



Bruxelles, 4 marzo 2022  
(OR. en)

6894/22

ECOFIN 191  
UEM 36  
COMPET 136  
MI 166  
IND 58  
POLCOM 11  
ENV 180  
CLIMA 87  
SOC 123  
EMPL 82

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	4 marzo 2022
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2022) 83 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE - Verso un'economia verde, digitale e resiliente: il modello di crescita europeo

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2022) 83 final.

---

All.: COM(2022) 83 final



Bruxelles, 2.3.2022  
COM(2022) 83 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E  
SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Verso un'economia verde, digitale e resiliente:  
il modello di crescita europeo**

## 1. INTRODUZIONE

**L'economia europea sta attraversando trasformazioni senza precedenti verso un futuro equo, verde e digitale, in un contesto di enormi incertezze legate alle prospettive globali e di sicurezza.** A partire dalla primavera del 2021 l'economia ha registrato una forte ripresa dalla pandemia di COVID-19; la produzione è tornata ai livelli precedenti, anche grazie alle misure di sostegno eccezionali adottate a livello nazionale e dell'UE. La pandemia e la risposta strategica dell'UE hanno accelerato la duplice transizione dell'economia dell'Unione e hanno evidenziato la necessità di rafforzare la resilienza della sua economia. Inoltre, l'invasione russa dell'Ucraina sta compromettendo la sicurezza e la stabilità europee e globali, ponendo l'UE di fronte ad alcune sfide immediate.

**Il rapido deterioramento del contesto geopolitico sottolinea la necessità di collaborare in sinergia con i nostri partner internazionali e di rafforzare il nostro programma di crescita sostenibile a lungo termine.** Ora più che mai l'Unione dovrebbe sfruttare i suoi partenariati internazionali per lavorare congiuntamente alle sfide comuni e promuovere la pace, la stabilità, un ordine internazionale basato su regole e un multilateralismo efficace. La risposta coordinata dell'Unione e dei suoi partner internazionali all'invasione dell'Ucraina mostra come l'Unione possa operare per conseguire tali obiettivi. Al contempo, sono emerse nuove fonti di rischio e incertezza che devono essere affrontate. Sebbene la maggior parte delle imprese e delle catene di approvvigionamento abbia mostrato un elevato grado di resilienza e adattabilità durante la pandemia, la ripresa e i recenti sviluppi legati all'invasione dell'Ucraina hanno messo in luce una serie di vulnerabilità, anche nel settore dell'energia, che devono essere affrontate per proteggere lo stile di vita europeo, mantenere la crescita e migliorare la resilienza nel lungo periodo. Gli eventi delle ultime settimane e il rapido deterioramento del contesto geopolitico non dovrebbero distogliere la nostra attenzione; al contrario, confermano la necessità di accelerare la trasformazione economica in corso.

**Vi è un ampio consenso sulle priorità del modello europeo di crescita economica, che abbraccia le transizioni verde e digitale, e sulla necessità di rafforzare la resilienza economica e sociale dell'Unione.** Tali priorità contribuiscono in maniera sinergica all'obiettivo della sostenibilità competitiva. Il conseguimento dei nostri obiettivi implica cambiamenti strutturali nell'economia dell'UE, anche a livello nazionale e regionale. La transizione verso un modello economico sostenibile, resiliente e inclusivo, resa possibile da una più ampia diffusione e adozione delle tecnologie e delle competenze digitali e verdi, contribuirà ad affrontare le sfide principali poste all'Europa, a migliorare il suo ruolo di leadership mondiale e a rafforzare la sua autonomia strategica aperta. Ciò è ancora più importante nel contesto attuale. Al tempo stesso dobbiamo garantire l'equità del nostro modello economico e proteggere coloro che subiranno maggiormente le ripercussioni della transizione e che non dispongono dei mezzi o delle competenze necessarie per beneficiarne appieno. La trasformazione dell'economia europea avrà successo solo se sarà equa e inclusiva e se tutti potranno trarre vantaggio dalle opportunità offerte dalla duplice transizione.

