio e che sarà sottoposta al Consiglio europeo per approvazione definitiva a marzo, raccomanda agli Stati di **evitare un'espansione di bilancio generalizzata** a sostegno della domanda in quanto essa alimenterebbe ulteriormente le pressioni inflazionistiche, orientando nel contempo in modo più mirato le misure di bilancio volte ad affrontare l'impatto degli elevati prezzi dell'energia sulle famiglie vulnerabili e sulle imprese economicamente sostenibili, anche al fine di mantenere i posti di lavoro e il capitale umano, e mantenendo la flessibilità per adattarsi alla situazione in rapida evoluzione, se necessario.

Raccomanda, inoltre, di:

- continuare a **coordinare le politiche di bilancio nazionali** per preservare la sostenibilità del debito e aumentare il potenziale di crescita in modo sostenibile, facilitando in tal modo anche il compito della politica monetaria di assicurare il tempestivo ritorno dell'inflazione all'obiettivo del 2%;
- mantenere nel tempo un **livello elevato di investimenti pubblici** per promuovere la resilienza sociale ed economica e sostenere le transizioni verde e digitale, anche attraverso l'attuazione dei programmi della politica di coesione e dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza;
- promuovere una **dinamica salariale che tuteli il potere d'acquisto dei lavoratori**, in particolare per i lavoratori a basso reddito, limitando nel contempo gli effetti di secondo impatto sull'inflazione, nonché di sviluppare e adattare in funzione delle necessità il sistema degli aiuti sociali e di migliorare ulteriormente le politiche attive del mercato del lavoro e affrontare il problema delle carenze di competenze;
- accertare che il **sostegno erogato alle famiglie e alle imprese** che si trovano sotto pressione finanziaria a causa della **crisi energetica** sia efficace sotto il profilo dei costi, temporaneo e mirato ai soggetti

vulnerabili, in particolare le PMI, e di **preservare la stabilità macrofinanziaria**, mantenere i canali di credito per l'economia ed evitare il rischio di frammentazione finanziaria.

Per quanto riguarda nello specifico l'Italia, il Governatore Visco ([intervento](#) del 4 febbraio 2023 al 29° Congresso ASSIOM FOREX) ha sostenuto che “la politica di bilancio può continuare a **mitigare gli effetti** dei rincari dell'energia redistribuendo risorse, con interventi mirati e temporanei, a favore delle famiglie e delle imprese più colpite”. Vanno evitati invece – ha aggiunto il Governatore - slittamenti ripetuti nel processo di consolidamento dei conti pubblici, che accrescerebbero l'onere dell'aggiustamento a carico delle generazioni future, già gravate del peso di un debito pubblico molto elevato”. “Prudenza e responsabilità nella conduzione delle finanze pubbliche dovranno essere accompagnate - ha concluso il Governatore - da determinazione ed efficacia nella realizzazione degli investimenti e delle riforme previste nell'ambito del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza, utilizzando appieno le risorse del programma *Next Generation EU*”.

SESSIONE II - L'IMPATTO DELL'USO DECRESCENTE DEL CONTANTE: IL CASO DELLA MONETA DIGITALE

Le abitudini di pagamento dei cittadini europei

Il processo in corso di digitalizzazione dell'economia sta influenzando anche sulle abitudini di pagamento dei **cittadini europei** i quali **sempre più spesso ricorrono a nuove forme di pagamento elettroniche in alternativa al contante**, anche se quest'ultimo ancora rappresenta il mezzo di pagamento più usato.

Secondo uno studio della BCE pubblicato a dicembre 2022 ([Study on the payment attitudes of consumers in the euro area](#)), le abitudini di pagamento dei cittadini europei stanno mutando a una velocità senza precedenti. Come può evincersi dai grafici seguenti, tratti dal citato studio, negli **ultimi tre anni**, i **pagamenti in contanti** effettuati nell'Eurozona presso punti vendita fisici (*point of sale*, POS) sono **diminuiti dal 72 al 59%** di quelli totali, mentre i pagamenti digitali si sono ulteriormente diffusi.

Nello specifico, i **pagamenti con carta sono stati utilizzati nel 34% dei casi**, con una preponderanza del *contactless*, rispetto al 19% nel 2016 e al 25% nel 2019, mentre altri metodi di pagamento sono stati utilizzati per il 7% delle transazioni. Infine, la quota di pagamenti tramite app mobili è aumentata da meno dell'1% nel 2019 al 3% nel 2022. In termini di **valore dei**

pagamenti, invece, le **carte** (46%) **rappresentano ormai una quota maggiore di transazioni** rispetto ai pagamenti in contanti (42%).

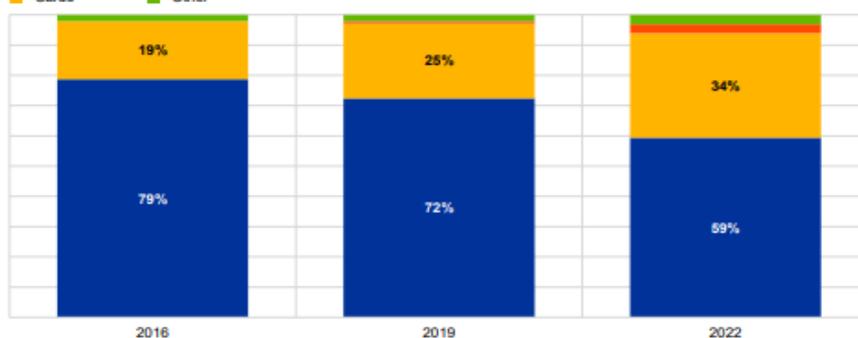
Da segnalare, tra l'altro, che il contante è più frequentemente utilizzato per i pagamenti di piccolo valore, specie inferiori a 20 euro, mentre per i pagamenti superiori a 50 euro le carte rappresentano ormai il metodo di pagamento più usato.

Share of payment instruments used at the POS in terms of number and value of transactions, 2016-2022, euro area

(percentages)

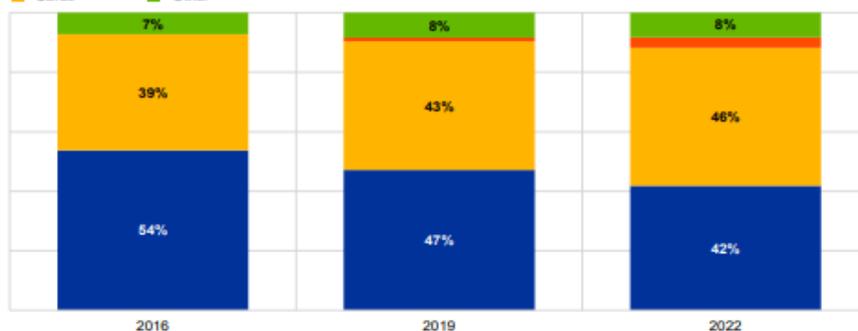
Number of transactions

■ Cash ■ Mobile app
■ Cards ■ Other



Value of transactions

■ Cash ■ Mobile app
■ Cards ■ Other



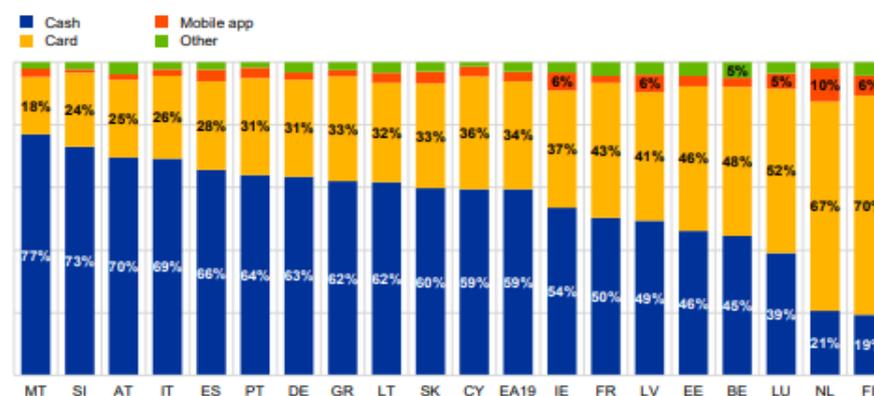
Per quanto riguarda l'Italia, i **pagamenti in contanti rappresentano ancora il 69% delle transazioni nei punti vendita** (e il 49% del valore totale), mentre i pagamenti con carta il 26% delle transazioni (e il 43% del valore totale).

Ci sono Stati, invece, come i **Paesi Bassi e la Finlandia**, ad esempio, dove il contante è utilizzato soltanto in un quinto delle transazioni.

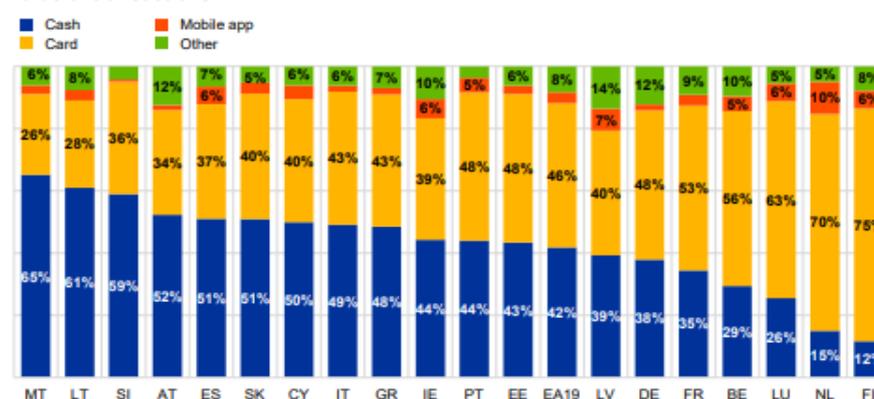
Share of payment instruments used at the POS in terms of the number and value of transactions, 2022, by country

(percentages)

Number of transactions



Value of transactions



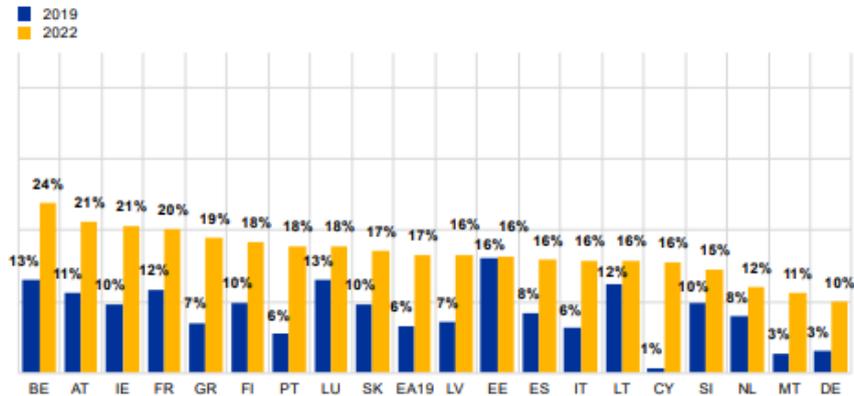
Lo studio mostra, inoltre, che la **quota dei pagamenti *online* è aumentata dal 6% nel 2019 al 17% nel 2022**, complice anche la pandemia di COVID-19, e la loro **quota di valore sul totale è salita dal 14 al 28%**; essi sono utilizzati più frequentemente per importi di pagamento maggiori. I pagamenti *online* sono stati utilizzati soprattutto per l'acquisto di generi alimentari e forniture quotidiane da supermercati e ristoranti.

Circa l'**Italia**, la quota di pagamenti *online* è cresciuta dal 6% del 2019 al 16% del 2022, mentre il loro valore sul totale dal 16 al 26%.

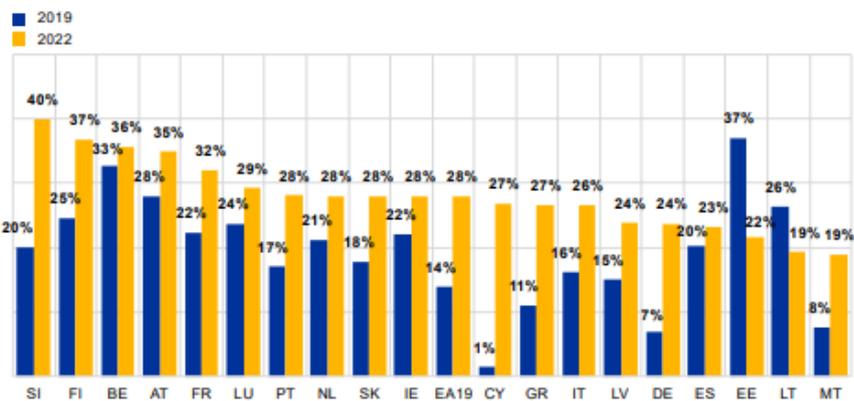
Share of online payments in consumers' non-recurring transactions in terms of number and value of transactions, 2019-2022, by country

(percentages)

Number of payments



Value of payments



In questo ambito, rientrano anche le **criptovalute**, o monete virtuali, anche se lo studio ha rilevato che il loro **uso complessivo è ancora marginale** ed esse vengono utilizzate soprattutto a fini di investimento e guidate principalmente da **finalità speculative**. Molte di esse, comunque, permettono anche di effettuare pagamenti nei negozi *online* ed esercizi commerciali che decidono di accettarle come mezzo di pagamento.

Il **contante** è stato anche il **mezzo di pagamento dominante dei pagamenti fra privati** (*person-to-person*, P2P) nell'Eurozona. Tuttavia, la sua **quota è diminuita** dall'86% nel 2019 al 73% nel 2022 e dal 65% al 59% in termini di valore. La quota del numero di transazioni P2P è diminuita leggermente, in calo dal 5% del 2019 al 4% del 2022. La variazione del valore dei pagamenti P2P è diminuita poco di più, dal 7% al 5%.

Tenendo conto della digitalizzazione dell'economia, dei rapidi cambiamenti nel panorama dei pagamenti e dell'emergere di numerose tipologie di criptoattività, **l'UE sta valutando la possibilità di emettere una moneta digitale di banca centrale**, denominata **euro digitale**, a integrazione delle soluzioni in contanti e di pagamento fornite dal settore privato.

Anche a livello globale molte banche centrali ([circa 117](#)) si stanno interrogando sulla possibilità di creare una **valuta digitale**, la cosiddetta **Central Bank Digital Currency (CBDC)**; ad esempio, negli Stati Uniti, con l'ipotesi di un dollaro digitale, ma in particolare in Cina, dove sembra più avanzato il progetto di uno yuan digitale.

Il progetto di un euro digitale

I **lavori** per la definizione di un **euro digitale** sono **condotti dalla BCE**, insieme alle banche centrali nazionali dei Paesi dell'Eurozona, in collaborazione con le altre istituzioni e parti interessate dell'Unione, in particolare la **Commissione europea**, l'Eurogruppo e il Parlamento europeo.

Sostegno ai lavori è stato espresso dai leader dell'UE in occasione del **Vertice euro** del marzo 2021 ([dichiarazione](#)).

La **BCE** ha pubblicato il suo [Rapporto sull'euro digitale](#) nell'ottobre 2020 e ha condotto una [consultazione pubblica](#) sul tema tra ottobre 2020 e gennaio 2021. A luglio 2021 ha deciso di avviare una **fase di indagine istruttoria** che dovrebbe **concludersi a ottobre 2023**.

Si stanno in particolare esaminando le possibili caratteristiche e i canali di distribuzione di un euro digitale, ma anche il suo impatto sul mercato. A quel punto la BCE deciderà se passare alla fase successiva, dedicata allo sviluppo di servizi integrati e alla conduzione di test ed eventualmente di sperimentazioni pratiche. Una fase ulteriore che, a giudizio della BCE, potrebbe richiedere circa tre anni.

Secondo quanto [dichiarato](#) da Fabio Panetta, membro italiano del Comitato esecutivo della BCE, “un euro digitale **risponderebbe alla crescente domanda di pagamenti elettronici**, rendendo disponibile la moneta pubblica in forma digitale. Insieme con il contante, un euro digitale offrirebbe ai cittadini europei l'accesso a un mezzo di pagamento che consentirebbe di pagare ovunque nell'area dell'euro, senza costi. La facilità di accesso e la convenienza del suo utilizzo favorirebbero l'adozione della nuova moneta, migliorando l'inclusione finanziaria”.

Da segnalare che il 16 settembre scorso la **BCE** ([comunicato](#)) ha **scelto 5 società private per sviluppare prototipi di euro digitale** nei seguenti 5 casi d'uso:

1. pagamenti online peer-to-peer con la banca spagnola **CaixaBank**;
2. pagamenti offline peer-to-peer con la multinazionale francese **Worldline**;
3. pagamenti al punto vendita avviati dal pagatore con l'European Payment Initiative (**EPI**) sostenuta dalla BCE;
4. pagamenti al punto vendita avviati dal beneficiario con l'italiana **Nexi**;
5. pagamenti e-commerce con la statunitense **Amazon**.

Tuttavia, Panetta ha specificato che nessuna di queste società, ma, in generale, nessun privato sarà protagonista dell'eventuale lancio dell'euro digitale.

Per approfondimenti, si può consultare la [pagina](#) della BCE dedicata specificamente al progetto di euro digitale.

Dal canto suo, la **Commissione europea** ha invece svolto una consultazione tra il 5 aprile e il 16 giugno 2022 e ha **annunciato la presentazione di una proposta legislativa per il secondo semestre 2023** sulla base dell'articolo 133 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che prevede l'adozione di "misure necessarie per l'utilizzo dell'euro come moneta unica" secondo la procedura legislativa ordinaria, con consultazione della BCE.

