



N. 261 - marzo 2021

PNRR e Parlamenti in Europa: i casi di Italia, Francia, Germania e Spagna

Premessa

I Piani nazionali di ripresa e resilienza costituiscono i programmi che ciascuno Stato membro dell'Unione europea è chiamato a predisporre nell'ambito del Next Generation EU, lo strumento volto a rispondere alla crisi provocata dal Covid-19, definendo un pacchetto coerente di riforme e investimenti pubblici per il periodo 2021-2026 per la ripresa dalla pandemia. I Piani dovranno essere presentati, anche all'interno dei Programmi nazionali di riforma, in via ufficiale entro il 30 aprile 2021. La Nota seguente esamina le modalità di coinvolgimento dei Parlamenti sui rispettivi Piani nazionali, concentrandosi su due momenti salienti: la fase di elaborazione dei Piani, prima dell'invio alle Istituzioni europee, e la fase di attuazione, successiva all'approvazione da parte delle Istituzioni europee. Oltre a richiamare l'esperienza dell'Italia, la Nota si focalizza su alcuni Paesi europei: Francia, Germania e Spagna.

Dall'analisi è emerso anzitutto che, in assenza di procedure codificate per l'esame dei Piani - presentati come "Documenti" governativi - non è stato formalmente previsto un passaggio parlamentare sulle proposte dell'Esecutivo, con riferimento alla fase ex ante. In questo contesto, l'interlocuzione con il Governo ha assunto dunque diverse forme procedurali, che vanno da quelle informative (audizioni di Ministri, atti di sindacato ispettivo, atti di indirizzo) all'attivazione di procedure legislative sostanzialmente connesse alla presentazione dei PNRR (sono i casi francese e spagnolo).

Relativamente al ruolo dei Parlamenti nella fase attuativa, altrettanto varia si presenta la situazione, che oscilla dall'assenza di indicazioni specifiche (sono i casi italiano e tedesco) alla previsione nel Piano di modalità precise di confronto tra Esecutivo e Legislativo. Sempre con riguardo all'attuazione dei Piani, vi sono poi diverse previsioni concernenti la governance e il monitoraggio, nelle modalità attraverso cui il Governo intende rapportarsi al Parlamento.

Infine, si registra una varietà degli organismi - parlamentari e non - a vario titolo coinvolti in entrambe le fasi, cui si affiancano però anche esempi di organismi e Commissioni bicamerali costituiti ad hoc.

ITALIA

Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza

Nelle sedute del 29 luglio 2020, le Assemblee della Camera e del Senato hanno approvato le misure prospettate nel Programma nazionale di riforma (PNR) 2020 (*Doc. LVII-bis, n. 2*) con le risoluzioni [n. 6/00124](#) e [n. 6/00126](#) che hanno impegnato l'allora Governo Conte II, tra l'altro, ad adottare rapidamente un "Piano per la ripresa nazionale coerente con gli obiettivi delineati nel PNR e con le recenti strategie dell'Unione europea in tema di transizione digitale ed ecologica, da condividere in Parlamento", necessario per accedere alle risorse previste dal [Dispositivo di ripresa e resilienza](#) (*Recovery and Resilience Facility, RRF*).

Il 15 gennaio 2021, il Governo Conte II ha formalmente presentato la Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Dell'insieme dei fondi europei l'Italia avrebbe a disposizione, secondo le conclusioni del Consiglio europeo, circa 309 miliardi di euro per il periodo 2021-2029: nel finanziamento del PNRR vengono utilizzati **196,5 miliardi di euro**, tra sovvenzioni (68,9 miliardi) e prestiti (127,6 miliardi) previsti dal Dispositivo di ripresa e resilienza, che il Governo ha deciso di utilizzare integralmente, e **13,5 miliardi di euro** di React-EU. Con il nuovo Governo, nel corso delle Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri in occasione della fiducia, il Presidente Draghi ha annunciato l'impegno dell'Esecutivo a rafforzare la dimensione strategica del Programma nazionale di ripresa e resilienza.

In base alla visione strategica preannunciata, il Programma nazionale di Ripresa e Resilienza indicherà obiettivi per il prossimo decennio e **più a lungo termine**, con una tappa intermedia per l'anno finale del *Next Generation EU*, il 2026.

La proposta di Piano è attualmente all'esame di entrambi i rami del Parlamento italiano, anche con lo svolgimento di audizioni, tese a raccogliere i rilievi e le posizioni dei diversi attori sociali coinvolti.

Il coinvolgimento del Parlamento

L'iter parlamentare dei documenti connessi al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) si è svolto finora in due fasi: una **prima fase**, avente ad oggetto le Linee guida preparatorie del PNRR, che ha avuto un andamento procedurale parzialmente diverso tra le due Camere, e una **seconda fase**, incentrata sulla Proposta di PNRR, esaminato con le stesse modalità tra i due rami del Parlamento. Tali fasi si collocano anche nel corso di una crisi di Governo che ha portato alle dimissioni del Governo Conte II e alla nomina del Governo Draghi.

Una **terza fase** dell'esame parlamentare riguarderà **l'attuazione e il controllo** sulle misure che saranno concretamente adottate dal Governo: per tale fase, gli scenari sono tuttora da definire.

Nel dettaglio, il 15 settembre 2020 il precedente Governo ha trasmesso alle Camere le "[Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza](#)".

Al **Senato** il relativo [atto n. 572](#) è stato assegnato alle Commissioni 5^a (Bilancio) e 14^a (Politiche dell'Unione europea) e, per il parere, a tutte le altre Commissioni permanenti. Il deferimento è avvenuto secondo l'art. 34, co. 1, del Regolamento, e la trattazione si è svolta ai sensi dell'art. 50, co. 1, del Regolamento, sotto la sede "Materia di competenza". L'esame si è concluso il 12 ottobre 2020 con la presentazione di una Relazione delle Commissioni

permanenti riunite 5^a e 14^a ([Doc. XVI, n. 3](#)), che ha tenuto conto anche dei pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva.

Successivamente, l'Aula del Senato ha approvato una risoluzione [n. 6/00134](#), con la quale è stata confermata la Relazione deliberata dalle Commissioni riunite 5^a e 14^a, comprensiva dei pareri deliberati dalle altre Commissioni permanenti ed è stato impegnato il Governo a dare rapida attuazione ai contenuti delle Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e alle indicazioni contenute nella predetta Relazione.

Quanto alla **Camera**, il 12 ottobre 2020 la sola V Commissione ha predisposto, al termine di una attività di carattere istruttorio, una [Relazione](#) all'Assemblea ai sensi dell'art. 143, co. 1, del Regolamento, in esito ad una specifica attività conoscitiva, sottoposta alle altre Commissioni permanenti ai fini della formulazione di rilievi ed osservazioni da parte di queste ultime.

L'Assemblea della Camera, il 13 ottobre 2020, ha approvato la risoluzione [n. 6/00138](#) con cui ha confermato la Relazione sulla individuazione delle priorità nell'utilizzo dei *Recovery Fund* deliberata dalla Commissione Bilancio, tenuto conto dei rilievi delle Commissioni permanenti, e ha indicato anche precisi impegni per il Governo¹.