**La trasformazione della nostra economia si basa su due pilastri di pari importanza: gli investimenti e le riforme.** L'attuazione di investimenti e riforme ambiziosi che si rafforzano reciprocamente sarà determinante per realizzare la transizione. Da un lato, gli investimenti sono fondamentali per una crescita sostenuta e sostenibile e costituiscono un prerequisito per accelerare la transizione verde e digitale; dall'altro, le nostre strutture economiche e il quadro normativo dovrebbero favorire la trasformazione economica e gli investimenti. Sono necessarie riforme a tutti i livelli per eliminare gli ostacoli specifici agli investimenti, migliorare il funzionamento del mercato dei prodotti e del lavoro, modificare i modelli di produzione e di consumo e rafforzare la resilienza socioeconomica.



**Al fine di conseguire tali obiettivi, tutti gli strumenti esistenti dovranno essere mobilitati in modo coerente.** Per raggiungere l'ambizioso obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 e di cogliere le opportunità del decennio digitale, rafforzando nel contempo la resilienza economica, territoriale e sociale, occorre un'azione immediata. Interi settori e regioni subiranno una profonda trasformazione, che porterà a una redistribuzione della forza lavoro e a un cambiamento delle competenze necessarie. Anche i modelli di consumo cambieranno; la portata del fabbisogno di investimenti richiederà il coinvolgimento sia del settore pubblico che di quello privato, e la maggior parte degli investimenti dovrà provenire da quest'ultimo.

**NextGenerationEU, che comprende il dispositivo per la ripresa e la resilienza, e il bilancio dell'UE forniscono un impulso quanto mai necessario alla ripresa.** La rapida attuazione di nuovi strumenti dell'UE, tra cui lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) e l'iniziativa di investimento in risposta al coronavirus (CRII), ha attenuato gli effetti della crisi. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza contribuisce alla ripresa sostenendo le riforme e gli investimenti negli Stati membri attraverso sovvenzioni e prestiti. Sebbene si tratti di uno strumento temporaneo, avrà effetti a lungo termine grazie all'attenzione che dedica a riforme e investimenti sostenibili che favoriscono la crescita. Nel corso del tempo sarà necessario sostenere gli investimenti pubblici e privati, a livello nazionale e dell'UE. Poiché la maggior parte degli investimenti destinati a finanziare la duplice transizione e a rafforzare la resilienza proverrà dal settore privato, quelli pubblici dovrebbero essere ben mirati e attirare investimenti privati. È in corso una riflessione su come conseguire al meglio tali obiettivi, garantendo nel contempo una riduzione dell'elevato debito pubblico che fomenta la crescita.

**Il nostro quadro e le nostre norme dovrebbero sostenere gli obiettivi dell'UE e creare incentivi adeguati per le famiglie e le imprese.** In tale contesto, sarà importante compiere progressi nel programma di riforme a livello dell'UE e adottare e attuare rapidamente le proposte della Commissione nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55 %" nonché le proposte alla base dell'agenda digitale dell'UE, fondamentali per conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi e gli obiettivi di sviluppo sostenibile.

**Il mercato unico è la risorsa economica più preziosa dell'Europa e fonte principale della sua resilienza;** offre certezza, ampiezza di dimensioni e un trampolino di lancio su scala mondiale per le imprese europee, nonché un'ampia disponibilità di prodotti di qualità per i consumatori. La pandemia ha dimostrato che quando il mercato unico non funziona, tutti ne pagano il prezzo: i consumatori, l'industria e servizi, le grandi imprese, ma anche le numerose PMI della catena di approvvigionamento. Per questo motivo la Commissione continua ad adoperarsi per sfruttare appieno il potenziale del mercato unico, rimuovere gli ostacoli esistenti e aumentarne la resilienza riflettendo su come essere meglio attrezzati nell'eventualità di crisi future, anche al fine di garantire la libera circolazione delle merci. Dobbiamo assicurare catene di approvvigionamento resilienti, anche per salvaguardare la logistica e la sicurezza dell'approvvigionamento per alcuni settori chiave dell'economia, diversificando l'approvvigionamento e investendo in innovazione e nuove capacità. È inoltre importante affrontare la carenza di manodopera e di competenze e le minacce informatiche. Per mobilitare gli investimenti privati in modo più efficiente sarà