Per approfondimenti, si può consultare la [pagina](#) di riferimento della Commissione europea.

Per quanto riguarda le altre istituzioni europee coinvolte nel progetto, si ricorda, tra l'altro, che il 16 gennaio 2023, l'**Eurogruppo** ha adottato una [dichiarazione](#) sul progetto dell'euro digitale, ribadendo che esso richiede l'adozione di un atto legislativo, mentre, il 16 febbraio 2023, il **Parlamento europeo**, in occasione della [risoluzione](#) sulla relazione annuale della Banca Centrale europea 2022, ha **valutato positivamente l'analisi e il lavoro preparatorio della BCE** in vista dell'introduzione di un euro digitale, ha sottolineato che un potenziale euro digitale può integrare, ma non deve sostituire, il denaro contante come mezzo di pagamento, ma ha anche

“**deplorato con forza**” la decisione della BCE di **coinvolgere Amazon** nella sperimentazione di interfacce prototipo per l'euro digitale. A tal riguardo, la risoluzione sottolinea che “Amazon è un **potenziale concorrente** in questo settore e che non dovrebbe, pertanto, essere messo in una simile posizione, soprattutto dal momento che non riceve alcun compenso monetario per questo incarico” e che “l'esternalizzazione dell'infrastruttura dell'euro digitale a un'azienda tecnologica statunitense **indebolisce l'autonomia strategica dell'UE**”.

Principali obiettivi e caratteristiche dell'euro digitale

Sulla base di quanto emerso dai lavori fin qui svolti dalle Istituzioni europee, l'euro digitale si configurerebbe come una **valuta digitale “garantita” dalla banca centrale, che affiancherebbe il contante, senza sostituirlo**, per permettere di effettuare pagamenti *online* in sicurezza.

In quanto moneta di banca centrale emessa dalla BCE, sarebbe diverso dalla “moneta privata”, ma fornirebbe la possibilità di utilizzare anche una **carta o una applicazione sullo smartphone** per pagare in euro digitale.

La **priorità** del progetto è pertanto quella di **preservare il ruolo della moneta emessa dalla banca centrale nei pagamenti al dettaglio**, offrendo agli utenti l'opzione di utilizzarla anche laddove ciò non è oggi possibile, come, ad esempio, nel commercio elettronico.

In sintesi, si ritiene che tramite l'introduzione dell'euro digitale si potrebbero conseguire in particolare i seguenti **obiettivi**:

1. sostenere la **digitalizzazione** dell'economia europea;
2. **rispondere al declino del ruolo del contante** come mezzo di pagamento;
3. **far fronte alla potenziale diffusione di CBDC estere o sistemi di pagamento digitale privati** nell'Eurozona;
4. creare un **nuovo canale di trasmissione della politica monetaria**;
5. **mitigare i rischi** connessi ai **tradizionali metodi di pagamento**;
6. promuovere il **ruolo internazionale dell'euro** e l'**indipendenza strategica** dell'UE;
7. favorire il miglioramento dei costi complessivi e dell'**impronta ecologica** del sistema monetario e dei pagamenti.



Più nel dettaglio, e rinviando alle citate pagine tematiche della BCE e della Commissione europea per approfondimenti sugli obiettivi chiave e sulle caratteristiche di design, l'emissione di un euro digitale dovrebbe, in primo luogo, garantire un'offerta continua di moneta di banca centrale, in forma digitale, considerata la diminuzione dell'uso del contante come mezzo di pagamento. **Preservare l'accessibilità e l'utilizzabilità della moneta di banca centrale nell'era digitale** - sostiene la Commissione europea - **è fondamentale per tutelare la sovranità monetaria** (ossia la capacità delle autorità pubbliche di controllare l'unità di conto nella loro giurisdizione al fine di gestire la macroeconomia) e il collaudato sistema monetario a due livelli, basato sulla **convertibilità in moneta di banca centrale di forme di moneta regolamentata/vigilata**.

L'euro digitale integrerebbe pertanto il contante, fornendo un **ancoraggio monetario al sistema dei pagamenti**, tramite la garanzia che la moneta privata possa sempre essere convertita in moneta pubblica sicura. Potrebbe, rileva la Commissione europea, anche costituire un ancoraggio monetario in quei segmenti di pagamento emergenti in cui il contante non può svolgere facilmente tale funzione e questo sosterebbe la **fiducia nell'unicità della moneta e nella stabilità finanziaria nell'era digitale**.

Un euro digitale contribuirebbe anche:

- all'**inclusione finanziaria**, offrendo un'integrazione al contante in una sfera digitale sempre più importante e in un mondo fisico in cui le persone e le imprese riducono sempre più il ricorso a banconote e monete. L'euro digitale - sostiene la Commissione europea - non dovrebbe avere effetti indesiderati sulla stabilità e l'intermediazione finanziaria: **non dovrebbe consentire un'eccessiva conversione dei depositi bancari in euro digitale**, né creare condizioni di concorrenza impari per i prestatori di servizi di pagamento privati;
- a **rafforzare ulteriormente la concorrenza e l'innovazione nel mercato europeo dei pagamenti al dettaglio**, a ridurre la frammentazione e a sostenere i servizi finanziari digitali;
- a sostenere **l'autonomia strategica aperta dell'Europa** e rafforzare il ruolo internazionale dell'euro e dovrebbe rispettare le norme contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e i requisiti in materia di protezione dei dati stabiliti dal diritto dell'Unione.

In assenza di una moneta digitale pubblica che svolga il ruolo di ancora per l'innovazione digitale, rileva la BCE, le **recenti tendenze stanno creando confusione riguardo a cosa è (o cosa non è) una moneta digitale**. Le **criptoattività**, ad esempio, non sono convertibili alla pari con la moneta di banca centrale, sono un mezzo di pagamento inefficiente (nel caso di cripto-attività non garantite) e sono vulnerabili al rischio di corse ai riscatti (nel caso degli stablecoin), esponendo il sistema finanziario a instabilità. Inoltre, grazie alla vasta base di clienti, continua la BCE, le *big tech* potrebbero introdurre stablecoin globali in grado di espandersi rapidamente, accentuando il rischio che il mercato dei pagamenti sia dominato da soluzioni e tecnologie non europee.

In assenza di un euro digitale, infine, la comparsa in grandi economie di altre valute digitali emesse da banche centrali e il loro uso transfrontaliero potrebbero minare il ruolo internazionale dell'euro.

COMMISSIONE PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI (EMPL)

La [Commissione EMPL](#), presieduta dall'onorevole **Dragoș Pîslaru** (Gruppo Renew Europe - Romania), in base a quanto stabilito dall'[Allegato VI](#) del Regolamento del Parlamento europeo, è **competente** per:

- la **politica dell'occupazione** e tutti gli aspetti della **politica sociale**, comprese le condizioni di lavoro, la sicurezza sociale, l'inclusione sociale e la protezione sociale;

- i **diritti dei lavoratori**;

- le misure per la **salute e la sicurezza sul luogo di lavoro**;

- il **Fondo sociale europeo**;

- la **politica di formazione professionale**, comprese le qualifiche professionali;

- la **libera circolazione** dei lavoratori e dei pensionati;

- il dialogo sociale;

- **tutte le forme di discriminazione** sul luogo di **lavoro** e nel mercato del lavoro, eccetto quelle fondate sul sesso;

- le **relazioni** con: il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop), la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, la Fondazione europea per la formazione, l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, nonché le relazioni con altri organismi dell'Unione ed organizzazioni internazionali interessati.

SESSIONE I – CONSEGUENZE SOCIOECONOMICHE DELL'INFLAZIONE ELEVATA E DEI PREZZI DELL'ENERGIA E RIMEDI PER AFFRONTARLE CON PARTICOLARE ATTENZIONE ALLE FAMIGLIE VULNERABILI

A partire dall'estate 2021 l'Europa è stata interessata da un **aumento dei livelli di inflazione**. Sulla base di rilevazioni [Eurostat](#), a dicembre 2022 il **tasso di inflazione annuo dell'area dell'euro** è stato del 9,2% e, come accennato in precedenza, dalle ultime stime sembrerebbe essere ulteriormente sceso all'8,5% a gennaio 2023. Per quanto il dato fosse in calo rispetto al 10,1% di novembre, un anno prima il tasso era del 5,0%. Analogo l'andamento per l'UE nel suo complesso: il dato annuale si è attestato al

10,4% a dicembre, in calo rispetto all'11,1% di novembre. Un anno prima era del 5,3%.

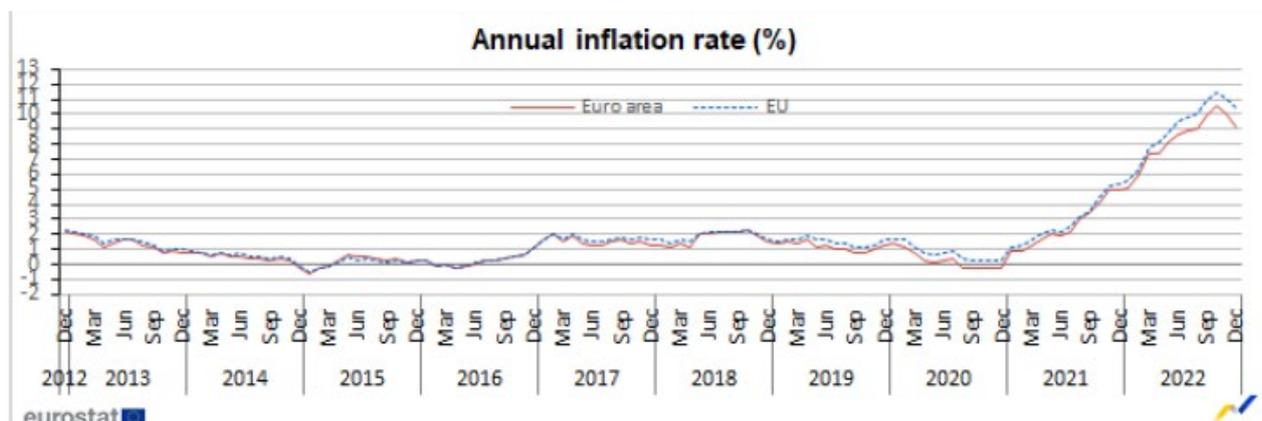


Grafico 1 - Livello annuale di inflazione nell'area euro e nell'Unione europea. Fonte: [Eurostat](#)

L'aumento si presenta particolarmente significativo nei Paesi baltici ed in alcuni Stati dell'Europa orientale, dove l'inflazione ha superato il 20 per cento.

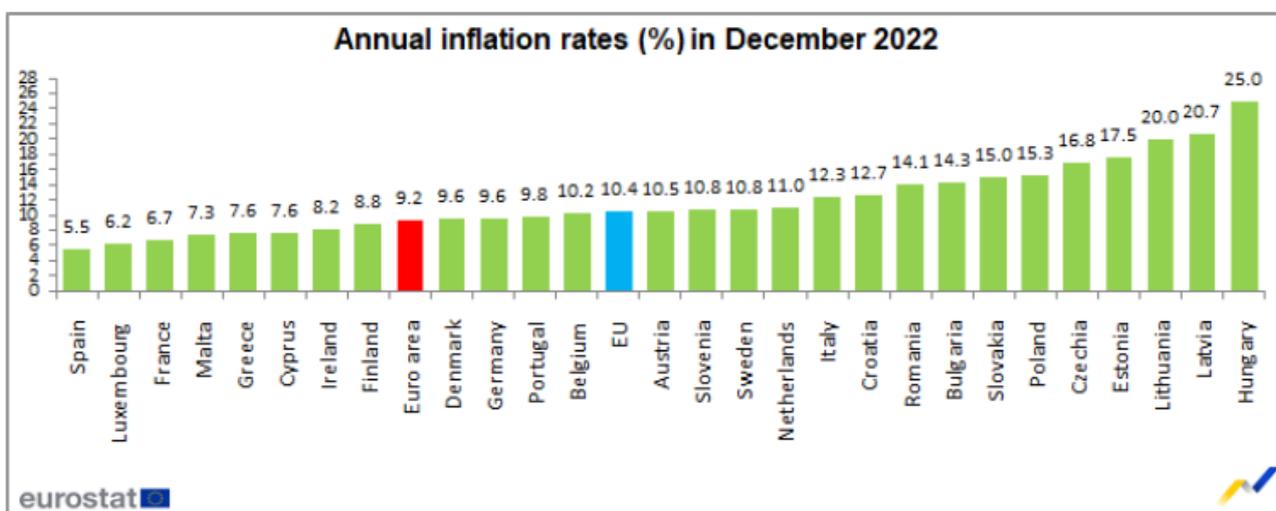


Grafico 2 - Inflazione negli Stati membri dell'Unione europea a dicembre 2022. Fonte: [Eurostat](#)

Nel medesimo periodo anche i **prezzi dell'energia** sono aumentati esponenzialmente¹.

¹ Per un'analisi della situazione, si rinvia agli approfondimenti curati dai servizi di documentazione del Parlamento europeo: [Global energy price inflation with a European twist](#), novembre 2022; [The EU's energy markets \[What Think Tanks are thinking\]](#), gennaio 2023.

Producer and consumer energy prices in the EU

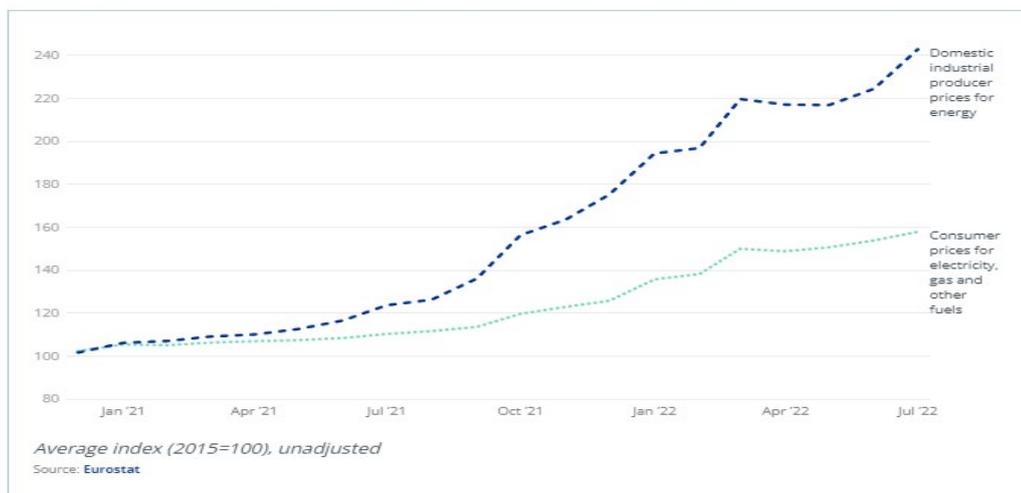


Grafico 3: prezzi dell'energia al produttore e al consumatore nell'Unione europea tra gennaio 2021 e luglio 2022. Fonte: [sito Internet del Consiglio dell'Unione](#)

All'aumento del valore di questi indici ha contribuito, a partire dal febbraio 2022, lo scoppio delle ostilità in Ucraina, con la conseguente riduzione delle importazioni di combustibili fossili dalla Russia e il generalizzato aumento del prezzo delle materie prime.

Malgrado i prezzi energetici siano ancora alti - ad eccezione di quello del gas che è sceso sotto i livelli pre-guerra - come rilevato in precedenza (*v. supra la scheda sulla prima sessione della Commissione ECON*), la Commissione europea ha **rivisto al ribasso le stime sull'inflazione** nelle [previsioni economiche invernali 2023](#)²: l'inflazione nell'UE dovrebbe infatti scendere al 6,4% nel 2023 e al 2,8% nel 2024. Nella zona euro dovrebbe scendere al 5,6% nel 2023 e al 2,5% nel 2024.

Le conseguenze sulle famiglie sono state oggetto di uno studio condotto dal [Joint Research Center](#)³ (JRC) e pubblicato nel dicembre 2022. Dall'analisi condotta si deduce che **l'inflazione ha probabilmente aggravato la deprivazione materiale e sociale, la povertà assoluta e la povertà**

² Per maggiori dettagli, si rinvia alla Nota breve del Servizio del bilancio del Senato della Repubblica, [Le previsioni economiche invernali 2023 della Commissione Europea](#), febbraio 2023.

³ [The effect of rising energy and consumer prices on household finances, poverty and social exclusion in the EU](#), Joint Research Center, dicembre 2022. Il JRC è un servizio di studio e approfondimento della Commissione europea che impiega studiosi per svolgere attività di ricerca al fine di fornire consulenza scientifica indipendente e sostegno alla politica dell'UE. Il suo [mandato](#) consiste, tra l'altro, nel fornire sostegno alle politiche dell'UE con prove scientifiche indipendenti durante l'intero ciclo politico.

energetica, ampliando le disuguaglianze sociali esistenti. L'aumento in termini di deprivazione, da agosto 2021, è quantificato in circa 2 punti percentuali; in termini di povertà potrebbe avvicinarsi a 5 punti percentuali in alcuni Stati membri e all'interno di specifici gruppi. Lo studio ha confermato infatti che gli effetti sociali negativi dell'inflazione sono maggiori in alcuni Stati membri dell'Europa centrale e orientale, in particolare tra i gruppi svantaggiati e vulnerabili (famiglie numerose, anziani, bambini e popolazione rurale) perché le famiglie a basso reddito di questi paesi arrivano a destinare a cibo e energia una quota del proprio bilancio totale doppia rispetto a chi dispone di un reddito più alto o alle famiglie più ricche di altri Stati membri.