Il 12 gennaio 2021 il Governo ha trasmesso alle Camere la [Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza](#) (*Doc. XXVII, n. 18*), assegnato al **Senato** (art. 34, co. 1, del Regolamento), alle Commissioni riunite 5^a e 14^a (ed esaminato come materia di competenza) e alla **Camera**, alla V Commissione, in entrambi i casi con il parere di tutte le Commissioni di merito. In ciascun ramo del Parlamento le Commissioni di merito hanno avviato, a partire da gennaio 2021, un ciclo di audizioni, a cui si sono aggiunte anche audizioni in sede congiunta (V-XIV Camera e 5^a-14^a Senato). Parallelamente, anche le Commissioni in sede consultiva hanno iniziato lo svolgimento delle audizioni per i settori di competenza.

L'esame si concluderà con la presentazione, da parte delle Commissioni di merito, di Relazioni da sottoporre all'Assemblea, dopo che le Commissioni in sede consultiva avranno espresso i rispettivi pareri. Ciascuna Assemblea approverà quindi un atto di indirizzo rivolto al Governo.

Governance e monitoraggio

Il Piano rinvia a un momento futuro la presentazione al Parlamento, sulla base delle linee guida europee per l'attuazione del Piano, di un modello di *governance* che identifichi: la responsabilità della sua realizzazione, garantisca il coordinamento con i Ministri competenti a livello nazionale e agli altri livelli di governo, monitori i progressi di avanzamento della spesa.

¹ In particolare, la Camera ha impegnato il Governo:

- a) al fine di rispettare la tempistica prevista dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, che impone tempi certi di attuazione per la decarbonizzazione e la transizione ecologica a utilizzare il contributo qualificato degli enti locali e delle eccellenze pubbliche e private che il Paese è in grado di offrire;
- b) per quanto concerne gli interventi volti a promuovere investimenti privati, a delineare strumenti capaci di attivare le risorse in modo rapido ed efficace, a tal fine privilegiando misure che si traducano in meccanismi agevolativi automatici, sulla base di criteri di accesso semplici e chiari, che riducano al minimo l'attività di intermediazione delle amministrazioni pubbliche e, conseguentemente, le scelte discrezionali nell'individuazione dei soggetti destinatari dei benefici, anche attraverso la previsione di misure fiscali mirate e temporanee;
- c) a promuovere efficacemente l'occupazione femminile impiegando per questo obiettivo una parte cospicua delle risorse disponibili e valutando in sede di progettazione e monitoraggio l'impatto di genere di tutti i progetti.

Per quanto riguarda il **coinvolgimento del Parlamento**, il paragrafo 4.9 della citata Relazione delle Commissioni permanenti riunite 5^a e 14^a del Senato sulle Linee guida contiene alcune proposte riferite alla fase attuativa:

- la previsione che il Governo riferisca periodicamente sull'andamento delle procedure, anche mediante la presentazione di apposite relazioni informative, al fine di consentire alle Commissioni parlamentari competenti di seguire il processo di implementazione del PNRR, di attuazione dei progetti in esso contenuti, di verifica della correttezza dell'*iter* procedurale prescritto e della tempistica programmata;
- la possibilità di affidare, tra gli altri, anche all'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) il compito di valutare le stime dei costi dei progetti del PNRR essendo l'UPB un organismo indipendente istituito dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243 presso le due Camere allo scopo di esercitare una funzione di controllo sull'andamento dei conti pubblici.

Sullo stesso tema, il paragrafo 5.6 della Relazione all'Assemblea sulle Linee guida approvata dalla V Commissione della Camera, contiene diverse proposte riferite alla fase attuativa:

- la previsione di una relazione periodica, ad esempio quadrimestrale, che il Governo trasmetterebbe alle Camere sullo stato di attuazione del PNRR;
- l'attribuzione alle Commissioni permanenti - ovvero ad una Commissione bicamerale appositamente istituita - dell'esame di tali relazioni periodiche, al fine di consentire alle stesse di esprimere le loro valutazioni per le parti di rispettiva competenza, ferma restando, tra l'altro, la possibilità di istituire nelle medesime Commissioni appositi Comitati permanenti con il compito di svolgere il monitoraggio della complessiva fase di attuazione del Piano.

Durante le Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri Draghi in occasione della fiducia al Governo, svolte in Senato il 17 febbraio 2021, il Presidente del Consiglio ha affermato che "la *governance* del Programma di ripresa e resilienza è incardinata nel **Ministero dell'economia e delle finanze**, con la strettissima collaborazione dei Ministeri competenti, che definiscono le politiche e i progetti di settore. Il Parlamento verrà costantemente informato sia sull'impianto complessivo sia sulle politiche di settore."

In materia di monitoraggio, va evidenziato inoltre come, nelle citate comunicazioni del Presidente del Consiglio Draghi, una particolare enfasi è stata data alla selezione di progetti e iniziative coerenti con gli obiettivi strategici del Programma nazionale di ripresa e resilienza, *'prestando grande attenzione alla loro fattibilità nell'arco dei sei anni del programma'*.

Successivamente, durante l'audizione svolta l'8 marzo 2021 dinanzi alle Commissioni congiunte 5^a, 6^a e 14^a del Senato con le Commissioni V, VI e XIV della Camera, il Ministro dell'economia e delle finanze Franco ha chiarito che, nell'auspicio del Governo, la serie di audizioni attualmente in corso potrà portare a delle risoluzioni che contribuiscano a definire un nuovo Piano che integri, sviluppi e, ove necessario, migliori il vecchio PNRR. In aprile si aprirà quindi una nuova fase - secondo il Ministro molto rapida e molto concitata - in cui il Governo informerà nuovamente il Parlamento al fine di individuare insieme - pragmaticamente - delle soluzioni, seppur al momento non è ancora possibile prevedere le modalità in cui il Parlamento si esprimerà.

I contenuti del PNRR in sintesi

Per un esame dettagliato delle misure contenute nel PNRR, si rinvia alla [Documentazione di finanza pubblica - n. 25/Parte I](#) e alla [Documentazione di finanza pubblica - n. 25/Parte II](#).

Il Piano si concentra sui **tre assi** di intervento condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. In estrema sintesi, il PNRR si articola in **6 Missioni**: 1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; 2. Rivoluzione verde e transizione ecologica; 3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4. Istruzione e ricerca; 5. Inclusione e coesione; 6. Salute.

Le Missioni a loro volta raggruppano 16 Componenti, funzionali a realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia del Governo. Le Componenti, a loro volta, si articolano in 48 Linee di intervento per progetti omogenei e coerenti.

Per ogni Missione sono indicate le riforme necessarie a una più efficace realizzazione, collegate all'attuazione di una o più Componenti, nonché i profili più rilevanti ai fini del perseguimento delle tre priorità trasversali del Piano, costituite da "Parità di genere", "Giovani" e "Sud e riequilibrio territoriale".

Ulteriore documentazione di analisi del Piano, con riferimento al tema delle riforme e ad approfondimenti tematici, è disponibile [qui](#).

FRANCIA

France Relance

Il Piano '*France Relance*' viene definito dall'esecutivo francese una *roadmap* per rifondare economicamente, socialmente e sul piano ecologico il Paese. Il Piano viene presentato come il frutto di una ampia concertazione a livello nazionale.