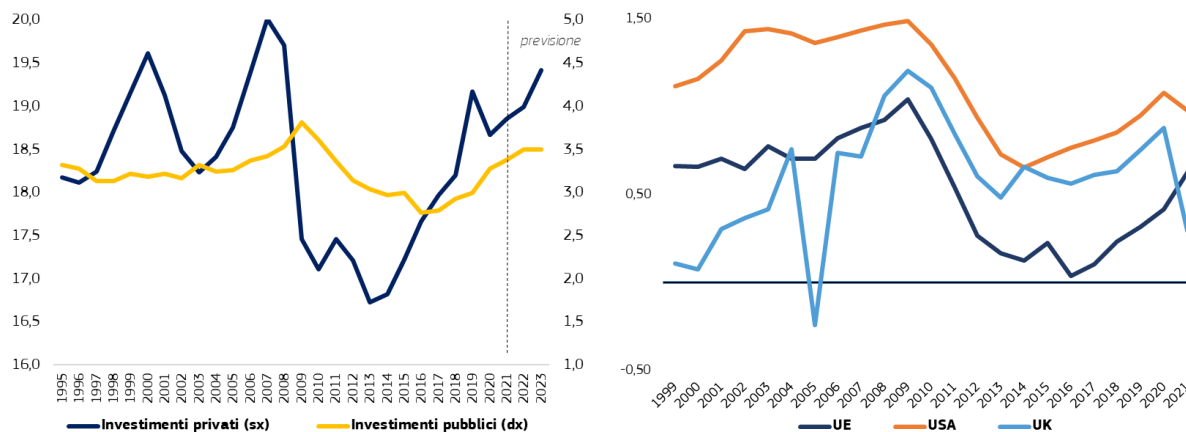
necessaria un'azione risoluta per completare l'Unione bancaria e compiere rapidi progressi sul fronte dell'Unione dei mercati dei capitali, anche attraverso azioni in materia di finanza sostenibile. È inoltre essenziale rendere operativa l'agenda per le competenze per l'Europa. Anche altre politiche, tra cui la fiscalità, la politica commerciale e il quadro di governance economica, contribuiranno agli obiettivi di più ampio respiro.

**La presente comunicazione intende contribuire alle discussioni informali dei leader sul modello europeo di crescita economica.** Si sottolinea l'importanza della piena attuazione delle misure concordate a livello dell'UE, di un'azione coordinata da parte di tutte le parti coinvolte, tra cui l'UE, gli Stati membri e il settore privato, nonché della promozione degli investimenti e delle riforme chiave necessari per la crescita sostenibile a lungo termine e per il benessere di tutti i cittadini dell'Unione. Data la natura globale delle sfide future, sarà essenziale un'azione a livello unionale e internazionale e che non solo gli Stati membri, ma anche gli attori privati vadano nella stessa direzione.

## 2. INVESTIRE NEL FUTURO DELL'EUROPA

**La spesa per gli investimenti nell'UE ha subito ripercussioni negative in seguito alla crisi finanziaria.** Dopo la crisi, gli investimenti reali nell'UE sono calati del 15 % rispetto al 2007 e per diversi anni sono rimasti ben al di sotto della tendenza storica. Gli investimenti privati hanno iniziato a riprendersi gradualmente a partire dal 2014 in percentuale del PIL, mentre quelli pubblici hanno conosciuto una lenta ripresa solo a partire dal 2016, faticando a tenere il passo con i livelli di ammortamento. Se la situazione si protrarrà, questi bassi livelli di investimenti pubblici comporterebbero un graduale deterioramento dello stock di capitale pubblico.