La **povertà energetica** è la situazione in cui le famiglie non sono in grado di accedere a servizi e prodotti energetici essenziali. In particolare, si parla di povertà energetica quando le bollette rappresentano un'alta percentuale del reddito dei consumatori o quando questi si trovano costretti a ridurre il consumo energetico della loro famiglia, in misura tale da determinare un impatto negativo sulla loro salute e sul loro benessere.

Il grafico 4, elaborato dal *think tank* [Centre for economic policy research](#), illustra la composizione e l'incidenza del costo della vita per le famiglie nei paesi dell'Unione e nell'UE nel suo complesso sulla base del livello di reddito.

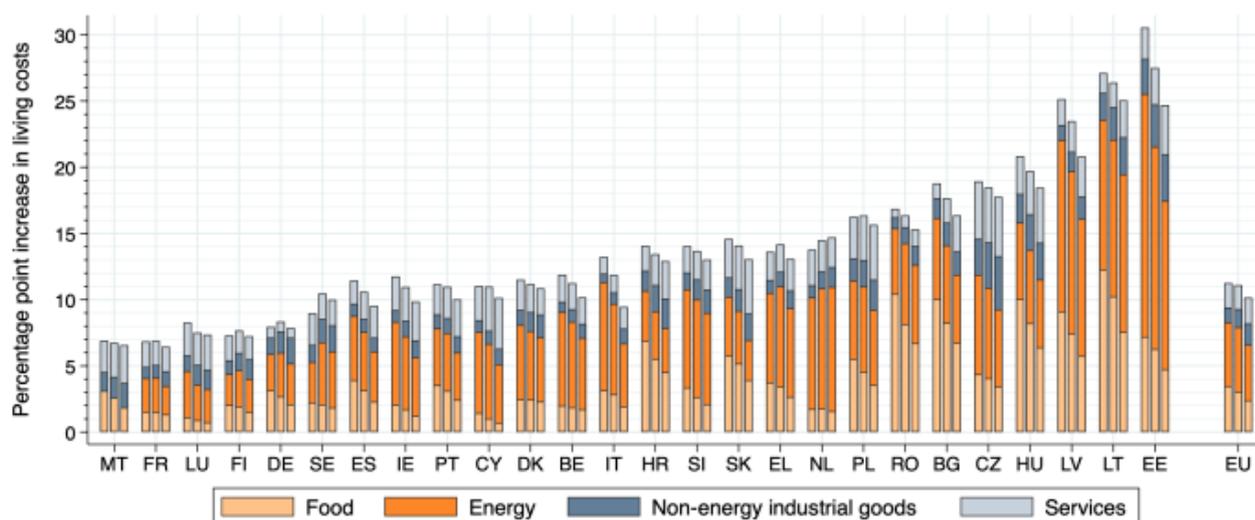


Grafico 4: Ripartizione della variazione del costo della vita delle famiglie per Paese, reddito e categoria merceologica. Le tre barre verticali attribuite a ogni paese rappresentano rispettivamente il primo, terzo e quinto quintile di reddito. Fonte: [Center for economic policy research](#)

Azione delle istituzioni dell'Unione europea

Lo scoppio della guerra in Ucraina, le tensioni internazionali e l'aumento dei prezzi dell'energia che ne sono derivati hanno reso di ancora maggiore attualità la questione dell'impatto di inflazione e costo dell'energia sui soggetti vulnerabili. Tuttavia l'attenzione al fenomeno da parte delle istituzioni dell'Unione è risalente: già nel [pilastro europeo dei diritti sociali](#) l'energia è annoverata tra i servizi essenziali ai quali ogni persona ha diritto di accedere (principio numero 20).

Il pilastro europeo dei diritti sociali è stato proclamato dal vertice sociale per l'occupazione e la crescita equa tenutosi a Göteborg nel novembre 2017. Stabilisce venti principi e diritti fondamentali suddivisi in tre categorie: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale e inclusione.

Nell'ottobre 2021 la Comunicazione della Commissione europea "Risposta all'aumento dei [prezzi dell'energia](#): un pacchetto di misure d'intervento e di sostegno" ([COM\(2021\) 660](#)) ha delineato una **duplice, possibile tipologia di soluzione**:

- 1) nell'**immediato**, misure *ad hoc* a protezione dei consumatori e delle imprese che non interferiscano con le dinamiche di mercato. Queste ricadrebbero prevalentemente sotto la **responsabilità nazionale** e potrebbero comprendere misure di: sostegno al reddito; agevolazioni fiscali; aiuti di portata generale, così da essere compatibili con l'ordinamento UE; sorveglianza del mercato; coinvolgimento di *partner* internazionali;
- 2) nel **medio termine**, azioni in grado di rendere l'UE più efficiente nell'uso dell'energia, meno dipendente dai combustibili fossili e più resiliente ai picchi dei prezzi tramite un **approccio coordinato a livello dell'Unione**. Tale approccio deve essere inquadrato nel contesto delle strategie e priorità che l'UE stessa si è data, tra cui si citano in particolare:
 - la realizzazione degli **obiettivi climatici** del [Green Deal europeo](#). Si tratta, come ricordato all'inizio del presente dossier, di un articolato pacchetto di iniziative politiche che mira a impostare l'UE sulla strada verso una **transizione verde**, con l'obiettivo finale di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. E' stato lanciato dalla Commissione nel dicembre 2019 e il [Consiglio europeo](#) ne ha preso atto durante la riunione di dicembre dello stesso anno. Tra le iniziative che

compongono il *green deal* si cita il pacchetto "[Fit for 55](#)", una serie di proposte finalizzate a rivedere la legislazione relativa al clima, all'energia e ai trasporti e mettere in atto nuove iniziative legislative per allineare l'ordinamento dell'Unione con i citati obiettivi climatici;

- la strategia dell'[ondata di ristrutturazioni](#) (*renovation wave*), concepita per dare impulso a **ristrutturazioni di edifici pubblici e privati**, migliorarne il rendimento energetico e quindi ridurre le bollette energetiche delle famiglie. Si prefigge l'obiettivo di almeno raddoppiare il tasso di ristrutturazione nel corso di dieci anni e di garantire che le ristrutturazioni comportino una maggiore efficienza energetica e delle risorse. All'interno di tale strategia si colloca, tra l'altro: l'**iniziativa in materia di alloggi a prezzi accessibili**, volta a garantire che le strutture abitative sociali e a prezzi modesti traggano anch'esse vantaggio dalle ristrutturazioni in partenza. In particolare, si vuole garantire l'accesso alla necessaria capacità tecnica e di innovazione per i progetti locali di edilizia sociale.

"Ondata di ristrutturazioni" si basa sulle misure concordate nell'ambito del pacchetto «**Energia pulita per tutti gli europei**», in virtù della quale ogni paese dell'UE deve pubblicare una [strategia di ristrutturazione edilizia a lungo termine](#) e gli aspetti legati al settore edilizio dei [piani nazionali integrati per l'energia e il clima](#)⁴.

Un riferimento all'impatto di inflazione e energia sui soggetti vulnerabili è contenuto, da ultimo, nella citata [raccomandazione di raccomandazione del Consiglio-sulla politica economica della zona euro](#)⁵ per gli anni 2023-2024 in cui si raccomanda agli Stati membri dell'area euro di:

- 1) perseguire "**misure di bilancio** volte ad affrontare l'impatto degli elevati prezzi dell'energia sulle famiglie e sulle imprese vulnerabili" (par. 1). A tal fine, si suggerisce di "concordare un **approccio comune** e, in particolare, sostituire le misure sui prezzi su larga scala con una fissazione del prezzo dell'energia a due livelli, efficiente sotto il profilo dei costi, che garantisca incentivi al risparmio energetico";

⁴ Per maggiori dettagli, si rinvia alla documentazione del Parlamento europeo "[Efficienza energetica](#)", settembre 2022.

⁵ Per maggiori dettagli sulla raccomandazione sulla politica economica della zona euro e il suo ruolo all'interno del ciclo del semestre europeo si rinvia al Dossier, curato dai Servizi di documentazione del Senato, "[Il Semestre europeo in Senato: procedure e prassi fino alla XVIII legislatura \(anni 2011-2022\)](#)", n. 1/DE, ottobre 2022.

- 2) sviluppare e adattare, ove necessario, sistemi di **sostegno sociale** per aiutare le famiglie vulnerabili a far fronte allo *shock* energetico e alla transizione verde e digitale, affrontando l'aumento del rischio di povertà (par. 3).

L'interesse della Commissione europea per le tematiche in argomento è testimoniato dalla creazione, nell'aprile 2022, del **gruppo di coordinamento per la povertà energetica e i consumatori vulnerabili**, istituito con [decisione \(UE\) 2022/589](#). Si tratta di una piattaforma per lo scambio di informazioni e migliori pratiche in materia di povertà energetica, per il coordinamento della legislazione dell'Unione e per contribuire all'elaborazione di programmi e iniziative politiche. È composto da autorità di tutti gli Stati membri (art. 4) e svolge funzioni consultive (art. 3).

Il 16 giugno 2022 il **Consiglio dell'Unione** ha adottato una [raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica](#). In tale documento, non giuridicamente vincolante, si incoraggiano azioni volte a sostenere le persone maggiormente colpite dalla transizione verde, ad esempio stimolando la creazione di posti di lavoro di qualità e agevolando l'accesso a condizioni di lavoro sicure che tutelino la salute e la sicurezza nel contesto della transizione verde. Si pone inoltre l'accento sulle misure in materia di istruzione e formazione. La raccomandazione fa infine riferimento anche all'equità dei sistemi fiscali e previdenziali e dei sistemi di protezione sociale e alla garanzia di un accesso a servizi essenziali e alloggi a prezzi accessibili per le persone e le famiglie maggiormente colpite dalla transizione verde.

Posizione del Parlamento europeo

Il 5 ottobre 2021 il Parlamento europeo ha adottato la [risoluzione sulla risposta dell'UE al rincaro dei prezzi dell'energia in Europa](#), in cui si è espressa "profonda preoccupazione per gli elevati prezzi dell'energia in tutta l'UE". Gli Stati membri sono stati invitati "ad affrontare immediatamente l'impatto di tale fenomeno e della relativa inflazione sui redditi delle famiglie, sulla salute e sul benessere, in particolare per le persone più vulnerabili" (par. 2). Si sollecitano quindi misure a favore dei più vulnerabili con riferimento a possibili tagli dell'erogazione dell'energia o sfratti (par. 5), l'erosione del potere d'acquisto (par. 9), il miglioramento dell'efficienza energetica (par. 11), la possibilità di fornire un sostegno temporaneo per i trasporti (par. 12). In tema di misure di emergenza nel mercato dell'energia (par. 33-42), il PE sostiene tra l'altro che eventuali entrate derivanti dai proventi straordinari dovrebbero andare a sostegno delle famiglie vulnerabili e delle PMI (par. 37)

e che non dovrebbero prevedersi oneri ulteriori per consumatori vulnerabili (par. 39).

Il tema delle conseguenze socio-economiche dell'inflazione e dei costi dell'energia è seguito con attenzione dalla [Commissione lavoro e affari sociali \(EMPL\)](#), la quale il 6 febbraio 2023 ha tenuto una serie di [audizioni](#) per valutare la situazione dei lavoratori e di tutte le persone che, nell'Unione europea, soffrono le conseguenze dell'aumentato costo della vita.

SESSIONE II – INTEGRARE ULTERIORMENTE LA DIMENSIONE SOCIALE NELLA RIFORMA DEL QUADRO DI GOVERNANCE ECONOMICA E FISCALE DELL'UE

Il 9 novembre 2022 la Commissione europea ha pubblicato la "Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'UE" ([COM\(2022\) 583](#)), ultimo passo in un percorso pluriennale di **riflessione** che dovrebbe sfociare nella riforma delle regole di bilancio europee e nella conseguente disapplicazione, a partire da gennaio 2024, della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita (PSC).

*Per approfondimenti sugli orientamenti e sul loro contenuto generale si veda infra la scheda sulla sessione plenaria dedicata nello specifico al tema della revisione della *governance* economica dell'UE.*

Si ricorda qui che la riflessione non è ancora conclusa: la citata Comunicazione preannuncia infatti che saranno elaborati ulteriori orientamenti nel primo trimestre del 2023 e, probabilmente nel mese di **marzo**, presentate specifiche **proposte legislative**. Su queste si auspica di registrare il consenso prima dell'inizio del processo di approvazione dei bilanci nazionali per l'anno 2024

La Commissione ipotizza di coordinare le politiche economiche degli Stati membri coinvolgendoli in un percorso che - confermando la necessità di rispettare i valori massimi di riferimento del 3 e 60 per cento del PIL rispettivamente per l'indebitamento netto e per il debito delle Pubbliche amministrazioni - si concentri sulle **prospettive di medio termine**, aumenti la **titolarità** degli Stati membri e introduca una **differenziazione** dei percorsi di finanza pubblica sulla base del livello effettivo di debito in rapporto al PIL. In questo quadro rinnovato delle regole, una riduzione più graduale del debito andrebbe di pari passo con le riforme nazionali e l'allocazione della spesa pubblica per gli investimenti che favoriscono le priorità strategiche dell'UE e che consentano di far fronte efficacemente alla crisi attuale e alle sfide del futuro prossimo.

Nella Comunicazione viene sottolineata la necessità di una riforma del quadro di *governance* economica ai fini di una più efficace interazione tra risoluzione degli squilibri macroeconomici, riforme e investimenti.

I piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine sono al centro della nuova struttura di governo. Essi devono definire le traiettorie di bilancio specifiche per paese, gli investimenti pubblici prioritari e gli impegni di riforma che, insieme, garantiscono una riduzione duratura e graduale del debito e una crescita sostenibile e inclusiva.

È in questo contesto che si inserisce la necessità di integrare ulteriormente la dimensione sociale nella riforma del quadro di *governance*.

La **dimensione sociale** in Europa si è sviluppata progressivamente durante tutto il processo di integrazione europeo con la creazione di leggi, fondi economici e strumenti comunitari per coordinare e monitorare le politiche nazionali. L'Unione europea ha sempre incoraggiato gli Stati membri a condividere le proprie strategie nei settori quali l'inclusione sociale, la povertà e le pensioni e sostenuto le diverse proposte da parte della Commissione.

Come detto in precedenza, il [Pilastro europeo dei diritti sociali](#), che ha lo scopo di promuovere nuovi e più efficaci diritti per i cittadini e di creare un mercato del lavoro e dei sistemi di welfare più equi e ben funzionanti. Il Pilastro si basa su venti principi chiave e comprende diverse iniziative, di natura legale, incentrate principalmente su tre aree: uguali opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale adeguata e sostenibile.

Il citato [Piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali](#) trasforma i principi in azioni concrete a vantaggio dei cittadini. Propone inoltre una serie di traguardi che l'UE è chiamata a raggiungere entro il 2030. Tra di essi: almeno il 78% della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe avere un lavoro; almeno il 60% degli adulti dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di formazione; ridurre di almeno 15 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale. Realizzare il pilastro costituisce una responsabilità condivisa delle istituzioni europee, degli enti nazionali, regionali e locali, delle parti sociali e della società civile.

Con la [dichiarazione finale congiunta del vertice sociale di Porto dell'8 maggio 2021](#), gli Stati membri si sono impegnati a implementare il Piano di attuazione del Pilastro Europeo dei diritti sociali, per “una ripresa collettiva, inclusiva, tempestiva e coesa che fortificherà la competitività, la resilienza, la dimensione sociale e il ruolo dell'Europa sulla scena mondiale”.

L'integrazione della dimensione sociale nel dibattito pubblico che ha preceduto la Comunicazione

La riforma del quadro di *governance* proposto dalla Commissione europea è stato preceduto da un ricco e articolato **dibattito pubblico** che ha coinvolto le altre istituzioni dell'UE e tutti i principali portatori di interessi.

La Commissione europea aveva tentato di dare nuovo slancio al confronto sul tema della *governance* nel febbraio 2020, alla vigilia della pandemia. Nel contesto della valutazione dell'efficacia della legislazione comunitaria, è stata pubblicata una Comunicazione ("Riesame della *governance* economica, COM (2020)55) per avviare un dibattito pubblico sull'efficacia della disciplina unionale. Il processo di consultazione è stato però sospeso con lo scoppio della crisi pandemica per riprendere, a ottobre 2021, con la Comunicazione "L'economia dell'Unione europea dopo il Covid 19: implicazioni per la *governance* economica", COM (2021) 662).

Il **Parlamento europeo** ha approvato l'8 luglio 2021 una [risoluzione](#) - di cui si dà conto anche più avanti nel dossier - sulla revisione del quadro legislativo macroeconomico per un impatto più incisivo sull'economia reale europea e una maggiore trasparenza del processo decisionale e della responsabilità democratica.

Il PE ha invitato la Commissione a affrontare "le carenze già individuate nel quadro di bilancio dell'UE " (par. 35) e a "valutare come promuovere la sostenibilità di bilancio e norme anticicliche e a considerare la semplificazione del quadro e il miglioramento dell'autonomia della Commissione nell'applicazione delle norme all'interno di un quadro più responsabile con una maggiore titolarità" (par. 36). Ha anche sottolineato "l'importanza di un quadro che garantisca il coordinamento della politica di bilancio, tenga conto dei cambiamenti nelle economie e nelle condizioni di finanziamento nonché delle specificità e degli obiettivi politici degli Stati membri", ritenendo "che il quadro dell'UE per il coordinamento delle politiche di bilancio dovrebbe consentire la promozione della crescita sostenibile e inclusiva a lungo termine dell'UE, preservando nel contempo le garanzie contro i rischi per la sostenibilità del debito" (par. 36).