Il Piano francese prevede risorse per **100 miliardi di euro**, pari a un terzo del bilancio annuale dello Stato. A differenza di altri Paesi, come l'Italia, a più di metà delle risorse si provvede con finanziamenti dello stesso Stato francese, e non europei. Il Piano francese, che prevede un corposo quadro di progetti - e già un livello di spiccato dettaglio, con annessi dati sulla platea dei progetti beneficiari, nelle diverse linee di intervento - viene annunciato come volto a superare un'ottica di compensazione dei settori colpiti crisi, intendendo invece **preparare 'la Francia del 2030'**.

Il tema delle riforme è altresì affrontato nel quadro delle azioni per il rilancio. Nel [Consiglio dei ministri](#) del 21 dicembre 2020, il Ministero dell'economia, delle finanze e del rilancio ha indicato le **riforme prioritarie** dello Stato francese, ponendo una particolare attenzione alla digitalizzazione e all'accompagnare il tessuto delle imprese dotarsi di nuovi strumenti tecnologici.

Il coinvolgimento del Parlamento

Il Piano francese è stato [presentato](#) formalmente in audizione il 3 settembre dinanzi a tre Commissioni dell'Assemblea Nazionale, il giorno stesso della presentazione del Piano nel Consiglio dei Ministri francese.

Nel Senato francese, il [10 settembre](#) 2020 la Commissione finanze ha auditato il Ministro dell'economia sul piano di rilancio, presentato il 3 settembre dal Governo (*Audition de MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance, et Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, sur le plan de relance*). Qui il relativo [comunicato](#) stampa.

In sede di presentazione al parlamento, si è ritenuto utile adottare un 'approccio globale comune' delle diverse Commissioni sul Piano francese, atteso che le stesse avrebbero poi esaminato nel dettaglio rispettivamente i testi legislativi per gli ambiti di competenza, in relazione sia al disegno di legge sul quadro finanziario sia in materia di sicurezza sociale (*projet de loi de finances* e *projet de loi de financement de la sécurité sociale* per l'anno 2021). In sede di audizione congiunta - tra le Commissione affari economici (*C. des affaires économiques*), la Commissione finanze (*C. des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire*) e la Commissione affari sociali (*C. des affaires sociales*), sono stati quindi auditi il Ministro dell'economia, delle finanze e del rilancio, M. Bruno Le Maire, con il Ministro Olivier Dussopt, delegato con incarico sui conti pubblici, sul Piano *France Relance*.

In sede di tale primo esame parlamentare del Piano, ancor prima della presentazione del Piano, il Presidente M. Roland Lescure ha sottolineato il carattere indispensabile di conciliare l'azione economica del Piano francese con tre obiettivi quali filo conduttore: il sociale, l'ambientale e il territoriale; è stato ricordato in tal senso anche il lavoro della missione d'informazione comune creata anche insieme alla [C. du développement durable](#).

Inoltre, in base agli interventi svolti in sede di audizione parlamentare, si profila l'esistenza di un lavoro di confronto già in seno al parlamento, atteso il riferimento a 'sei gruppi di lavoro settoriali' in rappresentanza ai gruppi dell'assemblea nazionale, con la formulazione di '186 proposte' già nel corso di una precedente audizione, il 28 luglio 2020.

Tra i temi emersi, si sottolinea con riguardo al tema dell'attuazione e del monitoraggio, come l'esistenza del sistema d'informazione finanziaria dello Stato, denominato '*Chorus*', permetta a tutti gli attori coinvolti dal Piano di mobilitare i finanziamenti allocati direttamente sulla missione unica *Plan de relance*: non era così - si evidenzia nella presentazione in sede parlamentare - nel 2009, quando ogni ministero disponeva di un proprio sistema d'informazione finanziaria.

Infine, tra i temi emersi nel corso del dibattito, si segnala il riferimento al rapporto dell'indagine conoscitiva sulla attuazione delle leggi (Mission d'information [sur la concrétisation des lois](#)), si richiama la proposta che i parlamentari vadano al di là dell'analisi *ex post delle leggi*, per giungere ad una valutazione sistematica *in itinere* dell'applicazione delle leggi, proponendo se il *Plan de relance* debba essere l'occasione per tutti i parlamentari, nei loro territori, di esercitare appieno questa funzione.

Sul piano procedurale, l'*Assemblée nationale* francese si è poi [espressa](#) sull'insieme del Piano, adottando i relativi finanziamenti raggruppati nella legge di bilancio (*loi de finances pour 2021*) in una unitaria missione: ciò a fini di chiarezza di bilancio, di protezione e reversibilità dei pagamenti nonché per una **rapidità d'esecuzione**. La missione unica è denominata «*Plan de relance - plan d'urgence*»: essa reca 39 miliardi di euro, di cui 22 per il 2021; tale importo rappresenta l'impegno dello Stato di fronte alla crisi economica e sanitaria e mira al complessivo rilancio con risorse per 100 miliardi; per l'importo totale, la Francia si impegna a determinare il quadro delle risorse in risposta alla crisi entro l'estate, in base a quanto riportato nell'esame parlamentare. Si è svolto quindi un dibattito parlamentare sulle destinazioni del Piano europeo, da parte della *Représentation nationale* in sede di esame del bilancio, secondo la procedura legislativa [ordinaria](#), che ha visto le audizioni dei Ministri, l'esame dei finanziamenti. Per l'iter nel Senato francese, si veda la pagina dedicata alla [loi de finances pour 2021](#) (Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020).

Si ricorda che il programma di stabilità è tradizionalmente oggetto di un dibattito e di un seguente voto, davanti l'*Assemblée nationale* su iniziativa discrezionale del Governo in base all'articolo 50-1 della Costituzione francese.

È stata al riguardo prevista una 'missione' unica nel bilancio denominata «*Relance*» per **2 anni** (2021- 2022), guidata dal Ministro dell'economia, delle finanze e del rilancio. L'obiettivo indicato è di tenere separate le spese del piano per il biennio 2021-2022 dalle spese ordinarie dei ministeri, assicurando in tal modo che i mezzi eccezionali impegnati per la ripresa siano temporanei.

Si prevede la predisposizione un **calendario d'impegno dei finanziamenti** per ogni misura per una attuazione rapida delle stesse: in mancanza di celere impegno o efficacia, al **Governo** viene riconosciuta la facoltà di **riassegnare i finanziamenti** su altri dispositivi del Piano, per salvaguardare l'effetto di sostegno alla crescita.

In ordine alle misure di **semplificazione** che sono state preannunciate dal Governo, per una attuazione rapida del *Plan de relance*, non risulta invece ancora chiarito se esse saranno di ordine regolamentare o di carattere legislativo. Si prevede, peraltro, il possibile prolungamento delle misure prese in seno all'urgenza sanitaria, per ridurre i ritardi amministrativi e facilitare le imprese.

Nel quadro dell'adozione del Piano, diverse misure legislative vengono richiamate in chiave di 'rilancio' per il 2021: la loi n° 2020-734 del 17 giugno 2020 (disposizioni legate alla crisi sanitaria e altre misure urgenti tratta anche il tema delle semplificazioni, introdotte dalla legge c.d. PACTE, che

ha esteso le possibilità di realizzazione in via unilaterale sulle partecipazioni agli utili delle piccole imprese. In particolare, nell'ambito dei diversi processi di concertazione cui fa riferimento il Governo francese nel presentare le misure previste, si richiama la conferenza per il dialogo sociale del 26 ottobre 2020, che mira ad essere definita nel primo trimestre 2021.