*Grafico 1 – Investimenti pubblici e privati lordi nell'UE in % del PIL (grafico di sinistra) e investimenti pubblici netti per l'Unione e altri partner internazionali in % del PIL (grafico di destra)*



Fonte: servizi della Commissione. Per investimenti s'intendono investimenti fissi lordi.

**Mentre nella prima metà del 2020 gli investimenti sono calati a causa del crollo dell'attività economica, il sostegno strategico dovrebbe permettere di riportarli oltre i livelli pre-pandemia.** Grazie ai programmi di sostegno in materia di politica monetaria e fiscale, all'impegno comune per evitare un ritorno prematuro al risanamento di bilancio e all'aumento degli investimenti resi possibili da NextGenerationEU e dal bilancio dell'UE, nel 2022 sia gli investimenti privati che quelli pubblici supereranno i livelli pre-pandemia, confermando che siamo sulla strada giusta. Restano tuttavia necessari ulteriori investimenti di elevata qualità per conseguire gli obiettivi della duplice transizione per il 2030. Inoltre le crisi degli ultimi dieci anni hanno dimostrato quanto sia importante che gli investimenti siano accompagnati dalle riforme.

**La transizione verde rappresenta un'opportunità per avviare l'Europa su un nuovo percorso di crescita sostenibile e inclusiva.** È necessario agire con urgenza e l'attuale decennio è un punto di svolta; la transizione verde contribuirà a ridurre le bollette energetiche e la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili, migliorando così la sicurezza energetica e delle risorse dell'Unione. La situazione geopolitica e il recente andamento dei prezzi dell'energia hanno evidenziato la necessità di accelerare tale cambiamento. La transizione comporterà anche trasformazioni del settore industriale e del sistema alimentare, richiederà ristrutturazioni edilizie, accelererà il passaggio alla mobilità sostenibile e intelligente e creerà nuovi posti di lavoro e opportunità commerciali in un'economia circolare.

**La transizione comporterà anche delle sfide.** Per avere successo la transizione verde deve mettere al primo posto le persone e occuparsi di coloro che ne subiranno maggiormente le conseguenze, ragione per cui la Commissione ha posto l'equità al centro delle sue politiche nell'ambito del Green Deal europeo, compreso il pacchetto "Pronti per il 55 %". Inoltre, la proposta di raccomandazione del Consiglio volta a garantire una transizione equa fornisce orientamenti specifici per aiutare gli Stati membri a elaborare e attuare pacchetti strategici che affrontino in modo globale gli aspetti occupazionali e sociali connessi alla transizione<sup>1</sup>.

**Il Green Deal europeo<sup>2</sup> stabilisce la tabella di marcia per rendere l'economia dell'Unione sostenibile in modo equo e inclusivo, affrontando le sfide legate al clima e all'ambiente.** In linea con l'accordo di Parigi, l'Unione si è impegnata a ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 % nel 2030 rispetto ai livelli del 1990<sup>3</sup>. Nel tentativo di mobilitare tutte le politiche e allineare le norme attuali agli obiettivi del Green Deal europeo, la Commissione ha proposto il pacchetto "Pronti per il 55 %" a livello dell'UE, che punta a una revisione di tutti gli strumenti politici pertinenti<sup>4</sup>. La Commissione ha inoltre definito<sup>5</sup> una serie di azioni supplementari necessarie per raggiungere gli obiettivi ambientali del Green Deal europeo, tra cui la protezione della biodiversità e degli ecosistemi, la lotta all'inquinamento e la scissione della crescita economica dall'uso delle risorse.