Sottolinea che quando le finanze pubbliche sono sotto pressione, vi è la tendenza a tagliare gli investimenti pubblici; osserva che le attuali sfide economiche, sociali e ambientali nell'UE richiedono sforzi mirati relativi in particolare alla resilienza sociale, ai cambiamenti climatici e alla digitalizzazione; sottolinea l'importanza del quadro di *governance* economica dell'UE, per consentire ai governi di proteggere gli investimenti pubblici senza compromettere la sostenibilità del debito; sottolinea che è necessario compiere ulteriori sforzi per migliorare la qualità delle finanze pubbliche; chiede che il quadro rinnovato presti una maggiore attenzione alla qualità del debito; sottolinea che la qualità delle finanze pubbliche migliora la sostenibilità del debito a lungo termine del paese e accresce il potenziale di crescita a lungo termine (par 44);

Al riguardo il PE pone l'accento sul parere espresso dal Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche, secondo cui alcune spese sostenibili che stimolano la crescita sarebbero escluse dal massimale di crescita della spesa primaria netta (par 45).

In particolare, il PE sottolinea **l'importanza dell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali e degli obiettivi ambientali** conformemente agli impegni dell'UE in materia di clima, ambiente e sviluppo sostenibile; invita urgentemente la Commissione e il Consiglio europeo a tenere conto di tali impegni nel quadro della *governance* economica dell'UE; chiede che ai fini del monitoraggio delle prestazioni degli Stati membri relativamente ai principi del pilastro europeo dei diritti sociali si tenga pienamente conto del quadro di valutazione della situazione sociale del pilastro europeo dei diritti sociali; prende atto dell'iniziativa della Commissione di confermare che il quadro di valutazione della situazione sociale rivisto farà parte del quadro di coordinamento delle politiche nel contesto del semestre europeo; prende atto del fatto che i leader dell'UE hanno accolto con favore la proposta congiunta delle parti sociali europee di una serie alternativa di indicatori per misurare i progressi economici, sociali e ambientali, integrando il PIL come misura di benessere per una crescita inclusiva e sostenibile (par 63).

Il **Comitato economico e sociale europeo** ha espresso il proprio [parere](#) sulle prospettive di revisione della *governance* economica nel dicembre 2020.

In tale parere, il CESE ritiene che un adeguato riesame della *governance* economica richieda una revisione profonda degli obiettivi di politica economica. Il CESE raccomanda:

- chiede una *governance* economica imperniata sulla prosperità, in cui il benessere sociale ed economico dei cittadini sia prioritario, in modo che nessuno sia lasciato indietro;
- raccomanda una politica economica equilibrata che ponga in primo piano l'importanza di una serie di obiettivi fondamentali strategici, quali **crescita sostenibile e inclusiva, piena occupazione e lavoro dignitoso, equa distribuzione della ricchezza materiale, salute pubblica e qualità della vita, sostenibilità ambientale, stabilità dei mercati finanziari, stabilità dei prezzi, relazioni commerciali equilibrate, un'economia sociale di mercato competitiva e finanze pubbliche stabili, dando a questi obiettivi lo stesso peso**. All'interno del ciclo economico, un flusso sostanziale di investimenti pubblici e privati costituisce allo stesso tempo la base e il risultato di un ambiente economico stabile (par 1.3);

- invita a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo periodo ed eliminare gli squilibri macroeconomici, tra l'altro, dando priorità a una crescita sostenibile e inclusiva, tenendo conto dei moltiplicatori della spesa pubblica, applicando indicatori simmetrici che consentano di rilevare sia gli avanzi che i disavanzi e **attribuendo maggior peso all'occupazione e allo sviluppo sociale nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici (MIP) o del semestre europeo**, in cui si dovrebbe prendere in considerazione un quadro di valutazione integrato con una serie di indicatori che rappresentino obiettivi economici chiave (par.1.6)

Nell'ottobre del 2021, **la Commissione ha avviato una consultazione**, conclusa il 31 dicembre 2021 e i cui esiti sono stati riassunti nel documento di lavoro [SWD\(2022\) 104](#), disponibile in lingua inglese. Risultano essere stati inviati 225 contributi validi da 25 diversi Paesi (21 Stati membri e quattro Paesi terzi).

La Commissione specifica esplicitamente che i risultati della consultazione, per quanto apprezzabili in termini di profondità e varietà delle posizioni espresse, non possono essere considerati rappresentativi dell'opinione dell'intera popolazione dell'Unione. In termini di contenuto, la maggior parte dei partecipanti:

1) ha riconosciuto la necessità che il quadro di bilancio sostenga la resilienza delle economie dell'UE agli shock e che la sostenibilità del debito rimanga un obiettivo centrale delle regole di bilancio. Per contro, il percorso di aggiustamento verso un debito pubblico più basso dovrebbe essere realistico e graduale per evitare effetti negativi sull'economia;

2) si è espressa in senso favorevole a una capacità di bilancio centrale dell'UE, in particolare ai fini di stabilizzazione macroeconomica.

In un gran numero di interventi è stata espressa la convinzione che:

1) la *governance* economica dell'Unione, compresa la politica di bilancio, **dovrebbe diventare più favorevole alla crescita, essere attenta alle questioni sociali e sostenere le priorità politiche per la doppia transizione verde e digitale;**

2) sarebbe necessario incentivare gli investimenti, con particolare riferimento agli investimenti verdi, strumentali nel contesto della sfida climatica globale.

Parallelamente la [Conferenza sul futuro dell'Europa](#) ha riflettuto sul modo in cui rafforzare **l'economia, la giustizia sociale e l'occupazione nell'UE**. Ha proposto che l'UE rafforzi la competitività e la resilienza e promuova investimenti orientati al futuro, incentrati sulla transizione ecologica e digitale e con una forte dimensione sociale e di genere, tenendo conto anche

degli esempi di NextGenerationEU e dello strumento SURE (di supporto agli Stati Membri per aiutare a proteggere i posti di lavoro e i lavoratori), e considerando l'impatto sociale ed economico della guerra contro l'Ucraina e il legame tra la *governance* economica dell'Ue e il nuovo contesto geopolitico.

COMMISSIONE BILANCI (BUDG)

La [Commissione BUDG](#), presieduta dall'onorevole **Johan Van Overtveldt** (Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei - Belgio), in base a quanto stabilito dall'[Allegato VI](#) del Regolamento del Parlamento europeo, è **competente** per:

- il **quadro finanziario pluriennale** delle entrate e delle spese dell'UE ed il **sistema delle risorse proprie** dell'UE;
- le **prerogative di bilancio del Parlamento**, vale a dire il bilancio dell'UE nonché la negoziazione e l'applicazione degli accordi interistituzionali in materia;
- lo **stato di previsione del Parlamento**, in conformità della procedura definita nel regolamento;
- il **bilancio degli organismi decentrati**;
- le attività finanziarie della Banca europea per gli investimenti che non sono parte della governance economica europea;
- l'iscrizione in bilancio del **Fondo europeo di sviluppo**, fatte salve le attribuzioni della commissione competente per l'accordo di partenariato ACP-UE;
- le incidenze finanziarie e la compatibilità con il quadro finanziario pluriennale di tutti gli atti dell'Unione, fatte salve le attribuzioni delle commissioni interessate;
- il monitoraggio e la valutazione dell'esecuzione del **bilancio in corso**, nonostante l'articolo 92-*bis*, paragrafo 1, del regolamento, gli storni di stanziamenti, le procedure relative agli organigrammi, gli stanziamenti amministrativi e i pareri su progetti in materia di immobili aventi incidenze finanziarie significative;
- il **regolamento finanziario**, escluse le questioni concernenti l'esecuzione, la gestione e il controllo del bilancio.

SESSIONE I – CAMBIAMENTO CLIMATICO, ENERGIA E INFLAZIONE: QUALE RUOLO PER IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE E PER LE RISORSE PROPRIE E COME CREARE LE MIGLIORI SINERGIE CON GLI INTERVENTI NAZIONALI

Il Quadro finanziario pluriennale e *Next Generation EU*

Il **Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE** indica gli stanziamenti massimi per le diverse politiche dell'Unione europea, articolate in sette rubriche di spesa, che, complessivamente, per il periodo 2021-2027, possono

contare su una dotazione finanziaria pari a **1.214,1 miliardi di euro** in termini di impegni (a prezzi correnti, che tengono conto di un tasso di inflazione annuo del 2%), corrispondenti all'1,03% del reddito nazionale lordo (RNL) dell'Unione.

<i>(miliardi di EUR - prezzi correnti)</i>								
STANZIAMENTI DI IMPEGNO	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totale 2021-2027
1. Mercato unico, innovazione e agenda digitale	20 919	21 878	21 727	20 984	21 272	21 847	22 077	150 704
2 – Coesione, resilienza e valori	6 364	67 806	70 137	72 367	74 993	66 536	70 283	428 486
2a – Coesione economica, sociale e territoriale	1 769	61 345	62 939	64 633	66 479	56 725	58 639	372 579
2b – Resilienza e valori	4 595	6 461	7 198	7 634	8 514	9 811	11 644	55 907
3 – Risorse naturali e ambiente	56 841	56 965	57 295	57 449	57 558	57 332	57 557	400 997
di cui: spese connesse al mercato e pagamenti diretti	40 368	40 639	40 693	41 649	41 782	41 913	42 047	289 091
4 – Migrazione e gestione delle frontiere	1 791	3 360	3 814	3 866	4 387	4 315	4 465	25 998
5 – Sicurezza e difesa	1 696	1 896	1 946	2 004	2 243	2 435	2 705	14 925
6 – Vicinato e resto del mondo	16 247	16 802	16 329	15 830	15 304	14 754	15 331	110 597
7 – Pubblica amministrazione europea	10 635	11 058	11 419	11 773	12 124	12 506	12 959	82 474
di cui: spese amministrative delle istituzioni	8 216	8 528	8 772	9 006	9 219	9 464	9 786	62 991
TOTALE STANZIAMENTI DI IMPEGNO	114 493	179 765	182 667	184 273	187 881	179 725	185 377	1 214 181
in percentuale dell'RNL	0,82 %	1,20 %	1,12 %	1,08 %	1,05 %	0,97 %	0,96 %	1,03 %
TOTALE STANZIAMENTI DI PAGAMENTO	163 496	170 558	168 575	168 853	172 230	175 674	179 187	1 198 573
in percentuale dell'RNL	1,18 %	1,14 %	1,03 %	0,99 %	0,96 %	0,94 %	0,93 %	1,02 %

Il QFP è **integrato** dalle risorse del programma **Next Generation EU**, istituito in via eccezionale per fronteggiare le conseguenze della crisi pandemica. Si tratta di **806,9 miliardi euro** (a prezzi correnti) che la Commissione europea è autorizzata a raccogliere, per conto dell'Unione, **sui mercati dei capitali**, al fine di fornire agli Stati membri le risorse necessarie, sotto forma di **prestiti e sovvenzioni**. Gli importi a titolo di **Next Generation EU** sono erogati soltanto tramite sette programmi, il più importante programma di **Next Generation EU**, il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (723,82 miliardi di euro), finanzia i Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR).

Ripartizione di NextGenerationEU

Dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza	723,8 miliardi di euro
<i>di cui prestiti</i>	<i>385,8 miliardi di euro</i>
<i>di cui sovvenzioni</i>	<i>338,0 miliardi di euro</i>
REACT-EU	50,6 miliardi di euro
Orizzonte Europa	5,4 miliardi di euro
Fondo InvestEU	6,1 miliardi di euro
Sviluppo rurale	8,1 miliardi di euro
Fondo per una transizione giusta (JTF)	10,9 miliardi di euro
RescEU	2 miliardi di euro
TOTALE	806,9 miliardi di euro

Tutti gli importi sono espressi a prezzi correnti. Fonte: Commissione europea

Le risorse proprie dell'UE

Le **principali fonti di entrate attuali** per il bilancio dell'UE 2021-2027 ([decisione \(UE, Euratom\) 2020/2053](#)) sono quattro:

- 1) i **dazi doganali** (risorse proprie tradizionali) imposti sulle importazioni di prodotti da Paesi non appartenenti all'UE secondo aliquote determinate nella [tariffa doganale comune](#). Affluiscono direttamente nel bilancio dell'UE e gli Stati membri trattengono il **25% dell'importo** a titolo di spese di riscossione;
- 2) la risorsa propria basata sull'**imposta sul valore aggiunto** (cosiddetta **risorsa IVA**), che è stata semplificata a partire dal 2021. Un'aliquota uniforme di prelievo dello 0,30% viene applicata alla base imponibile IVA di ciascuno Stato membro. Per ciascuno Stato membro, la base imponibile IVA da prendere in considerazione a tal fine non supera il 50% dell'RNL;

- 3) la **risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL)**, che rimane la **principale fonte di finanziamento** del bilancio dell'UE. Tutti gli Stati membri contribuiscono in funzione della loro quota nell'RNL dell'UE-27, con riduzioni forfettarie annue, espresse a prezzi 2020, per Austria (565 milioni di euro), Danimarca (377 milioni di euro), Germania (3,671 miliardi di euro), Paesi Bassi (1,921 miliardi di euro) e Svezia (1,069 miliardi di euro);
- 4) la **risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati**, che rappresenta una **nuova fonte di entrate**, introdotta a partire dal 1° gennaio 2021. Viene applicata un'aliquota uniforme di 0,80 euro per kg alla differenza tra la quantità di rifiuti di imballaggio di plastica generati e quelli riciclati (con riduzioni forfettarie annue per 17 Stati membri il cui RNL è inferiore alla media dell'Unione) Le entrate provenienti da questa risorsa sono stimate a **circa il 4%** del bilancio dell'UE.

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

Le Istituzioni UE si sono inoltre accordate (allegato II dell'[Accordo interistituzionale](#) del 16 dicembre 2020, sottoscritto in sede di approvazione del bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027 e di *Next Generation EU*) per introdurre, entro il 2026, **nuove risorse proprie**, allo scopo, tra l'altro, di rimborsare le spese per il finanziamento di *Next Generation EU*, finanziare il proposto **Fondo sociale per il clima** (v. *infra*) e ridurre il peso dei trasferimenti nazionali basati sull'RNL nel bilancio dell'UE. L'idea è anche quella di introdurre tipi di risorse proprie più diversificati e direttamente collegati alle competenze, agli obiettivi e alle priorità dell'Unione.

Al riguardo, a dicembre scorso 2021, la Commissione europea **ha avanzato la [proposta](#) di introdurre tre nuove fonti di entrate** basate sui seguenti elementi:

- 1) la **revisione del sistema per lo scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra (ETS)**: una quota pari al **25%** delle entrate provenienti dallo scambio di tali quote sarebbe versata al bilancio dell'UE. Una volta a regime, si stima che le entrate del bilancio dell'UE

costituiranno circa **12 miliardi di euro all'anno** in media nel periodo 2026-2030.

La [proposta di riforma](#) della Commissione prevede tra l'altro che gli **Stati membri** utilizzino tutti i **proventi** loro destinati a obiettivi legati alla **questione climatica**. *Sulla proposta, al momento oggetto dei negoziati interistituzionali, il 22 giugno scorso il Parlamento europeo ha approvato [emendamenti](#), mentre il Consiglio ha raggiunto un [orientamento generale](#) il 29 giugno.*

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

Il meccanismo proposto dalla Commissione consiste nell'applicare un **prezzo del carbonio ai beni d'importazione**, per prevenire il rischio di **rilocalizzazione delle emissioni** al di fuori dell'Europa e impedire il trasferimento di attività produttive ad alta intensità di carbonio in paesi terzi. Il sistema, inizialmente limitato a **cemento, ferro e acciaio, alluminio, fertilizzanti e energia elettrica**, si baserà su **certificati delle emissioni incorporate nei prodotti** che dovranno essere acquistati dagli importatori europei. Il loro prezzo dovrebbe essere calcolato in base al **prezzo** di vendita all'asta delle **quote EU ETS** ed i proventi del meccanismo dovrebbero costituire una risorsa propria per il bilancio dell'UE. *Sulla proposta il Consiglio ha concordato un [orientamento generale](#) il 15 marzo scorso e il Parlamento europeo ha approvato [emendamenti](#) il 22 giugno.*

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

La Commissione si è impegnata a proporre una direttiva quando saranno stati finalizzati tutti i particolari del quadro inclusivo dell'OCSE/ G20 sull'erosione della base imponibile e sul trasferimento degli utili in merito al primo pilastro, in modo da implementare il relativo accordo nel rispetto delle condizioni del mercato unico. In attesa della finalizzazione dell'accordo, le entrate destinabili al bilancio dell'UE potrebbero ammontare a un importo compreso orientativamente **tra 2,5 e 4 miliardi di euro all'anno**.

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

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

In base all'accordo, inoltre, entro il 1° gennaio 2026 dovrebbero essere operative ulteriori nuove risorse proprie che potrebbero comprendere un'imposta sulle transazioni finanziarie e un contributo finanziario collegato al settore societario o una nuova base imponibile comune per l'imposta sulle società.

Il ruolo del bilancio per la finanziare la transazione climatica ed energetica

Uno degli **obiettivi principali** del bilancio pluriennale 2021-2027 è quello di **finanziare la transizione climatica**. Esso destina, infatti, **almeno il 30%** della spesa complessiva all'azione per il **clima** (a fronte del 20% del bilancio 2014-2020). Si tratta di una vera e propria **priorità orizzontale**, nel senso che all'obiettivo devono in qualche modo contribuire tutti i programmi di finanziamento, **compreso *Next Generation EU***, considerato in modo particolare che i Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (**PNRR**) devono obbligatoriamente destinare **almeno il 37% dei finanziamenti agli obiettivi legati al clima**.