Al di là della presentazione avvenuta del Piano, e dell'esame delle leggi in rilievo contenenti le misure del Piano, non risulta comunque attualmente attivata una procedura specifica per l'esame del Piano a livello di procedure parlamentari, non risultando determinate le concrete modalità di esame da parte dell'*Assemblée nationale* in ordine alla redazione e all'adozione del piano nazionale. Diverso, e rafforzato, sembra porsi il ruolo del **monitoraggio parlamentare**.

Governance e monitoraggio

La gestione del Piano in Francia farà capo al Ministero delle Finanze. È stato inoltre istituito l'*Haut-Commissariat au Plan*, presieduto da una figura politica scelta dal Presidente, con funzioni di coordinamento del lavoro di Ministeri e degli altri enti coinvolti.

E' stati da alcuni evidenziato come tale modello integri un rischio di 'sovramministrazione' nel modello francese ([Le Figaro](#)). Va tuttavia sottolineato come il sistema delineato dal rilancio francese integri altresì, oltre al livello centrale, un ampio coinvolgimento dei territori (v. Infra).

In un'ottica di trasparenza, sui contenuti del Piano il Primo Ministro francese si è impegnato a **rendere conto al Parlamento dell'esecuzione** del Piano, ogni **due mesi**.

In relazione ai profili di monitoraggio, va in primo luogo evidenziato come in ordine ai **dati** di attuazione di *France Relance* si prevede la pubblicazione in formato *open data* sul portale dedicato www.data.gouv.fr. L'intento dichiarato dal governo francese è di facilitare la **valutazione sull'attuazione** delle misure previste dal piano, di permettere il lavoro dei ricercatori e di rafforzare la trasparenza (nel limite del segreto statistico e fiscale, in base a quanto specificato sul dito del Governo).

Questi i principali organi coinvolti nella *governance* e nel monitoraggio:

- Un Consiglio per il monitoraggio del rilancio (***Conseil de suivi***), presieduto dal Primo ministro: tale organo procederà al monitoraggio degli stati di avanzamento del Piano di rilancio. Si prevede una composizione mista, di parlamentari, parti sociali, rappresentanti di comunità, ONG et della società civile, oltre ad economisti e uffici dello Stato.
[Nell'ultimo Comitato](#) nazionale di monitoraggio, il Governo ha, tra l'altro, rinnovato la forte ambizione sul piano di una maggiore competitività e indipendenza tecnologica: è stato sottolineato come uno degli obiettivi del *plan de relance* sia di permettere alla France rafforzata sul piano dell'indipendenza tecnologica.
- Un Comitato direttivo (***Comité de pilotage***) presieduto dal Ministro dell'economia, che si riunirà settimanalmente per monitorare l'attuazione delle diverse misure del Piano e - profilo specificato - assicurare la buona tenuta del calendario dell'**impegno degli stanziamenti** nell'arco dei due anni previsti.
- Si prevede poi un apposito **organo interministeriale** (***Conseil interministériel***), presieduto dal Primo Ministro, con la presenza del Ministro dell'economia, delle finanze et del rilancio e dei Ministri interessati, con riunioni semestrali o più frequenti se necessario: la funzione indicata è la redistribuzione dei finanziamenti.
- A **livello locale**, si prevede un coinvolgimento dei comitati per il monitoraggio regionali, al fine di informare tutti i soggetti coinvolti a livello locale circa le modalità

di attuazione del Piano, nonché per **monitorare lo stato di avanzamento dei progetti sui territori**. Si specifica la funzione di identificare e risolvere eventuali punti di blocco degli interventi. Da segnalare come il previsto coinvolgimento dei livelli di governo sul territorio appare molto ampio: vi sono inclusi i servizi statali, le rappresentanze delle collettività locali e le parti sociali, con anche la previsione di regolare pubblicazione di **indicatori**.

Come osservato da alcuni (OCP), sembrerebbe che i paesi con piani più consistenti e quindi più complessi, come Francia e Spagna, si siano dotati di nuove entità presiedute, direttamente o indirettamente tramite nomine, dal Primo Ministro o Presidente. Inoltre, è stato osservato come tali organi previsti presentino funzioni principalmente di impulso, coordinamento e supporto al lavoro svolto dai Ministeri, con commissioni specifiche e comitati di dimensioni ridotte - più simili a piccoli gruppi di lavoro che a grandi organizzazioni con ampie responsabilità - e non abbiano comunque poteri sostitutivi rispetto a quelli dei Ministeri competenti ([C.Cottarelli, G- Gottardo](#)).

L'attenzione ai territori nel modello francese

Nel sistema delineato in Francia nell'ambito delle misure per il rilancio, una particolare attenzione emerge con riferimento alla attenzione ai **territori**.

La declinazione territoriale del rilancio prevede dotazioni dirette alle collettività locali, che saranno attuati dai **prefetti**, prevedendo il sistema di finanziamento territoriale sia misure contrattualizzate, sia misure ministeriali impiegate a livello locale.

E' stato inoltre profilato in Francia il ruolo di 'sott-prefetti' alla realizzazione del Piano. Inoltre, via conforme agli impegni già presi in Francia nel quadro dell'accordo di partenariato, firmato a settembre 2020 tra Governo e Regioni della Francia, sono poi stati predisposti a fine 2020 i contratti c.d. [CPER](#) (Plan Etat-Région) e gli accordi di rilancio. Cinque CPER risultano già firmati con differenti Regioni (anche con riguardo ai territori d'Oltre mare); altri sono in imminente firma. Inoltre, parallelamente è stata avviata una attività di **contrattualizzazioni** - c.d. « *contrats de relance et de transition écologique* » (CRTE) - nell'indicato fine di semplificare e garantire la coerenza del Piano nei rapporti tra Stato e le collettività locali infraregionali.

Il ministro dell'economia ha presentato, il 1° marzo 2021, la **distribuzione del Piano in tutti i territori francesi**.

In particolare, con una dedicata '[Cartografia](#)' del Piano sono indicati:

- i 4.214 progetti di riqualificazione e rinnovamento energetico del parco immobiliare dello Stato;
- i sostegni agli investimenti industriali;
- i progetti culturali finanziati da *France Relance*, permettendo il sito di monitorare la realizzazione dei lavori per ciascun monumento oggetto di finanziamento.

I contenuti del Piano francese in sintesi

In Francia il sito Internet www.gouvernement.fr/france-relance è interamente dedicato al piano nazionale.

La pubblicità, sul sito del Governo, alle misure previste dal Piano, reca un incipit iniziale rivolto ai cittadini, alle imprese, alle collettività, su 'Come accedere ai benefici' ([Comment bénéficiaire des mesures?](#)) La [proposta di piano francese](#) individua tre grandi priorità, a cui destinare risorse per **100 miliardi di euro**:

- 1) [ecologia](#), che prevede interventi per complessivi 30 miliardi di euro. L'obiettivo di questo asse è rendere la **Francia la prima grande economia decarbonizzata europea**. Si stanziavano **30 miliardi** sul totale, con l'indicazione di **quattro settori prioritari**:

- rinnovamento energetico degli edifici
- trasporti
- transizione agricola
- e energia.