**Per conseguire gli obiettivi del Green Deal, nel prossimo decennio (2021-2030) dovremo aumentare gli investimenti annuali di circa 520 miliardi di EUR rispetto ai dieci anni precedenti<sup>6</sup>.** Tali investimenti presentano notevoli benefici per la società, mentre i costi dell'inazione sono molto più elevati. Di tali investimenti aggiuntivi, 390 miliardi di EUR l'anno corrispondono alla decarbonizzazione dell'economia e in particolare del settore energetico, compresi gli investimenti connessi all'energia nei settori dell'edilizia e dei trasporti<sup>7</sup>. Si calcola che

---

<sup>1</sup> Proposta di raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica, COM(2021) 801 final.

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione sul Green Deal europeo, COM(2019) 640 final. Cfr. anche la risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2020 e le conclusioni del Consiglio europeo dell'11 dicembre 2020.

<sup>3</sup> Inoltre l'Unione si è impegnata a conseguire la neutralità climatica entro il 2050. Cfr. regolamento (UE) 2021/1119 che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica (GU L 243 del 9.7.2021, pag. 1).

<sup>4</sup> Comunicazione "'Pronti per il 55 %': realizzare l'obiettivo climatico dell'UE per il 2030", COM(2021) 550 final.

<sup>5</sup> A titolo di esempio: comunicazioni sulla strategia dell'UE per il suolo per il 2030, COM(2021) 699 final; comunicazione sulla nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030, COM(2021) 572 final; comunicazione sulla strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, COM(2020) 380 final; comunicazione su un nuovo piano d'azione per l'economia circolare, COM(2020) 98 final; e la comunicazione sul piano d'azione dell'UE: "Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo", COM(2021) 400 final.

<sup>6</sup> Comunicazione "L'economia dell'UE dopo la COVID-19: implicazioni per la governance economica", COM(2021) 662 final, pag. 17.

<sup>7</sup> Queste stime includono investimenti nella rete elettrica, nelle centrali elettriche, nelle caldaie industriali e nella produzione e distribuzione di nuovi combustibili, nonché investimenti nell'isolamento degli edifici, nella

gli investimenti supplementari necessari per conseguire gli altri obiettivi ambientali della transizione verde (al di là del clima e dell'energia) ammontino a circa 130 miliardi di EUR all'anno. Dovremo inoltre investire nell'adattamento ai cambiamenti climatici e in tecnologie chiave che consentiranno la trasformazione verde e la crescita futura dell'UE, come le batterie, i pannelli solari e l'idrogeno, nonché nel miglioramento delle competenze, nella riqualificazione professionale della forza lavoro e nella formazione. Questo sforzo a livello di investimenti contribuirà inoltre a liberare appieno il potenziale delle regioni dell'UE e i diversi vantaggi competitivi di ciascuna di esse.

**Questo aumento di oltre il 50 % del fabbisogno di investimenti nel settore dell'energia rispetto alla tendenza storica è dovuto principalmente alla necessità di decarbonizzare l'economia e sosterrà gli sforzi volti a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento.** La tabella seguente illustra una ripartizione dei settori in cui saranno necessari gli investimenti in campo energetico. Sul lato dell'offerta di energia occorrerà investire in nuove infrastrutture, tra cui quelle per l'energia rinnovabile, lo stoccaggio dell'energia, il potenziamento delle reti elettriche esistenti, le interconnessioni del gas e dell'elettricità e lo sviluppo di nuovi combustibili, come i combustibili sintetici. Sul lato della domanda di energia saranno necessari investimenti nel settore industriale, residenziale, terziario e dei trasporti.



*Tabella 1 – Fabbisogno supplementare di investimenti annuali per la politica climatica ed energetica (in miliardi di EUR)*

Lato offerta	Rete elettrica	31
	Centrali elettriche, comprese le caldaie e i nuovi combustibili	25
Lato domanda	Settore industriale	14
	Residenziale	92
	Terziario	54
	Settore trasporti	175
<b>Totale</b>		<b>392</b>

*Fonte: servizi della Commissione, sulla base dei dati della tabella 7 del documento SWD(2021) 621 final. Investimenti annuali supplementari calcolati come differenza tra la media degli investimenti annuali totali 2011-2020 e la media degli investimenti annuali totali 2021-2030 (scenario MIX). Le cifre sono state arrotondate.*

**Come indicato in precedenza, saranno necessari ulteriori investimenti, pari a 130 miliardi di EUR all'anno, per conseguire gli obiettivi ambientali del Green Deal europeo.** che riguardano in particolare la protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi, la transizione verso un'economia circolare, l'uso sostenibile e la protezione delle risorse idriche e marine, la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento. La tabella seguente illustra una ripartizione degli investimenti supplementari necessari per ciascuno di tali obiettivi, comprese le attività di ricerca e sviluppo.