Tra l'altro, è stato adottato uno specifico programma per l'ambiente e l'azione per il clima, denominato **LIFE**, e che uno degli obiettivi generali della politica agricola comune (**PAC**) riformata è sostenere e rafforzare la protezione dell'ambiente, compresa la biodiversità, e l'azione per il clima e **contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione in materia di ambiente e clima**, in linea con il **Green Deal** e con la [Strategia Farm to Fork](#) (Dal produttore al consumatore) e la [Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030](#).

Al fine di contribuire al conseguimento dei suddetti obiettivi, è previsto infatti che il **40% del bilancio della PAC** contribuisca in modo significativo alla spesa complessiva dell'Unione per il **clima** e sostenga l'impegno generale di destinare il **10% del bilancio dell'UE 2021-2027** agli obiettivi in materia di **biodiversità**.

Per garantire **l'equità della transizione climatica**, l'UE ha introdotto un [Fondo per una transizione giusta](#) al fine di fornire sostegno finanziario e assistenza tecnica alle regioni più colpite dalla transizione verso un'economia a basse emissioni di CO₂ (per l'**Italia**, che avrà circa 1 miliardo di euro dal Fondo, sono state indicate le aree della provincia di **Taranto** e del **Sulcis Iglesiente**).

Si rileva anche che la produzione e l'utilizzo di energia rappresentano **oltre il 75% delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE**. La **decarbonizzazione del sistema energetico dell'UE** è pertanto fondamentale per conseguire gli obiettivi climatici dell'UE per il 2030 e realizzare la strategia a lungo termine dell'UE che punta a conseguire la neutralità in termini di emissioni di carbonio entro il 2050.

La transizione all'energia pulita, già centrale per l'attuazione del *Green Deal* e per il conseguimento degli obiettivi climatici, è divenuta cruciale anche per realizzare **l'autosufficienza energetica dell'UE**. Accelerare la produzione di energia da **fonti rinnovabili** e **umentare il risparmio energetico** è la premessa per porre fine alla dipendenza da paesi extra-UE.

In tale prospettiva la Commissione europea ha presentato, il 18 maggio 2022, il [Piano REPowerEU](#), volto ad **accelerare la transizione all'energia pulita**, anche per ridurre, nell'attuale contesto geopolitico, la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili dalla Russia.

Il Piano permette tra l'altro agli Stati membri di aggiungere un **nuovo capitolo** dedicato al piano REPowerEU ai rispettivi **PNRR**, allo scopo di finanziare investimenti e riforme volte ad accelerare la graduale eliminazione della dipendenza dell'Unione dai combustibili fossili.

Si veda al riguardo il [regolamento](#) che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di **capitoli dedicati al piano REPowerEU** nei Piani per la ripresa e la resilienza.

Per parte sua, il citato [Fondo sociale per il clima](#) che dovrebbe erogare agli Stati membri finanziamenti finalizzati a mitigare l'impatto sui prezzi della nuova tariffazione del carbonio, in particolare la sua estensione al **trasporto su strada e all'edilizia**, e ad aiutare i cittadini a investire nell'efficienza energetica. Ciascuno Stato membro dovrebbe presentare alla Commissione un **Piano sociale per il clima** con misure per le famiglie e le micro-imprese vulnerabili, nonché gli utenti vulnerabili dei trasporti,

comprese forme temporanee di **sostegno diretto al reddito**. Il Fondo fornirà supporto finanziario agli Stati membri che abbiano sostenuto interventi di: **efficienza energetica, rinnovamento edilizio, mobilità a zero emissioni, riduzione delle emissioni di gas serra e riduzione del numero di famiglie vulnerabili**. Gli Stati dovranno **contribuire** per almeno il **50%** delle risorse richieste per l'implementazione dei loro Piani.

Il Consiglio ha concordato nel giugno dello scorso anno un [orientamento generale](#) sul testo. Il Parlamento europeo ha approvato [emendamenti](#) il 22 giugno.

Da ultimo, si rileva che l'UE e i suoi Stati membri sono il principale fornitore a livello mondiale di finanziamenti pubblici per il clima, con **23,04 miliardi di euro** nel **2021**. Oltre il 54% dei finanziamenti è stato destinato all'**adattamento ai cambiamenti climatici** o ad **azioni trasversali** (comprendenti iniziative di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici) nei paesi in via di sviluppo.

Il bilancio dell'UE e l'inflazione

Secondo il recente [studio](#) del Parlamento europeo "*The impact of inflation on the EU budget*", **l'inflazione aggregata attesa per il 2022 e il 2023** potrebbe far **diminuire** il valore reale annuo inizialmente previsto ("**potere d'acquisto**") dei programmi di spesa **del bilancio dell'UE dal 10 al 20%**; lo stesso varrebbe per i valori delle allocazioni di *Next Generation EU*.

L'inflazione ha un **impatto anche sul lato delle entrate**. Il volume e il valore della risorsa propria basata sull'IVA, il gettito proveniente dai dazi doganali e i contributi nazionali RNL sono influenzati dall'inflazione. Inoltre, lo scarto tra il massimale delle risorse proprie (2% dell'RNL di cui lo 0,60% destinato per gli scopi di NGEU) e il massimale dei pagamenti del QFP dovrebbe aumentare in quanto l'RNL a prezzi correnti dovrebbe aumentare all'incirca in linea con il PIL nominale.

Al riguardo, lo scorso 15 dicembre il Parlamento europeo ha espresso la propria preoccupazione adottando una [risoluzione](#) sul tema "Potenziare il quadro finanziario pluriennale 2021-2027: un bilancio dell'Unione resiliente e adeguato alle nuove sfide". La risoluzione:

- esprime appunto "**profonda preoccupazione** per il fatto che tali livelli inaspettatamente elevati di **inflazione** stanno mettendo a **dura prova il QFP**, riducendo ulteriormente il suo potere d'acquisto e

limitando la sua capacità operativa e amministrativa in un contesto in cui il suo livello complessivo è già inferiore ai precedenti QFP in termini di quota del reddito nazionale lordo (RNL) dell'UE”;

- “sottolinea che, nella pratica, ciò significa che è **possibile finanziare un numero inferiore di progetti e azioni dell'Unione**, con un conseguente impatto negativo sui beneficiari e sulla capacità dell'Unione di conseguire i propri obiettivi politici condivisi”;
- “invita la Commissione a valutare la possibilità di introdurre un **meccanismo di adeguamento temporaneo** per derogare al deflatore automatico del 2% in caso di *shock* inflazionistici”.

In proposito, occorre ricordare che nel corso del 2023 la Commissione europea è tenuta presentare una **proposta di revisione intermedia del bilancio pluriennale** dell'Unione. Da più parti si chiede tale revisione non ignori i problemi causati dalla notevole discrepanza tra i tetti di spesa stabiliti dal bilancio e l'inflazione ma rappresenti **l'opportunità per valutare e per quanto possibile limitare l'impatto dell'inflazione sul bilancio dell'UE**.

SESSIONE II – IL SOSTEGNO DELL'UE ALL'UCRAINA – RISPOSTE NAZIONALI E DELL'UE ALLE CRISI DI BILANCIO E IL RUOLO DEI PARLAMENTI NAZIONALI

A partire dal **Vertice straordinario del 24 febbraio 2022**, data di inizio dell'invasione russa, il **Consiglio europeo** ha **reiterato dichiarazioni** di condanna dell'aggressione militare della Russia, ribadendo il sostegno a **indipendenza, sovranità e integrità territoriale** dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale. Ha conseguentemente adottato un quadro di **sanzioni** nei confronti della Russia e approvato il **sostegno militare all'Ucraina**. Da ultimo, il Consiglio europeo del **9 febbraio 2023** ha:

- preannunciato **ulteriori misure restrittive**;
- ribadito la disponibilità dell'UE a **sostenere l'iniziativa dell'Ucraina per una pace giusta** basata sulla sovranità e integrità territoriale del Paese;

- riconosciuto la **determinazione dell'Ucraina a soddisfare i requisiti necessari al fine di avviare quanto prima i negoziati di adesione;**
- affermato che l'UE resta determinata a **sostenere la stabilità macrofinanziaria** dell'Ucraina e, insieme ai partner, la **ricostruzione** del Paese, e ricordando che l'Unione sta intensificando, i lavori volti a **utilizzare i beni congelati della Russia per la ricostruzione dell'Ucraina;**
- ribadito il proprio impegno a **rafforzare il sostegno agli sfollati**, anche mediante un'assistenza finanziaria adeguata e flessibile agli Stati membri che sostengono l'onere maggiore.

Il quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia

A **partire dal 24 febbraio 2022**, il Consiglio dell'UE ha adottato nei confronti della Russia **9 pacchetti** consecutivi di sanzioni e misure restrittive:

- **misure restrittive** (congelamento di beni e divieto di viaggio) nei **confronti di 1.386 individui** (tra cui il Presidente Putin, il Ministro degli esteri Lavrov, i membri della Duma di Stato russa) e **171 entità giuridiche;**
- **sanzioni finanziarie**, tra cui il divieto di finanziamento della Federazione russa, del suo governo e della sua Banca centrale nonché la sospensione dal sistema di messaggistica finanziaria per scambiare dati finanziari (SWIFT) per le principali banche russe;
- il **divieto** di tutte le operazioni con determinate imprese statali, di partecipazione di società russe negli appalti pubblici nell'UE, di esportazione di prodotti siderurgici e beni di lusso, di esportazione dall'UE in Russia di computer quantistici e semiconduttori avanzati, elettronica di alta gamma, software, macchinari sensibili e attrezzature per il trasporto, legno, cemento, fertilizzanti, prodotti ittici e liquori, di importazione di oro e gioielli;
- **sanzioni** nei confronti di società nei settori militare, dell'aviazione, dei beni a duplice uso, della cantieristica navale e della costruzione di macchinari;
- **sanzioni nel settore energetico**, quali in particolare: il **divieto** di acquistare, importare o trasferire nell'UE **carbone e altri combustibili fossili solidi**, se originari della Russia o esportati dalla Russia, nonché di importare **petrolio dalla Russia via mare**, con

limitate eccezioni; la possibilità di introdurre un tetto al prezzo (*price cap*) per il **petrolio greggio** e altri prodotti petroliferi russi trasportati per la **via marittima verso Paesi terzi** (*il Consiglio dell'UE, il 3 dicembre 2022, ha fissato un tetto al prezzo del petrolio grezzo a 60 dollari al barile e il 4 febbraio 2023 un tetto al prezzo ai prodotti petroliferi di alta qualità, come diesel e benzina, a 100 dollari al barile e di 45 dollari per i prodotti di bassa qualità, come gli oli combustibili*); il **divieto di acquistare, importare o trasferire** dalla Russia **nell'UE** petrolio greggio (*a partire dal 5 dicembre 2022*) e di prodotti petroliferi raffinati (*a partire dal 5 febbraio 2023*).

- È prevista **un'eccezione temporanea** per le **importazioni di petrolio greggio mediante oleodotto** negli Stati membri che, data la loro situazione geografica, soffrono di una dipendenza specifica dagli approvvigionamenti russi e non dispongono di opzioni alternative praticabili;
- il divieto di **sorvolo, atterraggio e decollo** nello spazio aereo dell'UE di aeromobili e vettori russi; il divieto alle navi registrate sotto la bandiera della Russia di accedere ai porti dell'UE; il divieto alle imprese di trasporto su strada russe e bielorusse di trasportare merci su strada nell'Unione;
- il divieto di **esportazione di motori per droni in Russia** e l'esportazione verso Paesi terzi, come l'Iran, che potrebbero fornire droni alla Russia;
- il **divieto per i cittadini dell'UE** di far parte dei **consigli di amministrazione di società russe** sottoposte a restrizioni;
- la **sospensione totale dell'accordo sulla facilitazione dei visti** per l'ingresso nell'area Schengen, a partire dal 12 settembre 2022;
- **restrizioni ai media**, con la sospensione delle trasmissioni nell'Unione di **emittenti statali russe**: Sputnik; Russia Today; Rossiya RTR / RTR Planeta; Rossiya 24 / Russia 24; Rossiya 1; TV Centre International; NTV/NTV Mir; REN TV; Pervyi Kanal.

Per rafforzare il coordinamento a livello dell'Unione nell'esecuzione delle misure restrittive, la Commissione ha istituito la **task force "Freeze e Seize"** con il compito di garantire il coordinamento tra gli Stati membri ed esaminare l'interazione tra misure restrittive e misure di diritto penale.

La Presidente della Commissione europea, von der Leyen, e l'Alto Rappresentante, Borrell, hanno **preannunciato il 15 febbraio 2023** la presentazione di un **decimo pacchetto di sanzioni** nei confronti della **Russia del valore complessivo di 11 miliardi di euro**, che dovrebbe essere adottato prima del 24 febbraio 2023 e che dovrebbe prevedere l'adozione di misure nei confronti **di ulteriori 100 individui ed entità** per il loro ruolo nel minare la sovranità e l'integrità territoriale dell'Ucraina, ulteriori **sanzioni finanziarie nei confronti di banche russe** e ulteriori **divieti di esportazione in Russia di beni e tecnologia a duplice uso, beni industriali di tecnologia avanzata, materiali per la costruzione, gomma ed asfalto**. Nel pacchetto dovrebbero essere comprese, inoltre, sanzioni nei confronti di **entità iraniane per la fornitura di droni alla Russia**.

Sostegno militare dell'UE all'Ucraina

Il Consiglio ha fino ad ora stanziato, attraverso 7 pacchetti successivi di decisioni, **3,6 miliardi di euro** per la fornitura all'Ucraina di attrezzatura militare nell'ambito dello **Strumento europeo per la Pace**. Complessivamente, come indicato dal Consiglio europeo, l'UE e i suoi Stati membri, hanno sinora fornito **aiuti militari all'Ucraina** per circa **12 miliardi di euro**.

Da ultimo, il Consiglio ha [adottato](#) il 2 febbraio 2023 **decisioni** per lo **stanziamento**, nell'ambito del **Fondo europeo per la pace**, di ulteriori **500 milioni di euro per l'assistenza militare all'Ucraina** e di **45 milioni di euro per l'addestramento dei soldati ucraini** nel quadro della missione di assistenza militare all'Ucraina EUMAM dell'UE.

Lo Strumento europeo per la pace (*European Peace Facility – EPF*) è un fondo fuori dal bilancio UE, istituito nel marzo del 2021, con lo scopo di finanziare una serie di azioni esterne dell'UE con implicazioni nel settore militare o della difesa (e che quindi, a norma dei Trattati, non possono pesare sul bilancio comune). Il Fondo aveva una dotazione iniziale di **5,7 miliardi di euro** per il periodo 2021-2027 (di cui **più del 50%, già mobilitati a favore dell'Ucraina**), finanziata mediante **contributi degli Stati membri dell'UE** determinati secondo il criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo e conformemente alla decisione relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (**l'Italia contribuisce per circa il 12,8%**).

Il Consiglio ha raggiunto il **12 dicembre 2022** un **accordo politico** sul **rifinanziamento dello Strumento con altri 2 miliardi per il 2023**, prevedendo che il tetto massimo **per ulteriori rifinanziamenti fino al 2027**

possa essere **eventualmente alzato**, in caso di necessità, **di ulteriori 3,5 miliardi di euro**.

Il Consiglio affari esteri ha avviato il **15 novembre 2022** la **missione dell'UE di addestramento per l'esercito ucraino (EUMAM Ucraina)**, che ha l'obiettivo di contribuire a rafforzare la capacità di condurre efficacemente operazioni militari per difendere la propria integrità territoriale entro i suoi confini internazionalmente riconosciuti, esercitare efficacemente la propria sovranità e proteggere i civili, integrando le attività di formazione già svolte da parte di alcuni Stati membri. L'Alto rappresentante ha poi annunciato il **2 febbraio 2023** che la missione **EUMAM Ucraina** incrementerà la sua attività di addestramento con l'obiettivo di formare **30.000 militari ucraini** (15 .000 era l'obiettivo iniziale fissato a novembre 2022).

In occasione della riunione del **20 febbraio 2023**, il **Consiglio affari esteri dell'UE** ha discusso le urgenti e significative **necessità dell'Ucraina in termini di munizioni**. La discussione si è concentrata su **come intensificare gli sforzi congiunti dell'UE**, in particolare attraverso un eventuale **approvvigionamento comune a livello europeo di munizioni**, sulla base di una **proposta avanzata dall'Estonia**, già in occasione del Consiglio europeo del 9 febbraio 2023 (*con la proposta di un investimento congiunto europeo di 4 miliardi di euro*), ed appoggiata anche da Polonia, Romania e Paesi Bassi. L'argomento sarà **affrontato dai Ministri della difesa dell'UE** nella loro prossima **riunione informale il 7 e 8 marzo 2023**.

Si ricorda che la possibilità di un acquisto comune di munizioni, sulla falsariga di quanto avvenuto in occasione dell'acquisto di vaccini contro la pandemia di COVID 19, è stato **prospettato dalla Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyen, e dall'**Alto rappresentante**, Josep Borrell, in occasione della **Conferenza sulla sicurezza di Monaco** del 17-19 febbraio 2023.