Gli interventi previsti riguardano misure anche su tutela della biodiversità, decarbonizzazione dell'industria, economia circolare, mari e tecnologie verdi, tra cui sono previsti interventi sui punti di ricarica delle auto elettriche: in particolare si prevede che tali punti di ricarica ultra rapida sulle principali reti, come quelle autostradali, saranno oggetto di contrattualizzazione a partire dal 2021. Il [sito](#) dedicato fornisce dati di dettaglio sul parco di edifici, statali e privati, considerati nelle misure, focalizzando il rinnovamento termico e l'indicazione del montante totale dei lavori beneficiari, i cui progetti sono stati accettati.

- 2) [competitività](#) (34 miliardi di euro), in cui si approfondiscono tra l'altro la fiscalità e il finanziamento delle imprese, il sostegno alle esportazioni, la sovranità tecnologica e la cultura.

Una apposita [pagina web](#) permette di consultare i dati relativi ai progetti industriali sostenuti da «France Relance». Da segnalare la previsione di misure su 'Rinnovo del patrimonio', con l'identificazione di siti oggetto di restauro: 47 cattedrali, 15 monumenti storici, il restauro dello château de Villers-Cotterêts et 52 monuments storici appartenenti sia a collettività territoriali sia a privati.

- 3) [coesione](#), a cui si prevede di destinare 36 miliardi di euro.

Il Piano afferma un rilancio solidale, inteso in senso ampio: solidarietà tra generazioni, tra i territori, tra le imprese di ogni misura e tra i francesi. Si affrontano gli aspetti del lavoro dei giovani, della salvaguardia dell'occupazione, della disabilità, della formazione professionale e del commercio: si fa riferimento alle proprietà fondiari, sul territorio nazionale, non soltanto nei centri delle città, sottolineando il tema dei locali commerciali vacanti o suscettibili di essere usati a fini commerciali, con l'obiettivo di accogliere 6000 nuove realtà commerciali.

Tra i temi sottolineati, anche con riferimento alle riforme, è sottolineato intento di investire nella trasformazione digitale delle piccolissime imprese (très petites entreprises - TPE) e delle medie imprese (PME), il Governo francese ha evidenziato come tale riforma rivesta una funzione centrale per lo sviluppo economico e la resilienza delle imprese stesse, elemento chiave di *France Relance*.

Attualmente, solo il 37% delle TPE/PME hanno un sito internet e la Francia si posiziona all'11° posto nella classifica europea DESI ([Digital economy and society index](#)).

Sul sito Internet dedicato, che presenta articolate sezioni - con date e mappe sulla allocazione delle risorse - è disponibile altresì un prospetto riassuntivo "[tableau de bord](#)" che riassume le tappe di **realizzazione del Piano**: a tale riguardo, sono previsti indicatori aggiornati ogni mese. Gli specifici *tableaux de bord* pubblicati presentano i principali indicatori aggiornati a fine gennaio 2021.

Più di recente, il 25 febbraio si è tenuta la [prima riunione](#) del **Consiglio nazionale dell'idrogeno (CNH)**. In sede di primo bilancio della attuazione della strategia nazionale per lo sviluppo dell'idrogeno decarbonizzato. La strategia francese, messa in atto a settembre 2020 proprio nel quadro di *France Relance*, prevede numerosi progetti, in materia di ricerca e sviluppo (R&D), integrazione delle tecnologie ad idrogeno, nonché il sostegno alla filiera aeronautica e ferroviaria, per la produzione di idrogeno con elettrolisi e di mobilità sostenibile all'idrogeno. [Qui](#), il più dettagliato comunicato stampa, recante anche la **cartografia dei progetti ad idrogeno** e le linee di sviluppo della **ricerca** in materia.

GERMANIA

Il Piano tedesco di ripresa e resilienza

Il Governo tedesco ha **approvato la [bozza del Piano tedesco di ripresa e resilienza](#)** (*Aufbau- und Resilienzplan*, DARP) il **16 dicembre 2020**². È attualmente in corso il processo di consultazione tra il Governo tedesco e la Commissione Europea con l'obiettivo individuare i progetti e le riforme che hanno le maggiori probabilità di essere attuate e di supportare gli obiettivi del Dispositivo di ripresa e resilienza. Il Governo federale intende presentare il piano definitivo entro il 30 aprile 2021, insieme al Programma nazionale di riforma 2021.

Secondo le attuali previsioni, la Germania ha diritto a circa **23,6 miliardi di euro di sovvenzioni**, di cui circa 15 miliardi di euro dal 2021 e circa 8,4 miliardi di euro dal 2023 (a prezzi 2018). Il secondo importo sarà finalizzato sulla base dei dati economici correnti nel giugno 2022. La Germania **non accetterà prestiti** dal Dispositivo di ripresa e resilienza. I fondi dell'UE verranno erogati a rate dopo l'approvazione del piano di sviluppo e resilienza. Per il 2021 è previsto un pagamento anticipato del 13% del volume approvato.

Le misure previste dalla bozza di DARP sono **già incluse nel bilancio federale del 2021 adottato dal Bundestag l'11 dicembre 2020**.

La selezione delle misure per il progetto DARP si è basata sulla clausola politica che i fondi del Dispositivo per la ripresa e la resilienza dovuti alla Germania saranno utilizzati conformemente all'obiettivo del Dispositivo medesimo per i progetti finanziati a livello federale del [programma di stimolo economico del 3 giugno 2020](#)³. Inoltre, è stata lanciata un'iniziativa educativa digitale per dotare gli insegnanti di dispositivi digitali, così come il finanziamento di progetti *high-tech* franco-tedeschi.

Il quadro della Commissione Europea prevede una quota di spesa del 37% nell'area del clima e del 20% nell'area del digitale come requisito quantitativo essenziale. Una parte significativa delle raccomandazioni specifiche per paese del 2019 e del 2020 deve essere affrontata nel contesto del semestre europeo.

La Commissione Europea, a cui la bozza di Piano è stato trasmesso nel mese di dicembre, ha [accolto con favore](#) l'orientamento di base del DARP. La procedura concordata tra il Governo federale e la Commissione Europea prevede, da un lato, di **precisare le misure già proposte** nella bozza del DARP alla luce delle Linee guida della Commissione UE e, dall'altro, di **affrontare le raccomandazioni specifiche per paese in modo più dettagliato**. A tal fine, si prevede che le misure del DARP saranno collocate in un contesto di riforme più ampio.

Il coinvolgimento del Parlamento

La bozza del DARP è già stata **presentata al Bundestag** conformemente a quanto previsto dall'*EUZBBG (Legge sulla cooperazione tra il Governo federale e il Bundestag tedesco nelle questioni relative all'Unione europea)*⁴. Il Governo federale ha precisato che il Bundestag può

² Come specificato dal Governo federale in risposta ad una interrogazione parlamentare del gruppo dei Verdi ([Drucksache 19/26646](#), Brantner, Franziska, Dr. [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN], p. 9). [Qui](#) il comunicato stampa del Governo federale del 16 dicembre 2020.

³ [Qui](#) la notizia dell'adozione del pacchetto sul sito del Governo federale; [qui](#) la conferenza stampa del Governo federale il medesimo 3 giugno 2020.