---

ristrutturazione energetica e nelle infrastrutture per il trasporto, come ad esempio stazioni di ricarica e rifornimento, mentre non includono gli investimenti nelle infrastrutture ferroviarie, stradali, portuali e aeroportuali, né quelli legati alle future esigenze di adattamento ai cambiamenti climatici, come gli investimenti destinati a rendere i beni esistenti più resilienti ai cambiamenti climatici o l'aumento dei costi dovuto alla maggiore frequenza di eventi meteorologici estremi. Cfr. SWD(2020) 98 final, pag. 17. Cfr. COM(2020) 789 final e SWD(2020) 331 final per le stime sulla carenza di investimenti per quanto riguarda le infrastrutture di trasporto.



Tabella 2 – Fabbisogno supplementare di investimenti annuali per gli obiettivi ambientali (in miliardi di EUR)

Protezione della biodiversità e degli ecosistemi	Paesaggi della biodiversità/ripristino della natura	4
	Gestione delle risorse forestali	2
	Gestione della fauna e della flora selvatiche	1
Economia circolare ed efficienza delle risorse	Gestione dei materiali ed efficienza	10
	Gestione dei rifiuti	10
	Potenziamenti marginali in 3 settori (alimentazione, mobilità e ambiente edificato)	15
Prevenzione e controllo dell'inquinamento	Protezione dell'aria ambiente e del clima	40
	Abbattimento del rumore e delle vibrazioni	1
	Protezione dalle radiazioni	5
Protezione e gestione delle acque	Gestione delle acque	21
	Gestione delle acque reflue	15
Ricerca e sviluppo	R&S in materia di gestione delle risorse	5
	R&S in materia ambientale	2
<b>Totale</b>		<b>130</b>

Fonte: servizi della Commissione, sulla base dei dati della tabella 1 del documento SWD(2020) 98 final. Le cifre sono state arrotondate.

**Poiché si prevede che i livelli di investimento totale necessario rimarranno elevati anche nel periodo successivo al 2030**, è importante porre in essere un quadro strategico adeguato che incentivi e consenta gli investimenti per sostenere il livello necessario per la transizione verde fino al 2050.

**L'impatto dei cambiamenti climatici sulla nostra economia - che include anche effetti fisici diretti e le loro conseguenze in Europa e nel resto del mondo - aumenterà di intensità e dobbiamo farci trovare più preparati.** Potrebbero esserci, ad esempio, perturbazioni dei regolari scambi commerciali e dei viaggi, ma anche sviluppi sociali e geopolitici indotti dalla crisi climatica o dalla transizione verde con ricadute sulla nostra economia. La strategia di adattamento ai cambiamenti climatici<sup>8</sup> delinea misure volte a rafforzare la resilienza dell'Europa in tal senso, dalla resa a prova di clima delle infrastrutture alla limitazione degli effetti dei cambiamenti climatici sulla salute umana.

**La transizione digitale contribuirà agli obiettivi verdi, con sinergie in molti settori di un'economia circolare intelligente.** L'adozione di soluzioni digitali innovative può contribuire al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità in vari settori dell'economia (ad esempio edifici intelligenti, sistemi di mobilità intelligenti e sostenibili, "passaporti digitali dei prodotti", agricoltura di precisione). Inoltre, le tecnologie digitali possono sostenere soluzioni di dati innovative che possono contribuire agli obiettivi del Green Deal (ad esempio lo spazio comune europeo di dati sul Green Deal e l'iniziativa "Destination Earth"). Il settore digitale dovrebbe incentivare al contempo l'adozione di tecnologie con una minore impronta ambientale e una maggiore efficienza energetica e dei materiali, ad esempio promuovendo l'eccellenza tecnologica attraverso semiconduttori efficienti sotto il profilo energetico.