Secondo l'**Osservatorio sulle Spese Militari Italiane**, **l'Italia avrebbe già fornito aiuti militari all'Ucraina per circa 450 milioni**. Si ricorda che **l'Italia** si è impegnata (con la Francia) a fornire una batteria del **sistema missilistico da difesa aerea Samp-T**, acronimo di *Sol-Air Moyenne Portée/Terrestre* (suolo-aria media portata/terrestre), costruito dal consorzio italo-francese Eurosam. Tale fornitura dovrebbe essere compresa nel **sesto**

decreto sugli aiuti militari all'Ucraina, nel quale dovrebbe essere compreso anche la fornitura di **missili terra/aria Aspide**.

Si ricorda che l'elenco dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari forniti all'Ucraina sono definiti tramite uno o più **decreti del Ministro della difesa**, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri sono tenuti a riferire alle Camere sull'evoluzione della situazione in atto con cadenza almeno trimestrale.

Il **1° dicembre 2022** il Consiglio dei Ministri ha **approvato un [decreto-legge](#)** (*decreto-legge 2 dicembre 2022, n. 185*) che introduce disposizioni urgenti per la **proroga, fino al 31 dicembre 2023, previo atto di indirizzo delle Camere**, dell'autorizzazione alla **cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle autorità governative dell'Ucraina** - di cui all'articolo 2-bis del decreto-legge 25 febbraio 2022, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28 - il cui **disegno di legge di conversione**, già approvato dal Senato, è stato **approvato definitivamente dalla Camera il 24 gennaio 2023** (*legge 27 gennaio 2023, n. 8*).

Per maggiori dettagli si rinvia al paragrafo "L'impegno militare ed umanitario dell'Italia a sostegno dell'Ucraina"

Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina

Sostegno economico di urgenza

Dall'inizio dell'aggressione russa, l'UE ha intensificato il proprio sostegno all'Ucraina, **mobilitando circa 19,7 miliardi di euro**, gran parte dei quali sotto forma di assistenza macrofinanziaria (AMF). Sono stati inoltre erogati **620 milioni** in sovvenzioni a titolo di sostegno al bilancio per aiutare l'Ucraina a far fronte a bisogni urgenti sul campo. Complessivamente **l'UE e gli Stati membri**, in via bilaterale, avrebbero fornito **assistenza all'Ucraina per circa 67 miliardi di euro**.

Dal **2014 al 2021** l'UE aveva già erogato all'Ucraina un'assistenza finanziaria pari a **1,7 miliardi di euro** in sovvenzioni a titolo dello strumento europeo di vicinato, **5,4 miliardi di euro** nell'ambito di cinque programmi di assistenza macrofinanziaria sotto forma di prestiti, **194 milioni di euro** in aiuti umanitari e **355 milioni di euro** a titolo di strumenti di politica estera. La BEI e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo hanno mobilitato a loro volta **10 miliardi di euro in prestiti**.

L'UE ha varato a fine dicembre 2022 un **piano di sostegno macroeconomico finanziario straordinario** per una cifra **massima di 18 miliardi di euro per tutto il 2023**, volto a fornire una assistenza finanziaria stabile, regolare e prevedibile all'Ucraina con una **media di 1,5 miliardi di euro al mese**. Tali risorse sono destinate a coprire una parte significativa del **fabbisogno di finanziamento a breve termine** dell'Ucraina per il 2023, che le autorità del Paese e il Fondo monetario internazionale stimano **da 3 a 4 miliardi** di euro per mese. Una **prima tranche di 3 miliardi** di euro è stata **erogata all'Ucraina il 17 gennaio 2023**.

Il piano – che dovrebbe essere accompagnato da sforzi simili da parte di altri importanti donatori al fine di coprire tutte le esigenze di finanziamento dell'Ucraina per il 2023 - prevede alcune **forme di condizionalità** volte a impegnare le autorità ucraine a realizzare **riforme** per rafforzare ulteriormente lo stato di diritto, il buon governo, la modernizzazione delle istituzioni nazionali e locali e le misure antifrode e anticorruzione.

In occasione del Consiglio ECOFIN del 17 gennaio 2023, il vicepresidente della Commissione Dombrovskis ha fornito un aggiornamento sulla **situazione economica in Ucraina**, indicando che nel **2022, il PIL reale** dovrebbe essersi **contratto di circa il 30%**. In base alle stime del FMI, nello scenario base **l'attività economica potrebbe espandersi dell'1%** nel 2023 con **inflazione** elevata e prossima al **25%**. Il **fabbisogno finanziario** atteso nel 2023 si colloca tra i **39,5 miliardi di dollari nello scenario base e i 49 miliardi di dollari** nello scenario avverso, cui vanno aggiunte le necessità finanziarie per la ricostruzione delle infrastrutture critiche.

La Commissione europea ha annunciato il **2 febbraio 2023** un **nuovo pacchetto di sostegno all'Ucraina** del valore di **450 milioni di euro**, di cui **145 milioni in assistenza umanitaria e 305 milioni in cooperazione bilaterale** volti al rapido recupero delle infrastrutture, ad aumentare la resilienza del Paese e sostenerne il processo di riforma.

Il **15 febbraio 2023**, il Consiglio ha **aggiunto la Russia** all'elenco delle **giurisdizioni non cooperative a fini fiscali**.

Sostegno alla ricostruzione

Il **18 maggio 2022** la Commissione europea ha presentato un **[piano di sostegno all'Ucraina](#)** contenete un **quadro di riferimento per la**

ricostruzione a lungo termine attraverso la creazione di una **Piattaforma per la ricostruzione dell'Ucraina**. Questa fungerebbe da organismo di *governance* generale per un **piano di ricostruzione** denominato "***RebuildUkraine***" e articolato su **quattro pilastri**:

- **ricostruire il paese**, in particolare le infrastrutture, i servizi sanitari, l'edilizia abitativa e le scuole, nonché rafforzare la resilienza digitale ed energetica in linea con le politiche e le norme europee più recenti;
- proseguire la **modernizzazione dello Stato e delle sue istituzioni** per garantire il buon governo e il rispetto dello Stato di diritto;
- attuare un programma strutturale e normativo con l'obiettivo di **approfondire l'integrazione economica e sociale dell'Ucraina con l'UE**, in linea con il suo percorso europeo;
- **sostenere la ripresa dell'economia e della società ucraina**, promuovendone la competitività economica sostenibile e inclusiva, il commercio sostenibile e lo sviluppo del settore privato e contribuendo alla transizione verde e digitale del paese.

La Commissione indica che le **esigenze finanziarie per il piano di ricostruzione**, pur non ancora quantificabili, saranno di **gran lunga superiori alle risorse disponibili** nell'attuale **quadro finanziario pluriennale 2021-2027**.

In un [rapporto di valutazione](#) pubblicato il **9 settembre 2022**, redatto congiuntamente dal Governo dell'Ucraina, dalla Commissione europea e dalla Banca mondiale, si stima che il **costo attuale della ricostruzione e del recupero in Ucraina** ammonti a **349 miliardi di dollari** (*circa 320 miliardi di euro al cambio attuale*).

Il 26 gennaio 2023 si è svolta la [prima riunione](#) della **Piattaforma di coordinamento dei donatori e le organizzazioni finanziarie internazionali per sostenere il processo di ricostruzione dell'Ucraina** e garantire il coordinamento tra gli attori che forniscono sostegno finanziario a breve termine ma anche assistenza a lungo termine per la fase di ricostruzione. Alla riunione hanno partecipato funzionari di alto livello dell'Ucraina, dell'UE, dei Paesi del G7 e di istituzioni finanziarie come la Banca europea per gli investimenti, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale.

La **Presidenza svedese del Consiglio dell'UE** ha annunciato martedì 14 febbraio 2023 l'**istituzione di un gruppo di lavoro dell'UE per esaminare l'uso dei beni russi congelati per la ricostruzione dell'Ucraina**.

Il gruppo di lavoro effettuerà un'analisi legale, finanziaria, economica e politica delle possibilità di utilizzo dei beni russi congelati. Parte del lavoro preparatorio consisterà nell'ottenere, in collaborazione con la Task Force sul congelamento e la confisca della Commissione europea, un **quadro più chiaro dell'ubicazione nell'UE dei beni detenuti dallo Stato russo e del loro valore totale.**

Il sostegno dell'UE all'Ucraina nel contesto della prossima revisione del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027

Al momento dell'accordo sul regolamento relativo al Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, la Commissione europea si è impegnata a presentare, entro il 1° gennaio 2024, **una revisione (valutazione tecnica del funzionamento del QFP) che "può, se del caso, essere accompagnata da proposte pertinenti per la revisione" del QFP 2021-27.**

Nel suo programma di lavoro per il 2023, la Commissione ha poi **annunciato** che avrebbe **condotto il riesame del QFP nel secondo trimestre del 2023.**

Si ricorda che, come riportato in precedenza, il **Parlamento europeo** ha approvato, il 15 dicembre 2022, una [risoluzione](#) sul tema "**Potenziare il quadro finanziario pluriennale 2021-2027: un bilancio dell'Unione resiliente e adeguato alle nuove sfide**" nella quale in particolare:

- invita la Commissione a **proporre una revisione dell'attuale QFP, incentrata su come affrontare le conseguenze della guerra contro l'Ucraina** e dotare l'Unione di **un'adeguata flessibilità per rispondere alle crisi;**
- sottolinea che l'UE dovrebbe **fornire all'Ucraina la massima assistenza umanitaria, sociale, economica e finanziaria possibile,** affrontando nel contempo le **gravi conseguenze economiche e sociali della crisi all'interno dell'Unione** e fornendo il **sostegno necessario a tutti coloro che ne subiscono gli effetti;**
- sottolinea che, a **breve termine,** saranno necessari **aiuti umanitari** su vasta scala in Ucraina e **sostegno finanziario agli Stati membri che accolgono le persone in fuga** dal conflitto e che, a **lungo termine,** l'Unione dovrebbe svolgere un **ruolo guida nella ricostruzione dell'Ucraina,** garantendo il buon governo, il rispetto dello Stato di diritto e la sana gestione finanziaria, **invitando la Commissione a**

valutare il ruolo che il bilancio dell'UE dovrebbe svolgere nel quadro degli sforzi internazionali di ricostruzione;

- sottolinea che la **decisione di concedere all'Ucraina e alla Moldova lo status di paese candidato comporta** - come è avvenuto per gli altri paesi candidati - un **impegno finanziario e di bilancio a lungo termine**, oltre a un approccio politico coordinato, per sostenere la ricostruzione, la ripresa e le riforme necessarie specifiche per ciascun paese;
- ricordando che il **sostegno finanziario ai nuovi paesi candidati dovrà essere fornito** - previa modifica della relativa base giuridica - **a titolo dello strumento di preadesione IPA III**, insiste sulla **necessità di mantenere al livello attuale il sostegno ad altri paesi candidati**, in particolare nei **Balcani occidentali**.

Si ricorda che attualmente il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 destina allo strumento di preadesione (IPA III), disciplinato [regolamento \(UE\) 2021/1529](#), uno stanziamento complessivo per tutti i Paesi coinvolti nel processo di adesione all'UE di **14,162 miliardi di euro** (*a prezzi correnti 2018*). I beneficiari del regolamento IPA III sono al momento i seguenti Paesi: Albania; Bosnia-Erzegovina; Kosovo; Montenegro; Macedonia del Nord; Serbia e Turchia.

La cooperazione nell'ambito dell'Accordo di associazione UE-Ucraina e il processo di adesione dell'Ucraina all'UE

L'Accordo di associazione UE-Ucraina

L'accordo, firmato a margine del Consiglio europeo del 27 giugno 2014 ed entrato in vigore definitivamente il **1° settembre 2017**, prevede l'approfondimento delle relazioni UE-Ucraina, attraverso **un'associazione politica** e la **creazione di un'area di libero scambio**. In particolare, si stabiliscono regole di base per la cooperazione in settori quali **energia, trasporti e istruzione** e si prevede l'impegno dell'Ucraina a rispettare i **principi democratici, i diritti umani e lo Stato di diritto**.

Le disposizioni relative all'[accordo di libero scambio](#) globale e approfondito (DCFTA) **erano già entrate in vigore a partire dal 1° gennaio 2016**. Nel complesso, per quanto riguarda gli scambi di merci, l'accordo ha previsto l'eliminazione di circa il 99% delle tariffe commerciali.

Il regolamento (UE) [2022/870](#) ha poi previsto la **sospensione per un anno, a partire dal 4 giugno 2022, di tutte le tariffe e contingenti tariffari**

sulle importazioni nell'UE dall'Ucraina che non erano ancora stati oggetto di liberalizzazione in base all'accordo. Il **23 febbraio 2023** la Commissione ha presentato una [proposta](#) di regolamento volta a **rinnovare tale misure per un altro anno (fino al 5 giugno 2024)**.

Il processo di adesione dell'Ucraina all'UE

Il Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022 ha **riconosciuto la prospettiva europea dell'Ucraina**, della Repubblica di Moldova e della Georgia, concedendo **lo status di candidato ai primi due paesi**. Ha, altresì, affermato che i **progressi di ciascun paese** verso l'adesione dipenderanno dai rispettivi meriti nel soddisfare i criteri di Copenaghen, tenendo conto della capacità dell'UE di assorbire nuovi membri.

Il **passaggio successivo** alla concessione dello status di candidato è **la decisione del Consiglio, all'unanimità, sull'avvio dei negoziati**.

Il Consiglio, nelle [conclusioni](#) adottate il 13 dicembre 2022 sul processo di allargamento, ha riconosciuto i **notevoli sforzi compiuti dall'Ucraina** negli ultimi mesi per conseguire gli **obiettivi alla base dello status di paese candidato**, incoraggiandola a proseguire su questa strada e a soddisfare le **condizioni** per avviare i negoziati di adesione. Il Consiglio ha, altresì, **invitato la Commissione** a preparare una **tabella di marcia** che delinei le prossime tappe per **l'accesso dell'Ucraina al mercato unico dell'UE**, utilizzando il pieno potenziale dell'accordo di associazione e della zona di libero scambio globale e approfondita (DCFTA) con l'Ucraina.

Il **Parlamento europeo**, in una [risoluzione](#) approvata il 2 febbraio 2023, ha invitato ad avviare i **negoziati di adesione** con l'Ucraina e a sostenere una **tabella di marcia** che delinei le prossime tappe per consentirne **l'adesione al mercato unico dell'UE**, sulla base di un approccio graduale.

L'impegno militare ed umanitario dell'Italia a sostegno dell'Ucraina *(a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)*

La cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari

Il [decreto legge n. 14 del 2022](#)⁶, adottato il giorno successivo all'aggressione militare Russa dell'Ucraina, ha autorizzato **fino al 31 dicembre 2022, la cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari**

⁶ Il decreto legge n. 14 del 2022, adottato il 25 febbraio 2022, reca “*Disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina*” ed è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28.

in favore delle autorità governative dell'Ucraina, in deroga alle disposizioni di cui alla legge n. 185 del 1990 e agli articoli 310 e 311 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66.

La cessione, secondo quanto espressamente disposto dal provvedimento, è stata subordinata all'**adozione di un atto d'indirizzo delle Camere**⁷. Il medesimo provvedimento ha disposto che con uno o più decreti del Ministro della difesa, adottati di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e con il Ministro dell'economia e delle finanze, venga definito l'elenco dei materiali oggetto della cessione e **le modalità di realizzazione della stessa**.

È previsto, infine, che il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con cadenza almeno trimestrale, riferiscano alle Camere sull'evoluzione della situazione in atto.

La citata autorizzazione è stata successivamente prorogata **fino al 31 dicembre 2023** con il [decreto-legge n. 185 del 2022](#) (Disposizioni urgenti per la proroga dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle Autorità governative dell'Ucraina, convertito in [legge n. 8 del 27 gennaio 2023](#)).

L'autorizzazione è stata disposta alle medesime condizioni previste dal comma 1 dell'articolo 2-*bis* del richiamato decreto legge n. 14 del 2022, ovvero **previo atto di indirizzo** delle Camere.

Il [13 dicembre 2023](#) la Camera, in seguito alle comunicazioni del Ministro della Difesa rese ai sensi dell'[articolo 1 del decreto-legge n. 185 del 2022](#), ha approvato la risoluzione Serracchiani ed altri n. [6-00012](#), Richetti ed altri n. [6-00014](#), Foti, Molinari, Cattaneo, Lupi ed altri n. [6-00016](#).

Lo stesso giorno, il Senato ha approvato le proposte di risoluzione n. 2, n. 3 e n. 5 alle comunicazioni del Ministro della difesa sulla **proroga dell'invio di armi all'Ucraina**.

⁷ Il 1° marzo 2022 la Camera, a conclusione delle **comunicazioni sugli sviluppi del conflitto tra Russia e Ucraina** rese dal Presidente del Consiglio, ha approvato con distinte votazioni la risoluzione Davide Crippa, Molinari, Serracchiani, Barelli, Lollobrigida, Boschi, Marin, Fornaro, Schullian, Tasso, Lapia, Lupi, Magi e Muroli n. [6-00207](#) e la risoluzione Fratoianni ed altri n. [6-00210](#), limitatamente al dispositivo ad eccezione del 4° e 6° capoverso, che ha respinto con distinta votazione ([Qui](#) il resoconto). Nella medesima giornata il Senato ha approvato la proposta di risoluzione unitaria n. 1.

Gli atti di indirizzo impegnano il Governo, fra l'altro, a proseguire il sostegno all'Ucraina.