⁴ La *Legge sulla cooperazione tra il Governo federale e il Bundestag tedesco nelle questioni relative all'Unione europea (Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union)*.

contribuire alla definizione del DARP nell'ambito del suo diritto costituzionale di commentare le questioni dell'Unione europea. Allo stato attuale, la Germania **non sembra prevedere un coinvolgimento sistematico del Parlamento** – ulteriore rispetto a quanto previsto dall'EUZBBG – né nella fase di redazione del PNRR né in quella di attuazione. Il Governo federale ha in ogni caso costantemente informato nel corso dei mesi il Bundestag e le sue specifiche Commissioni, sia in forma orale sia scritta, sul processo di redazione del DARP. Nella risposta a un'[interrogazione](#) del Gruppo del Partito liberal democratico tedesco del Bundestag (Drucksache 19/22020) del 1° settembre 2020, infatti, il Governo federale ha precisato quanto segue:

- non è prevista la presentazione di un disegno di legge nazionale indipendente sulla partecipazione del Bundestag al PNRR, per quanto riguarda la fase di redazione del Piano;
- in relazione alla eventuale partecipazione del Bundestag alla valutazione dei nuovi piani di sviluppo e di resilienza degli altri Stati membri, nonché in relazione al ruolo del Bundestag stesso nell'esprimere il voto del rappresentante tedesco in Consiglio sull'approvazione dei piani di sviluppo nazionale e di resilienza degli altri Stati membri, il Governo federale ha precisato che, secondo le conclusioni del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020, l'approvazione dei piani di ripresa e resilienza degli Stati membri avverrà attraverso un atto di esecuzione del Consiglio⁵. A tal fine, il Bundestag sarebbe stato informato in conformità con i requisiti dell'EUZBBG con la possibilità di commentare. Secondo il Governo federale non sono necessarie ulteriori misure legali;
- con riferimento al coinvolgimento del Bundestag, e in particolare della Commissione bilancio, nell'eventuale attivazione del cosiddetto meccanismo del freno di emergenza (vedere A19.), con i singoli Stati membri, esborsi di fondi NGEU, interruzione del mancato rispetto dei requisiti, il Governo federale ha chiarito che, per quanto riguarda il previsto trattamento delle richieste di esborso delle singole *tranche* in seno al Comitato economico e finanziario, al Governo Federale si applicano gli obblighi di informazione dell'EUZBBG (si veda sopra). Essa informa sulle riunioni del Comitato economico e finanziario e trasmette al Bundestag tutti i documenti in arrivo. L'informazione secondo l'EUZBBG avviene anche tramite riunioni del Consiglio europeo. Secondo il Governo federale, la partecipazione del Bundestag è garantita dalla possibilità/opportunità di commentare. Non si intende presentare un progetto di legge sulla partecipazione del Bundestag alla struttura per lo sviluppo e la resilienza.

Il Bundesrat (a cui il Piano tedesco è stato formalmente trasmesso il [25 gennaio 2021](#)) sarà coinvolto in occasione dell'esame del Programma nazionale di riforma, nel cui ambito sarà presentato anche il Piano nazionale di ripresa e resilienza, e quindi prima della trasmissione alla Commissione europea. Si sta inoltre valutando se avviare un formale processo di consultazione sul Piano tedesco nel Bundesrat.

Union, [EUZBBG](#)) regola le relazioni tra Governo federale e Parlamento su tutti gli atti concernenti l'Unione Europea. La legge, risalente al 1993 e successivamente più volte modificata, detta le regole generali sulla cooperazione tra governo e parlamento in materia di partecipazione della Germania alle attività dell'Unione europea. [Qui](#) il link alla legge tradotta in inglese. Per maggiori informazioni, si veda la [Nota breve n. 33](#) del giugno 2014.

⁵ Tale procedura è stata successivamente definita dal Capo III (articoli 17 - 21) del [regolamento \(UE\) 2021/241](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, e specificamente dall'articolo 20.

La governance istituzionale del Piano tedesco

Il capitolo 6 del Piano tedesco è interamente dedicato all'illustrazione del meccanismo di *governance*. Il Ministero delle finanze federale è responsabile sia per la richiesta sia per l'impiego dei fondi del Dispositivo di ripresa e resilienza, oltre a fungere da punto di contatto per le istituzioni dell'Unione europea. Il processo è strettamente coordinato in collaborazione con la Cancelleria federale, i Ministri responsabili e con il Bundestag. Il coinvolgimento delle parti sociali e dei soggetti interessati si riflette nella definizione delle priorità e nell'inclusione di specifici progetti. Il Governo federale intende presentare un **rapporto sullo stato di attuazione del Piano due volte all'anno**, in corrispondenza della presentazione del Documento programmatico di bilancio e del Programma nazionale di riforma (quindi in autunno e in primavera). I Länder sono coinvolti nella preparazione del Piano, e saranno inoltre coinvolti nello sviluppo e nell'attuazione dei progetti, con il coordinamento del Governo federale. Le parti sociali sono state coinvolte in modo particolare nella elaborazione del Piano quali punti di riferimento del Governo federale per quanto riguarda le condizioni di contesto e gli investimenti necessari a garantire l'aumento dell'occupazione. Infine, al Consiglio nazionale per la produttività (*Nationaler Produktivitätsausschuss*) sarà richiesta una valutazione delle misure del Piano sia con una prospettiva *ex ante* sia *ex post*.

I contenuti del Piano tedesco in sintesi

Le misure del Piano tedesco relative alla **transizione ecologica** coprono un vasto spettro che va dalla decarbonizzazione attraverso l'impiego su vasta scala dell'idrogeno, ai trasporti e all'edilizia sostenibili. L'obiettivo della **digitalizzazione** influenza quasi tutte le misure del Piano, che include anche un'iniziativa nazionale per l'istruzione digitale. Il Piano contiene anche misure per la **promozione dell'inclusione sociale e la partecipazione al mercato del lavoro**, con un'attenzione particolare alla promozione della parità di genere. La necessità di aumentare il grado di resilienza in **ambito sociale** informa misure per il rafforzamento del Sistema sanitaria pubblico e dei sistemi di protezione sociale specificamente riguardanti la pandemia.

Per quanto riguarda la **pubblica amministrazione**, il Piano include misure per l'accelerazione e la digitalizzazione dei processi nonché per l'eliminazione dei colli di bottiglia amministrativi che rallentano l'attività di investimento sia pubblica sia privata.

In questo contesto, le misure specifiche del DARP si concentrano sulle seguenti **sei priorità** con un chiaro focus sui progetti orientati al futuro per la modernizzazione e la digitalizzazione dell'economia e dello Stato:

- Politica climatica e transizione energetica
- Digitalizzazione dell'economia e delle infrastrutture
- Digitalizzazione dell'istruzione
- Rafforzamento della partecipazione sociale
- Rafforzamento di un sistema sanitario resiliente alle pandemie
- Amministrazione moderna e smantellamento delle barriere agli investimenti.