<sup>8</sup> Comunicazione "Nuova strategia UE di adattamento ai cambiamenti climatici", COM(2021) 82 final.



## 2.2. COGLIERE LE OPPORTUNITÀ DEL DECENNIO DIGITALE EUROPEO

**La pandemia di COVID-19 ha accelerato la trasformazione digitale delle nostre società e ha ulteriormente evidenziato l'importanza delle tecnologie digitali per la futura crescita economica dell'Europa.** La digitalizzazione sta trasformando il modo in cui le persone studiano, lavorano e si connettono le une con le altre. Al tempo stesso, permette agli imprenditori di avviare e far crescere la loro attività ovunque vivano, aprendo i mercati e gli investimenti in tutta Europa e nel mondo e creando nuovi posti di lavoro. Dobbiamo fare in modo che tutti possano beneficiare di questa trasformazione e parteciparvi attivamente. Una trasformazione digitale equa ha il potenziale di aumentare l'innovazione e la produttività dell'economia europea, offrendo nuove opportunità ai cittadini e alle imprese.

**La bussola per il digitale<sup>9</sup> proposta dalla Commissione definisce le ambizioni digitali dell'Unione per il 2030,** riconducibili a quattro settori generali: lo sviluppo dell'istruzione, delle capacità e delle competenze digitali, infrastrutture digitali e di connettività sicure e sostenibili, la trasformazione digitale delle imprese e la digitalizzazione dei servizi pubblici e dei sistemi d'istruzione. Per conseguire questi obiettivi sarà necessario intensificare gli investimenti nelle tecnologie digitali fondamentali, tra cui la cibersecurity, il cloud computing, l'intelligenza artificiale, gli spazi di dati, la blockchain e la quantistica e i semiconduttori, nonché nelle competenze pertinenti. Una recente proposta relativa a un Percorso per il decennio digitale<sup>10</sup> conferma gli obiettivi digitali per il 2030 e definisce le tappe per conseguirli.

**Per realizzare la trasformazione digitale dell'Unione sono necessari investimenti supplementari per circa 125 miliardi di EUR all'anno, secondo una stima del 2020<sup>11</sup>.** Rientrano in questa stima gli investimenti nelle infrastrutture digitali, nelle competenze digitali e nelle tecnologie avanzate, mentre sono esclusi altri ambiti come i servizi pubblici digitali. La seguente tabella 3 presenta una ripartizione di tale deficit di investimenti fino al 2030, secondo l'analisi per settore effettuata all'epoca.



Tabella 3 - Investimenti annui supplementari necessari per la trasformazione digitale (in miliardi di EUR)

Reti di comunicazione	42
Competenze digitali	9
IA	20
Cloud	11
Semiconduttori/fotonica	17
Cibersecurity	3
Tecnologie verdi digitali	6
HPC, grafene e quantistica	6
Blockchain	3
Spazi comuni europei di dati	3
Innovazioni/dati digitali e Internet di prossima generazione	5
<b>Totale</b>	<b>125</b>

Fonte: servizi della Commissione, sulla base dei dati della tabella 2 del documento SWD(2020) 98 final.<sup>12</sup> Le cifre sono state arrotondate.

**Anche se la maggior parte degli investimenti per la trasformazione digitale proverrà dal settore privato, sarà necessario anche un intervento pubblico per attirare investimenti**

<sup>9</sup> Comunicazione "Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale", COM(2021) 118 final.

<sup>10</sup> Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma strategico per il 2030 "Percorso per il decennio digitale", COM(2021) 574 final.

<sup>11</sup> COM(2021) 662 final, pag. 17.