I decreti attuativi

Il primo decreto interministeriale d'attuazione, è stato pubblicato il [2 marzo 2022](#). I mezzi, i materiali e l'equipaggiamento **sono stati ceduti a titolo non oneroso** per la parte ricevente. Il medesimo decreto ha definito come "**elaborato**" dallo Stato maggiore della difesa, il documento (ovvero l'allegato) che individua i mezzi, i materiali e gli equipaggiamenti militari oggetto della cessione in esame. Lo Stato maggiore della difesa è stato autorizzato ad adottare **le procedure più rapide** per assicurare **la tempestiva consegna** dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti.

In relazione ai contenuti di tale decreto, nel corso della [seduta delle Commissioni Affari esteri e Difesa della Camera del 9 marzo 2022](#) il Governo ha fatto presente che il Ministro della Difesa ha fornito al Copasir "informazioni esaustive sulla tipologia, la quantità e i costi dei materiali ceduti".

Successivamente, sono stati approvati, i seguenti cinque decreti:

- - [d.m 22 aprile 2022](#) (Gazzetta Ufficiale del 28 aprile);
- - [d.m. 10 maggio 2022](#) (Gazzetta Ufficiale del 28 aprile);
- - [d.m. 26 luglio 2022](#) (Gazzetta Ufficiale del 29 luglio);
- - [d.m. 7 ottobre 2022](#) (Gazzetta Ufficiale del 12 ottobre);
- - [d.m. 31 gennaio 2023](#) (Gazzetta Ufficiale del 2 febbraio 2023);

Anche con riferimento ai citati decreti il relativo **allegato** recante i mezzi, i materiali e gli equipaggiamenti militari oggetto della cessione è stato classificato come documento "**elaborato dallo Stato maggiore della difesa**".

La partecipazione italiana ai dispositivi Nato sul fianco sud est dell'Alleanza

Successivamente al 24 febbraio 2022 l'Italia ha rafforzato la propria presenza nei dispositivi NATO in ambito terrestre, aereo e marittimo.

In particolare, l'Italia garantisce la sua partecipazione alla forza ad elevata prontezza della NATO (*Very High Readiness Joint Task Force – VJTF*). Inoltre è presente:

- in Lettonia, nell'ambito del *Battlegroup* a guida canadese;

- in Bulgaria, dal 17 ottobre l'Italia guida, come Nazione Quadro, il battaglione multinazionale della NATO e sta fornendo anche un consistente numero di truppe in Ungheria;
- nelle attività di *Air Policing* su tutto il fianco orientale, dal Grande Nord al Mar Nero e ai Balcani, anche con sistemi all'avanguardia come gli F35. Dopo l'Islanda, l'Aeronautica Militare italiana sta attualmente assicurando i cieli della Polonia;
- nell'ambito delle Forze navali di reazione immediata, l'Italia fornisce l'ammiraglia e contribuisce allo Standing NATO Maritime Group 2 (SNMG2) dispiegato nel Mediterraneo e nel Mar Nero, e allo Standing NATO Mine Counter Measures Group 2 (SNMCMG2).

L'Italia, inoltre, si è offerta di contribuire ai nuovi “*Battlegroup* di attività di vigilanza rafforzata” (e-VA) in procinto di essere schierati presso i quattro alleati della NATO sul fianco sud-orientale, e specialmente in Bulgaria e Ungheria.

Cfr. Delibera del Consiglio dei ministri del 15 giugno scorso (DOC XXV n. 5).

Le principali misure per l'assistenza e l'accoglienza della popolazione ucraina

Successivamente al 24 febbraio 2022 per fare fronte alle eccezionali criticità di tipo umanitario derivanti dal conflitto russo-ucraino, sono intervenuti diversi provvedimenti di urgenza. Secondo i dati del [MAECI](#) alla data del 14 ottobre 2022 sono arrivati in Italia 172.405 rifugiati. La maggior parte sono donne (91.788) e bambini (51.101). In estrema sintesi:

1. Per assicurare soccorso e assistenza alla popolazione ucraina sul territorio nazionale in conseguenza della grave crisi internazionale in atto sono stati stanziati, con successivi provvedimenti, circa 65.000.000 milioni di euro, a carico del **Fondo per le emergenze nazionali**.
2. È stata **umentata la capacità dei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS)** e del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) per un totale di 21.000 unità. Il Dipartimento della Protezione Civile italiana ha aumentato la sua capacità ricettiva a 30 mila unità.
3. Il Dipartimento della Protezione Civile (DPC) italiana, di concerto con il Ministero della Salute, ha svolto le azioni in materia di **screening**

COVID-19 (all'ingresso e fino a 48 ore da allora) e vaccinazione dei rifugiati, comprese le vaccinazioni non Covid-19 e cicli di immunizzazione dei bambini, secondo le regole definite dal Ministero della Salute.

4. È stata applicata la decisione del Consiglio UE di introdurre la **protezione temporanea** in conformità alla Direttiva UE 2001/55/CE.
5. L'Italia sta finanziando (con il suo Fondo per le Migrazioni) un progetto di 10 milioni di euro sviluppato con **UNHCR in Moldova** per migliorare la capacità del Paese di assistere i rifugiati provenienti dall'Ucraina, con un accento specifico sulle esigenze dei minori e di altre persone vulnerabili.
6. È stato creato un fondo speciale di 500.000 euro per assistere gli **studenti universitari ucraini** e i ricercatori e professori ucraini che partecipano a progetti nelle nostre università e centri di ricerca. Il Parlamento Italiano ha successivamente elevato il fondo a un milione di Euro, ampliando i criteri di selezione.
7. È stato creato un fondo speciale di 500.000 euro per assistere gli **studenti universitari ucraini** e i ricercatori e professori ucraini che partecipano a progetti nelle nostre università e centri di ricerca. Il Parlamento Italiano ha successivamente elevato il fondo a un milione di Euro, ampliando i criteri di selezione. Per l'assegnazione di queste risorse, il Ministero dell'Università e della Ricerca ha pubblicato un avviso pubblico. Sono state presentate 42 domande di finanziamento, attualmente in fase di valutazione da parte del Ministero.
8. Per supportare la continuità didattica, il Ministero dell'Istruzione ha stanziato una somma iniziale di 1.000.000 di euro da assegnare alle **istituzioni scolastiche** per l'inclusione degli studenti ucraini nelle scuole italiane.

È l'esame del **Consiglio dei Ministri** un **decreto legge su disposizioni urgenti in materia di protezione temporanea per le persone provenienti dall'Ucraina**, recante disposizioni per un **valore complessivo di 369 milioni di euro**, risorse destinate a **sostenere gli enti locali** per le politiche di accoglienza dei profughi ucraini ed a **rafforzare le capacità dei centri di accoglienza** e della **Commissione nazionale per il diritto di asilo**.

SESSIONE PLENARIA - REVISIONE DEL QUADRO DI GOVERNANCE ECONOMICA DELL'UE - SCAMBIO DI OPINIONI

O paesi dell'Unione europea (UE) - e in particolar modo quelli che hanno adottato l'euro come moneta unica - si sono impegnati a perseguire una **politica di bilancio sana** e a coordinare le proprie politiche economiche e di bilancio per garantire che esse siano compatibili con gli obiettivi e le responsabilità comuni⁸.

Il fulcro della disciplina è contenuto nel [Patto di stabilità e crescita \(PSC\)](#), approvato dal Consiglio europeo di Amsterdam del 16 e 17 giugno 1997, successivamente integrato e contestualizzato sia da fonti di diritto primario dell'Unione sia da norme di diritto secondario. Due successive riforme del 2011 (cosiddetto "[six pack](#)") e del 2013 (cosiddetto "[two pack](#)") hanno introdotto norme finalizzate a rafforzare il coordinamento delle politiche di bilancio nazionali attraverso misure correttive o preventive, nonché ad aumentare la trasparenza, soprattutto nei paesi della zona euro⁹.

Nel corso degli anni si sono moltiplicate le **sollecitazioni di riforma** nei confronti di norme che sono state definite obsolete (concepite in un contesto economico estremamente diverso da quello attuale), eccessivamente complesse e incapaci di raggiungere il risultato perseguito, non in grado di favorire gli investimenti pubblici, poco trasparenti nelle procedure, di difficile applicazione anche in virtù della tipologia di sanzioni previste, procicliche (non in grado di attenuare gli effetti del ciclo economico).

Analoga valutazione è stata espressa anche dal **Parlamento europeo** nella citata [risoluzione dell'8 luglio 2021](#) sulla revisione del quadro legislativo macroeconomico per un impatto più incisivo sull'economia reale europea e una maggiore trasparenza del processo decisionale e della responsabilità democratica.

⁸ Si vedano, per maggiori dettagli, il [sito Internet](#) della Commissione europea, il sito Internet del [Consiglio dell'Unione](#) e la documentazione, predisposta dal Servizio studi del Parlamento europeo, "[Il quadro UE per le politiche fiscali](#)", settembre 2022.

⁹ Si vedano, per maggiori dettagli, le Note sintetiche del Parlamento europeo del settembre 2022 "[Governance economica](#)", e "[Sorveglianza macroeconomica](#)".

La richiesta di cambiamento è, però, diventata ancora più intensa da quando la situazione contingente ha reso meno realistica la prospettiva del rispetto dei (e del rientro verso i) valori di riferimento relativi alla finanza pubblica, ovvero che il disavanzo di bilancio delle amministrazioni pubbliche non superi il valore di riferimento del 3 per cento del PIL e che il debito delle amministrazioni pubbliche non sia superiore al 60 per cento del PIL. Con l'insorgere della pandemia, infatti, il livello di indebitamento degli Stati membri dell'Unione è notevolmente aumentato. Elaborazioni di [Eurostat](#) relative al terzo trimestre 2022 collocano infatti il **debito pubblico dell'area euro al 93 per cento del PIL** (cfr. grafico 1), in leggera discesa rispetto al 94,2 per cento del secondo trimestre dello stesso anno. Il dato relativo all'**Italia** si attesta al 147,3 per cento del PIL nazionale.

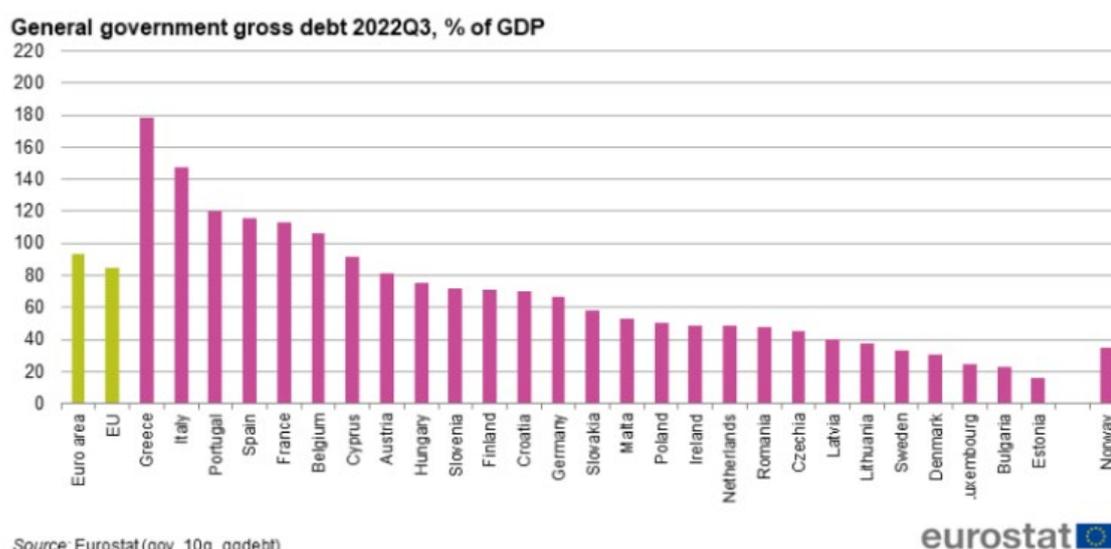


Grafico 1 - Livello del debito pubblico degli Stati membri dell'Unione europea nel terzo trimestre 2022 espresso in percentuale al PIL. Fonte: Eurostat

Il modello NGEU

Numerosi osservatori e portatori di interessi hanno ipotizzato che la revisione della *governance* possa beneficiare dell'esperienza di "**Next Generation EU**" (NGEU).

Come già in parte ricordato in precedenza, NGEU è uno strumento di natura emergenziale, durata temporanea e valenza *una tantum*, utilizzabile esclusivamente ai fini della risposta alla crisi e delle misure per la ripresa, in virtù del quale la Commissione europea è stata autorizzata a sollecitare prestiti sui mercati dei capitali per un ammontare totale di 750 miliardi di euro, 390 dei quali destinati a

sovvenzioni e 360 a prestiti ai paesi membri¹⁰. Tra gli strumenti introdotti da NGEU, il dispositivo per la ripresa e la resilienza assume una particolare importanza in virtù della quantità di risorse disponibili (672,5 miliardi di euro, 360 dei quali destinati a prestiti e 312,5 a sovvenzioni) e per il possibile impatto che potrà avere sull'economia degli Stati membri. Finanzia investimenti e riforme - da realizzare entro il 31 agosto 2026 - che promuovano la coesione, aumentino la resilienza delle economie dell'UE e ne promuovano la crescita sostenibile, fornendo agli Stati membri supporto finanziario per raggiungere traguardi che gli Stati medesimi sono chiamati a individuare nei rispettivi Piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR)¹¹.

L'esperienza di NGEU sembra consentire ottimismo sulle prospettive, da parte della Commissione europea, di mobilitare risorse finanziarie sul mercato per sostenere investimenti pubblici favorevoli alla crescita, di cui l'Unione avrà bisogno per perseguire gli obiettivi che si è posta in tema, ad esempio, di lotta al cambiamento climatico, difesa, politica industriale, salute pubblica, duplice transizione ecologica e digitale. In questa prospettiva, alto è stato l'interesse per una continuazione dell'esperienza di NGEU e **dell'emissione di debito comune per finanziare le priorità dell'Unione**¹².

¹⁰ Per dettagli sul QFP 2021-2027 e l'illustrazione delle sue componenti, tra cui NGEU, si rinvia al Dossier del Servizio studi del Senato "[L'approvazione del nuovo quadro finanziario pluriennale 2021-2027](#)" (106/DE), dicembre 2020.

¹¹ Il PNRR italiano delinea un "pacchetto completo e coerente di riforme e investimenti" e comprende misure che si articolano intorno a tre assi strategici, condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. L'Italia ha richiesto il massimo delle risorse disponibili, pari a 191,5 miliardi di euro, di cui 68,9 miliardi in sovvenzioni e 122,6 miliardi in prestiti. Per dettagli sul Piano nazionale di ripresa e resilienza italiano, si rinvia al [Dossier](#) dei Servizi di documentazione del Senato e della Camera (7 giugno 2022) e al sito Internet [Italia domani](#). Una ricostruzione delle principali vicende relative al PNRR italiano è contenuta anche nel documento di briefing curato dal Parlamento europeo "[Italy's national recovery and resilience plan: latest state of play](#)", marzo 2022.

¹² Si vedano tra gli altri, in questo senso, Carlo Cottarelli, "[The role of fiscal rules in relation with the green economy](#)", agosto 2020; Amato, Bassanini, Messori e Tosato "[The new European fiscal framework: how to armonise rules and discretion](#)", dicembre 2021. NGEU è stato definito "utile modello per il futuro" anche dall'allora dell'allora presidente del Consiglio italiano **Mario Draghi** e da **Emmanuel Macron**, Presidente della Repubblica francese, in un articolo a firma congiunta pubblicato sul *Financial Times* nel dicembre 2021.

La Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell'UE

Il 9 novembre 2022 la Commissione europea ha pubblicato la "Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'UE" ([COM\(2022\) 583](#))¹³, ultimo passo in un percorso pluriennale di **riflessione** che dovrebbe sfociare nella riforma delle regole di bilancio europee e nella conseguente disapplicazione, a partire da gennaio 2024, della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita (PSC).

Tale clausola è stata attivata nel marzo 2020, agli inizi della pandemia da Covid-19, per sospendere l'applicazione delle regole di bilancio europee e consentire agli Stati membri una maggiore libertà di intervento a sostegno delle proprie economie.

La riflessione non è ancora conclusa: la Comunicazione preannuncia infatti che saranno elaborati ulteriori orientamenti nel primo trimestre del 2023 e, probabilmente nel mese di **marzo**, presentate specifiche **proposte legislative**. Su queste si auspica di registrare il consenso prima dell'inizio del processo di approvazione dei bilanci nazionali per l'anno 2024.