SPAGNA

España Puede: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia,

Il 7 ottobre 2020 il Governo ha presentato il Documento [España Puede: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#), in linea con l'Agenda digitale-Spagna 2025, presentata a luglio 2020⁶. Tramite il Piano, ispirato all'Agenda per il Cambiamento, all'Agenda 2030 e agli Obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, la Spagna potrà ottenere finanziamenti fino a **140 miliardi di euro** nel periodo 2021-2026, di cui circa 72 miliardi saranno erogati sotto forma di trasferimenti e il resto tramite prestiti. Il Governo concentrerà gli sforzi per mobilitare i quasi 72 miliardi di euro di trasferimenti nei primi tre anni (2021-2023), per massimizzare il loro impatto sulla rapida ricostruzione dell'economia e utilizzare i prestiti per completare successivamente il finanziamento dei progetti in corso. Il Piano prevede investimenti "verdi" per oltre il 37% dell'intero Piano e interventi per la digitalizzazione per quasi il 33%. Il Governo ha deciso di anticipare 27 miliardi di euro del Piano nel bilancio nazionale al fine di accelerare l'attuazione del Piano a partire dall'approvazione della legge di bilancio.

Il coinvolgimento del Parlamento

Il 3 dicembre 2020 il Governo ha trasmesso formalmente il Documento [España Puede: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#), al Senato (procedura n. [701/000062](#)) e al Congresso dei deputati (procedura n. [043/000062](#)) unitamente ad altri documenti⁷. Al Congresso la Commissione competente sul Documento è la Commissione per gli affari economici e la trasformazione digitale.

Le Camere non hanno attivato una procedura specifica per l'esame del Documento del Governo ma hanno avviato l'esame del connesso [regio decreto-legge n. 36/2020 del 30 dicembre 2020](#), entrato in vigore il 1° gennaio 2020, che rappresenta lo strumento con cui vengono adottate le misure urgenti per facilitare la selezione, il *follow-up*, la valutazione e il coordinamento dei diversi progetti e programmi di investimento contenuti nel Piano spagnolo. Il *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* ha espressamente previsto infatti l'adozione di uno specifico decreto-legge per definire intanto la cornice legale e giuridica e per superare le barriere e le difficoltà amministrative, attraverso una gestione agile ed efficiente.

Il Congresso dei deputati, nella seduta plenaria del [28 gennaio 2021](#) ha convalidato⁸ il regio decreto-legge 36/2020 ([130/000040](#)) e il relativo disegno di legge ([121/000043](#)), di iniziativa del Governo, è stato assegnato alla [Commissione per gli affari economici e la trasformazione](#)

⁶ Il 22 luglio 2020, la [Commissione](#) istituita *ad hoc* per la ricostruzione sociale ed economica ha approvato [conclusioni](#) e raccomandazioni sulla gestione della pandemia da COVID-19 in linea con le iniziative dell'UE.

⁷ Si tratta dei seguenti documenti: Strategia nazionale per l'intelligenza artificiale; Piano per la Spagna digitale 2025; Strategia di promozione della tecnologia 5G; Piano per la connettività e le infrastrutture digitali della società, dell'economia e dei territori.

⁸ Ai sensi dell'[articolo 86 della Costituzione](#), i regi Decreti-legge approvati dal Consiglio dei Ministri sono inviati alla Camera Bassa, che deve decidere in merito alla loro convalida o abrogazione entro un termine massimo di 30 giorni. Secondo il [Regolamento del Congresso](#), il dibattito inizia con l'intervento di un membro del Governo che illustra le ragioni che ne hanno imposto la promulgazione. Se il Congresso, a maggioranza semplice, non approva la convalida, il regio decreto-legge è abrogato. I decreti-legge convalidati diventano un progetto di legge, eventualmente sottoposto alla procedura di emergenza se così concordato dalla plenaria su richiesta di un gruppo parlamentare.

[digitale](#) e sottoposto alla procedura d'urgenza (qui il [comunicato stampa](#)). Il progetto si compone di 69 articoli, 6 disposizioni aggiuntive, 1 disposizione derogatoria, 1 disposizione transitoria e 13 disposizioni finali. Esso prevede, tra le altre misure, una nuova figura di collaborazione pubblico-privato, nota come Progetti Strategici di Recupero e Trasformazione Economica (PERTE), considerati strumenti “chiave” per la realizzazione dei progetti previsti nel Piano; definisce gli **organi di governo** per garantire “l'efficacia del piano” attraverso la creazione di una Commissione per il Recupero, la Trasformazione e la Resilienza, che sarà presieduta dal Presidente del Consiglio e di cui faranno parte tutti i Ministeri; e la Conferenza di settore del Piano, con le comunità e le città autonome, presieduta dal capo del Ministero delle finanze.

Il 16 febbraio 2021 il Gruppo parlamentare Ciudadanos ha presentato un emendamento che proponeva un [testo alternativo](#) al disegno di legge⁹, che è stato respinto con 102 voti favorevoli, 247 contrari e 1 astensione dall'Assemblea del Congresso nella seduta del 25 febbraio 2021 (si veda il [comunicato stampa](#)). Essendo stato respinto l'emendamento citato, il progetto di legge prosegue l'*iter* parlamentare e ad esso saranno riferiti gli emendamenti.

Quanto a **procedure diverse da quella legislativa**, si registrano in entrambe le Camere numerosi atti di sindacato ispettivo e di indirizzo nonché richieste di audizione di membri del Governo.

Il 25 febbraio 2021, a seguito dell'accordo dell'Ufficio di Presidenza del Congresso del 21 gennaio 2021 sulla necessità di audire i rappresentanti dell'Esecutivo¹⁰, la terza Vice Presidente del Governo e Ministro dell'economia e della trasformazione digitale, ha riferito dinanzi alla [Commissione mista per l'Unione europea](#) (costituitasi il 13 febbraio 2020 e formata da senatori e deputati) sul Piano nazionale di ripresa e resilienza ([procedura del Congresso n. 214/000090/0000](#)) (procedura del [Senado n. 711/000486/0000](#)).

Il 4 marzo 2021, al Congresso, ha avuto luogo l'[audizione](#) del Ministro della scienza e dell'innovazione, dinanzi alla Commissione scienza, innovazione e università, per riferire sul Piano di ripresa, trasformazione e resilienza: Patto per la scienza e l'innovazione ([procedura n. 214/000077](#)).

Governance e monitoraggio

Nelle linee direttrici del PNRR spagnolo, con riferimento alla **governance**, si prevede in primo luogo l'istituzione di una **Commissione interministeriale per la ripresa, trasformazione e resilienza**, presieduta dal Primo Ministro, che si appoggerà su un comitato tecnico. L'art. 14 del citato [disegno di legge n. 121/000043](#), attuativo del Piano, dettaglia la composizione della Commissione interministeriale e le sue funzioni, mentre l'art. 15 disciplina il comitato tecnico. Tale Commissione è collegata alla Commissione delegata del

⁹ In base all'art. 112 del Regolamento del Congresso, sui progetti di legge governativi possono essere presentati emendamenti integralmente sostitutivi del testo (ossia quelli che propongono di "restituire il progetto di legge al Governo"): il Presidente della Commissione, in questo caso, trasmette al Presidente del Congresso tutti gli emendamenti che sono stati presentati per essere inseriti nell'ordine del giorno della sessione plenaria in cui saranno discussi. Se l'Assemblea plenaria accetta di restituire il progetto, sarà respinto e il Presidente del Congresso lo comunicherà al Governo. In caso contrario, verrà inviato alla Commissione per continuare la sua elaborazione.