La Commissione europea ipotizza di coordinare le politiche economiche degli Stati membri coinvolgendoli in un percorso che - confermando la necessità di rispettare i valori massimi di riferimento del 3 e 60 per cento del PIL rispettivamente per l'indebitamento netto e per il debito delle Pubbliche amministrazioni - si concentri sulle **prospettive di medio termine**, aumenti la **titolarità** degli Stati membri e introduca una **differenziazione** dei percorsi di finanza pubblica sulla base del livello effettivo di debito in rapporto al PIL. La Comunicazione distingue infatti tra gli Stati con debito molto alto (maggiore del 90 per cento del PIL, come l'Italia), quelli che si trovano in una situazione intermedia (tra il 60 e il 90 per cento) e quelli il cui livello di debito è inferiore al 60 per cento. Il percorso ipotizzato si articolerebbe attraverso le seguenti fasi:

- 1) la predisposizione, da parte della Commissione europea, di un **quadro di finanza pubblica comune**. Dovrebbe stabilire i requisiti per far

¹³ Per approfondimenti si rinvia al [Dossier n. 5/1](#) dei Servizi affari internazionali e Studi, febbraio 2023 e al [dossier](#) "Gli orientamenti della Commissione europea per la riforma della *governance* economica dell'UE" dell'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera dei deputati.

decrescere, o far restare su livelli prudenti, il livello di debito e perché il disavanzo sia mantenuto al di sotto del 3 per cento del PIL. Tale quadro comprenderebbe un **percorso pluriennale di aggiustamento** - elaborato sulla base degli **scenari di rischio riferiti alla sostenibilità del debito pubblico** - per gli Stati membri con sfide di bilancio pubblico sostanziali o moderate. A questi si proporrebbe un percorso in termini di spesa primaria netta della durata di almeno quattro anni, tale che la traiettoria decennale del debito a politiche invariate sia su un percorso di plausibile e continuo calo e il disavanzo sia mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 3 per cento del PIL;

- 2) l'elaborazione, da parte degli Stati membri previo confronto approfondito con la Commissione europea, di **piani di bilancio di medio termine**, coerenti con il quadro comune, per garantire un percorso sostenibile di riduzione del debito mediante un consolidamento graduale associato a riforme e investimenti. Vi dovrebbero essere illustrati, per un periodo almeno quadriennale, impegni in termini di bilancio, riforme e investimenti tali da garantire un percorso sostenibile di diminuzione del debito e una crescita sostenibile e inclusiva. Durante tale arco temporale il Piano non potrebbe essere modificato, eccezion fatta per "circostanze oggettive che ne rendano impossibile l'attuazione". In tal caso "dovrebbe essere sottoposto alla stessa procedura di convalida";
- 3) **valutazione** della Commissione europea e, solo a seguito di questa, **approvazione** del Consiglio;
- 4) **approvazione dei bilanci nazionali**, i quali dovrebbero rispecchiare il contenuto dei piani. In seguito, gli Stati membri dovrebbero riferire annualmente sui progressi raggiunti, sull'attuazione delle riforme e sugli investimenti effettuati;
- 5) **monitoraggio annuale** ad opera di Commissione e Consiglio al fine di verificare che la spesa finanziata a livello nazionale rimanga all'interno del percorso pluriennale di spesa primaria netta concordato. Verrebbe utilizzato un **unico indicatore di bilancio** ancorato alla sostenibilità del debito, ovvero il percorso della spesa pubblica al netto di quella finanziata da entrate discrezionali, della spesa per interessi sul debito e della componente ciclica della spesa legata alla disoccupazione.

In termini di attuazione, si preannuncia un **controllo ex post più stringente**: rimarrebbe inalterata la procedura per i disavanzi eccessivi (PDE) basata sulla soglia relativa al 3 per cento del PIL. Quella invece basata sul livello di debito verrebbe rafforzata, concentrandosi sugli spostamenti dal percorso di bilancio concordato. Nel caso degli Stati membri caratterizzati da un elevato rapporto debito-PIL, l'allontanamento dal percorso concordato determinerebbe l'apertura automatica della procedura.

Si preannuncia il mantenimento di una **clausola generale di salvaguardia** per la disapplicazione delle regole in caso di grave recessione economica, anche applicabile ai singoli Stati membri in caso di "circostanze eccezionali" fuori dal controllo del Governo.

Si prevede di arricchire la gamma di **sanzioni**, con particolare riferimento a: la diminuzione dell'ammontare delle sanzioni **finanziarie**; l'inasprimento di sanzioni che incidono sulla **reputazione**, ad esempio con l'obbligo, per i Ministri delle finanze dei paesi soggetti a PDE, di riferire al Parlamento europeo sulle misure che saranno adottate; la previsione di una **condizionalità macroeconomica**.

Si ipotizza, infine, la creazione di un nuovo strumento di attuazione, ancora non individuato nel dettaglio.

Titolarità nazionale integrata nel quadro dell'UE	Semplificazione e perno sui rischi di bilancio	Esecuzione
<p>0. La Commissione propone percorsi di aggiustamento di riferimento.</p> <p>1. Gli Stati membri propongono piani strutturali di bilancio a medio termine.</p> <p>2. Impegno di seguire nei bilanci annuali la traiettoria di bilancio e provvedere a che il debito inizi a convergere verso livelli prudenti entro il periodo di aggiustamento.</p> <p>3. Gli Stati membri possono richiedere un periodo di aggiustamento più lungo, sostenuto da riforme e investimenti.</p> <p>4. Approvazione del piano da parte del Consiglio</p> <p>5. Ruolo più forte delle IFI nazionali</p>	<p>1. Il percorso di spesa netta ancorato alla sostenibilità del debito e adottato dal Consiglio sarà l'indicatore di bilancio unico.</p> <p>2. La sorveglianza e l'esecuzione saranno basate sul rischio.</p> <p>3. Spariscono parametro per la riduzione del debito, parametro per la riduzione del saldo strutturale, procedura per deviazione significativa e matrice degli obblighi.</p>	<p>1. Resta la PDE basata sul disavanzo (soglia del 3 % del PIL).</p> <p>2. La PDE basata sul debito sarà resa operativa e rafforzata in quanto strumento per garantire il rispetto del percorso di spesa netta concordato.</p> <p>3. Il pacchetto di sanzioni finanziarie sarà arricchito con sanzioni più intelligenti.</p> <p>4. Resta la condizionalità macroeconomica.</p>

Figura 1 - Proposta di quadro di bilancio riveduto. Fonte: [Commissione europea](#)

Prospettive negoziali

Nelle [Conclusioni](#) del [Consiglio europeo straordinario del 9 febbraio 2023](#) è stato rivolto l'invito a Consiglio e Commissione a "portare avanti

rapidamente i lavori sul riesame della *governance* economica". Anche la [presidenza svedese del Consiglio dell'Unione europea](#) ha affermato nel proprio [programma](#) l'importanza del processo di revisione e ha preannunciato la propria intenzione di prendere le future proposte della Commissione quale punto di partenza per portare avanti i lavori e raggiungere il consenso. Un accordo politico di massima potrebbe essere formalizzato già nelle Conclusioni del [Consiglio Europeo del 23-24 marzo](#) sotto forma di invito alla Commissione a presentare una proposta legislativa, auspicabilmente entro la fine del mese di marzo. Il confronto potrebbe essere inquadrato nel contesto del rilancio della competitività industriale europea, anche con riferimento alla questione di come considerare gli investimenti necessari per garantire la competitività nei settori strategici. Il negoziato dovrebbe concludersi sotto la successiva presidenza spagnola, ritenendosi importante concordare una nuova cornice di regole di bilancio prima della disattivazione della clausola di salvaguardia generale del PSC.

Si segnala che in passato i paesi del Nord Europa (cd. "**frugali**") e quelli del Sud si sono fatti portavoce di posizioni ed esigenze diverse. Risale, ad esempio, a settembre 2021 la [lettera](#), sottoscritta dai Ministri delle finanze di Austria, Danimarca, Lettonia, Slovacchia, Repubblica Ceca, Finlandia, Olanda e Svezia in cui, dando la propria disponibilità a aprire un dibattito sul miglioramento della *governance*, incluso il Patto di stabilità, hanno precisato che "la riduzione del rapporto debito/Pil deve rimanere un obiettivo comune".

Posizione del Governo italiano

La posizione del Governo italiano sulla riforma della *governance* è stata espressa sinora attraverso differenti strumenti e sedi.

Anzitutto, nel *Non paper* sulla politica industriale europea, presentato nello scorso febbraio, il Governo ribadisce la necessità di riformare la *governance* economica, tenendo conto degli ingenti investimenti che saranno necessari affinché gli Stati membri sostengano la crescita economica, la transizione verde e quella digitale. A questo riguardo sottolinea che le riforme delle norme sugli aiuti di Stato, evocate dalle proposte della Commissione europea sulla **politica industriale**, e della ***governance economica*** dovrebbero essere **parte di un unico dibattito** che contempli la creazione di una maggiore capacità di spesa da parte delle istituzioni europee, sulla base dell'esperienza positiva del *Next Generation EU*;

In merito alle tempistiche della riforma della governance, il Ministro dell'economia e delle finanze, Giancarlo Giorgetti, ha evidenziato la necessità di raggiungere un accordo prima della disattivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto poiché “sarebbe irrealistico pensare di tornare alle regole precedenti” ([comunicato](#) pubblicato sul sito del MEF).

La relazione programmatica 2022

Nella relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2022 ([Doc LXXXVI, n. 5](#)), [presentata](#) il 16 maggio 2022 dal Governo Draghi I, il Governo ha evidenziato le seguenti **questioni chiave**:

- 1) la necessità di garantire la **sostenibilità del debito pubblico** degli Stati Membri e di promuovere una **crescita sostenibile** attraverso investimenti finanziati con risorse nazionali e riforme strutturali;
- 2) la richiesta di una maggiore attenzione alla **programmazione di medio termine** anche nella sorveglianza di bilancio;
- 3) l'opportunità di adattare alcuni elementi di successo dell'esperienza del dispositivo di ripresa e resilienza (quindi di **NGEU**) nella nuova architettura della politica di bilancio europea;
- 4) la necessità di **semplificazione**, inclusa la possibilità di fare riferimento ad una sola regola operativa basata sul controllo dell'aggregato di spesa, una migliore applicabilità e maggiore titolarità nazionale delle regole concordate a livello europeo.

SESSIONE PLENARIA - IL LAVORO DA REMOTO ALL'INTERNO DELL'UNIONE EUROPEA: SFIDE FISCALI

E' in corso da alcuni anni una **ricognizione**¹⁴ della Commissione europea circa l'opportunità di aggiornare i sistemi fiscali vigenti per fare fronte alle difficoltà fiscali derivanti dal lavoro da remoto transfrontaliero.

Sfide fiscali del lavoro transfrontaliero da remoto

Già nel 2010, nella **Comunicazione** "Rimuovere gli ostacoli fiscali transfrontalieri per i cittadini dell'UE" ([COM\(2010\)769](#)), la Commissione aveva rilevato la grande quantità di **ostacoli** alla realizzazione di **attività transfrontaliere** nel mercato unico. Tra queste, si faceva espressa menzione di: rischio di doppia tassazione, da parte del paese di residenza e di quello in cui viene svolta l'attività lavorativa; difficoltà nell'ottenere esenzioni, sgravi e deduzioni; aliquote fiscali progressive più elevate applicate ai non residenti; tassazione superiore dei redditi esteri.

Al fine di rimuovere questi ostacoli, la Comunicazione aveva proposto di stabilire un **dialogo con le amministrazioni tributarie** degli Stati membri e con le parti interessate al fine, ad esempio, di: istituire sportelli unici centrali nelle amministrazioni tributarie per i "lavoratori mobili"; incoraggiare gli Stati membri ad adottare regole speciali che tengano conto dell'interazione dei sistemi tributari e di sicurezza sociale nei diversi Stati membri.

Le difficoltà sopra descritte hanno assunto caratteristiche specifiche durante la **pandemia di COVID-19**, che, come noto, ha comportato il **significativo aumento del ricorso al telelavoro**. Quest'ultimo, anzi, era diventato la modalità *standard* di svolgimento dell'attività lavorativa a fronte dell'imposizione, da parte dei Governi, di restrizioni e limitazioni sia agli spostamenti sia al numero di lavoratori presenti contemporaneamente in ufficio. Il lavoro da remoto ha coinvolto ovviamente anche i lavoratori transfrontalieri, circostanza che ha messo in luce **sfide** del tutto peculiari **per**

¹⁴ Per maggiori dettagli, si rinvia ai seguenti documenti di lavoro disponibili sul sito Internet della Commissione europea: "[Mobility of workers](#)", e "[Tax in an increasingly mobile working environment: challenges and opportunities](#)", entrambi curati dal gruppo di esperti operante presso la Commissione europea "Platform for tax good governance" nell'ottobre 2021. Si vedano anche la documentazione, predisposta dai servizi di documentazione del Parlamento europeo, "[Tax challenges of cross-border teleworking](#)", dicembre 2022, e "[Ways to tackle cross-border tax obstacles facing individuals within the EU](#)", Commissione europea, 2016.

i sistemi fiscali come impostati e concepiti attualmente. È infatti emerso il rischio che i lavoratori:

- 1) subiscano una **doppia imposizione**, ovvero che il reddito sia tassato da entrambi gli Stati coinvolti, con **duplice dichiarazione**, da presentare eventualmente in momenti diversi. Ne potrebbero derivare lunghe e costose controversie tra lavoratori e Stati membri interessati;
- 2) subiscano **perdite** in termini di agevolazioni fiscali o crediti di imposta;
- 3) creino involontariamente una "**stabile organizzazione**" dell'impresa in un paese diverso da quello in cui l'impresa ha sede, con conseguente obbligo di ripartire gli utili in funzione della loro origine geografica, adottare specifiche forme di rendicontazione e pagare le imposte in Paesi diversi¹⁵.

Strumenti di diritto internazionale per regolare il lavoro transfrontaliero

Nella prassi, i seguenti **strumenti di diritto internazionale** sono stati conclusi per tutelare il lavoro transfrontaliero ed evitare la doppia imposizione:

- 1) la conclusione di specifici **trattati internazionali** con i quali i Paesi contraenti regolano l'esercizio della propria potestà impositiva al fine di eliminare le doppie imposizioni sui redditi e/o sul patrimonio dei rispettivi residenti¹⁶. Tali convenzioni solitamente seguono i modelli di riferimento predisposti all'interno di organizzazioni internazionali. Tra questi, i principali sono quello elaborato dalle [Nazioni Unite](#) (inerente ai rapporti tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo) e il [modello di convenzione fiscale](#) sui redditi e sul patrimonio (MCF) dell'[Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico](#) (OCSE). In particolare, quest'ultimo prevede che, se la prestazione è

¹⁵ Nella propria pubblicazione "[Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic](#)", gennaio 2021, l'OCSE ha espresso l'avviso che il cambiamento eccezionale e temporaneo di luogo di svolgimento dell'attività lavorativa, come è avvenuto durante la pandemia, non dia luogo alla creazione di "stabili organizzazioni" per le imprese. "Tuttavia, i requisiti previsti dal diritto nazionale (compresa la legislazione statale/provinciale) che richiedono a un'impresa di registrarsi a fini fiscali possono essere diversi rispetto a quelli applicabili ai sensi di un trattato fiscale".

¹⁶ La lista delle convenzioni concluse dall'Italia è pubblicata sul [sito Internet del Ministero dell'economia e delle finanze](#).

effettuata in uno Stato diverso da quello di residenza del lavoratore, tale Stato possa tassare la parte di reddito riconducibile ai giorni di lavoro sul suo territorio, purché il lavoratore vi rimanga almeno 183 giorni all'anno, ovvero la retribuzione sia versata dal datore di lavoro (o da una sua stabile organizzazione) nello Stato medesimo; inoltre, qualora il lavoratore dipendente risieda in un paese diverso da quello in cui svolge l'attività lavorativa abituale, i diritti impositivi sul reddito vanno ripartiti in modo proporzionale, sin dal primo giorno di lavoro, tra Stato di residenza e Stato in cui si svolge l'attività;

- 2) alcuni paesi hanno adottato il sistema delle cosiddette "**strutture de minimis**": il reddito del lavoratore dipendente è tassato esclusivamente nel paese di residenza, purché il lavoratore non superi un certo numero di giorni di assenza dal luogo abituale di svolgimento dell'attività lavorativa (luogo ubicato nel medesimo paese di residenza);
- 3) durante la pandemia, numerosi Stati hanno adottato, tramite **memorandum d'intesa, misure temporanee** in base alle quali tutti i giorni di lavoro effettuati presso il domicilio del lavoratore sarebbero stati considerati come realizzati nello Stato in cui l'attività lavorativa veniva abitualmente svolta prima della pandemia.

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Il 5 luglio 2022 la Sezione Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale del **Comitato economico e sociale europeo** (CESE) è intervenuta nel dibattito in corso tramite un [parere d'iniziativa](#) in materia di "Tassazione dei telelavoratori transfrontalieri e dei loro datori di lavoro". In tale documento si sottolinea preliminarmente l'importanza di mettere i sistemi fiscali "al passo coi tempi al fine di venire incontro alle necessità degli ambienti di lavoro odierni". A tal fine, il CESE esamina la possibilità che si riveli necessario **rivedere le norme internazionali sulla tassazione delle persone fisiche** (par. 1.5) ed afferma:

- 1) l'importanza di eliminare o, quanto meno, **ridurre al minimo gli obblighi amministrativi** connessi alla tassazione dei telelavori transfrontalieri (par. 1.6);
- 2) l'opportunità di **concordare principi fiscali** sul telelavoro transfrontaliero **al livello mondiale**; in ogni caso - rileva il CESE - la questione andrebbe affrontata quantomeno a **livello di Unione**

europa, con il conseguimento di un grado elevato di coordinamento (par. 1.7 e 4.1);

- 3) la necessità di **norme semplici**. A titolo di esempio, gli Stati membri potrebbero decidere di comune accordo di tassare il lavoratore solo se il numero di giorni di lavoro sul proprio territorio sia superiore a 96 in un anno civile (par. 1.8 e 4.2);
- 4) l'opportunità di istituire uno **sportello unico**, a cui i datori di lavoro potrebbero comunicare per quanti giorni i lavoratori abbiano svolto le prestazioni lavorative in forma di telelavoro (transnazionale), così consentendo alle autorità fiscali di applicare i relativi criteri di imposizione tributaria. Questo potrebbe, tra l'altro, rappresentare un primo passo verso la creazione di un'**infrastruttura** che consenta di ridurre le vertenze tributarie e di riscuotere le imposte anche senza la presentazione di dichiarazioni fiscali in più paesi (par. 1.9, 1.10, 4.4 e 4.7).