¹⁰ In base agli [articoli 202 e 203 del Regolamento](#) del Congresso.

Governo per gli affari economici¹¹, al fine di creare sinergie e coerenza tra la formulazione della politica economica e l'attuazione del Piano.

Nel Gabinetto della Presidenza del Governo sarà creata un'apposita **Unità di monitoraggio del Piano**. In questo modello di *governance* sono incluse anche le Comunità autonome e gli enti locali, riunite nella Conferenza di settore dei Fondi europei. Il Piano prevede altresì il rafforzamento delle risorse umane, materiali e organizzative della Direzione Generale dei Fondi Europei del **Ministero delle Finanze**, designata come l'**autorità responsabile** presso le Istituzioni europee per la responsabilità e il controllo del dispositivo di ripresa e resilienza. In base all'art. 17 [disegno di legge n. 121/000043](#) i Ministeri possono creare e promuovere forum di partecipazione e gruppi di alto livello di natura trasversale o orizzontale, legati alla Commissione interministeriale per l'esecuzione del Piano.

Con riguardo al **ruolo del Parlamento** nella fase attuativa, è lo stesso Piano a prevedere "meccanismi di **controllo parlamentare periodici**", attraverso la suddetta **Commissione mista per l'Unione europea**, sui risultati e sull'esecuzione del PNRR. Pertanto, l'art. 22 del summenzionato [disegno di legge n. 121/000043](#) stabilisce che il Governo riferisce **trimestralmente** alle Corti generali sui progressi compiuti, attraverso la Commissione mista per l'UE.

I contenuti del Piano spagnolo in sintesi

Il Piano comporta l'attuazione delle riforme (talune già in corso) recate dall'Agenda per il cambiamento ([Agenda del cambio](#)) del febbraio 2019. Nelle linee direttrici del PNRR spagnolo, oltre alla *governance*, sul piano delle tempistiche si richiede un'accelerazione dei trasferimenti di risorse previste dai nuovi strumenti europei già nel periodo 2021/2023 unitamente all'utilizzo dei fondi strutturali del settennio 2021/2027. In terzo luogo, si sottolinea la priorità nella leva dei diritti politici, in quelle politiche che favoriscono la crescita sostenibile e inclusiva. In quarto luogo, si pone l'accento sulla collaborazione pubblico-privato per aumentare la capacità di investimento, mentre come quinta linea direttrice si punta alle riforme strutturali.

Il PNRR si struttura lungo **quattro assi principali**: transizione ecologica, trasformazione digitale, uguaglianza di genere e coesione sociale e territoriale. Questi assi sono declinati in **10 politiche**, a loro volta concretizzate in **30 progetti o linee di azione**. Le 10 politiche sono:

1. agenda urbana e rurale, lotta allo spopolamento e sviluppo dell'agricoltura (16% delle risorse);
2. promozione di infrastrutture ed ecosistemi resilienti (12,2% delle risorse);
3. transizione energetica equa e inclusiva (8,9% delle risorse);
4. promozione di un'Amministrazione per il XXI secolo. Tra le riforme incluse in questa linea di lavoro c'è la modernizzazione del sistema giudiziario (5% delle risorse);
5. ammodernamento e digitalizzazione dell'ecosistema delle imprese (17,1% delle risorse);
6. Patto per la scienza e l'innovazione e rafforzamento del Sistema Sanitario Nazionale (16,5% delle risorse);
7. istruzione e conoscenza, formazione continua e rafforzamento delle capacità (17,6% delle risorse);

¹¹ Le Commissioni delegate sono organi collegiali del Governo incaricati di: esaminare questioni generali che riguardano alcuni dei dipartimenti ministeriali che compongono la Commissione; studiare quelle questioni che, interessando diversi Ministeri, richiedono la preparazione di una proposta congiunta prima della sua risoluzione da parte del Consiglio dei ministri; risolvere questioni che interessano più di un Ministero, non richiedono di essere elevate al Consiglio dei ministri; ovvero esercitare qualsiasi altra autorità conferita dall'ordinamento giuridico o ad essa delegata dal Consiglio dei ministri. Le Commissioni delegate sono create, modificate e abolite con regio decreto del Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Governo.

8. assistenza sociale e politiche per l'occupazione (5,7% delle risorse);
 9. sviluppo della cultura e dello sport (1,1% delle risorse);
 10. modernizzazione del sistema fiscale.

Tabella riassuntiva

COINVOLGIMENTO DEL PARLAMENTO	ITALIA	FRANCIA	GERMANIA	SPAGNA
Ex ante - sulla proposta di Piano prima dell'invio alla Commissione EU	Sì, mediante trasmissione formale della proposta di Piano e un'apposita procedura informativa in Commissione e in Assemblea (con votazione)	- Sì, con presentazione in sede di audizione (Assemblée national e Sénat). - Inoltre, in legame con la legge finanziaria, in cui è stata creata una missione specifica "Plan de relance". - Si fa inoltre riferimento, nel Piano, a un'ampia preventiva concertazione	- Sì, mediante trasmissione della bozza di Piano conformemente a quanto previsto dalla <i>Legge sulla cooperazione tra il Governo federale e il Bundestag tedesco nelle questioni relative all'Unione europea</i> (EUZBBG). - Mediante inserimento delle misure finanziarie del Piano nel bilancio federale per il 2021 approvato dal Bundestag	- Sì, mediante trasmissione formale del Piano e audizioni dinanzi alle Commissioni parlamentari. - Inoltre, è stato approvato un decreto-legge attuativo delle misure del Piano, in corso d'esame dal Congresso dei deputati come disegno di legge dopo essere stato convalidato dall'Assemblea
<i>Organismi parlamentari coinvolti</i>	Commissioni parlamentari e Assemblea	Commissioni e Assemblea (legge finanziaria)	Commissioni e Assemblea (bilancio)	Commissioni parlamentari in fase di audizione. Anche l'Assemblea nella procedura legislativa
<i>Procedure attivate</i>	Trasmissione formale del PNRR in entrambe le Camere; relazioni all'Assemblea	Presentazione in sede di audizione del governo. Adozione <i>loi des finances</i> .	Non definito	Trasmissione formale del PNRR in entrambe le Camere; adozione di un decreto-legge attuativo;

COINVOLGIMENTO DEL PARLAMENTO	ITALIA	FRANCIA	GERMANIA	SPAGNA
	da parte delle Commissioni di merito con pareri delle altre Commissioni; risoluzione approvata dall'Assemblea			Audizioni dei ministri
<i>Ex post</i> - sull'attuazione del Piano definitivo	Non definito	Il Governo si impegna a riferire in Parlamento con cadenza temporale sull'attuazione.	Non definito	Sì, il Governo si impegna a riferire periodicamente alle Camere
<i>Organismi parlamentari coinvolti</i>		Sono coinvolti organismi anche non parlamentari (ad es. <i>Haut Commissariat</i>).		Commissione mista per l'Unione europea
<i>Procedure attivate</i>				Relazioni governative trimestrali

a cura di Melisso Boschi, Rosella Di Cesare, Luana Iannetti e Michela Mercuri

Ufficio ricerche sulla legislazione comparata

Ufficio per le ricerche nei settori economico e finanziario

Ufficio per le ricerche nei settori ambiente e territorio

aggiornato all'8 marzo 2021