<sup>12</sup> I servizi della Commissione stanno rivedendo queste cifre.

**privati e contribuire a correggere le carenze del mercato.** Il programma di riforme politiche a livello dell'UE punta a creare un mercato unico digitale che tuteli i diritti fondamentali degli utenti, offra condizioni di parità alle imprese e faciliti l'adozione e la diffusione delle tecnologie digitali da parte del settore imprenditoriale e in particolare delle PMI. Questo è l'obiettivo, ad esempio, della strategia dell'UE in materia di cibersecurity<sup>13</sup>, dell'identità digitale europea<sup>14</sup>, del piano d'azione per la democrazia europea<sup>15</sup>, del regolamento sulle relazioni piattaforme/imprese<sup>16</sup> e del regolamento sui blocchi geografici<sup>17</sup>. La Commissione ha inoltre adottato strategie orizzontali e settoriali per promuovere la creazione di un mercato unico dei dati. Il dialogo strutturale sull'istruzione e le competenze digitali, avviato di recente, intende aumentare gli impegni degli Stati membri e migliorare gli investimenti, le riforme e i risultati concreti in questo settore, nonché orientare le future azioni dell'UE.

**L'Europa aspira a essere all'avanguardia nella definizione di norme globali che pongano le persone al centro della transizione digitale.** Le tecnologie e i servizi digitali utilizzati dai cittadini devono essere conformi al quadro giuridico applicabile e rispettare i diritti e i valori intrinseci all'Unione. L'Unione ha fatto da apripista nella regolamentazione dello spazio digitale, ad esempio, adottando la legge sui servizi digitali e la legge sui mercati digitali<sup>18</sup>, e più di recente la legge sull'intelligenza artificiale<sup>19</sup>, proponendo una direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali<sup>20</sup> e pubblicando una dichiarazione sui diritti e i principi digitali<sup>21</sup>. Attraverso il suo ruolo guida, l'Europa promuove anche i suoi valori in tutto il mondo. Parimenti, l'UE svolge un ruolo centrale nei negoziati condotti in seno all'Organizzazione mondiale del commercio per definire il quadro internazionale multilaterale per il commercio digitale.

### *2.3. RAFFORZARE LA RESILIENZA E LA PREPARAZIONE ALLE CRISI*

**Il mercato unico è la nostra principale fonte di resilienza, sebbene eventi recenti abbiano dimostrato come non sia immune dagli shock.** Nonostante l'economia abbia dato prova di notevole resilienza durante la pandemia, con la ripresa alcune imprese hanno avuto difficoltà a tenere il passo con l'impennata della domanda, dovendo ricostruire le loro catene di approvvigionamento, reperire fattori di produzione e personale disponibile e qualificato. Le conseguenti pressioni sui prezzi, associate agli elevati prezzi dell'energia, hanno determinato un'inflazione superiore alle previsioni, che intacca il potere di acquisto delle famiglie.

---

<sup>13</sup> Comunicazione congiunta sulla strategia dell'UE in materia di cibersecurity per il decennio digitale, JOIN(2020) 18 final.

<sup>14</sup> Proposta di regolamento per quanto riguarda l'istituzione di un quadro per un'identità digitale europea, COM(2021) 281 final.

<sup>15</sup> Comunicazione sul piano d'azione per la democrazia europea, COM(2020) 790 final.

<sup>16</sup> Regolamento (UE) 2019/1150 che promuove equità e trasparenza per gli utenti commerciali dei servizi di intermediazione online (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 57).

<sup>17</sup> Regolamento (UE) 2018/302 recante misure volte a impedire i blocchi geografici ingiustificati e altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità, sul luogo di residenza o sul luogo di stabilimento dei clienti nell'ambito del mercato interno (GU L 60I del 2.3.2018, pag. 1).

<sup>18</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un mercato unico dei servizi digitali (legge sui servizi digitali), COM(2020) 825 final; e proposta di regolamento relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale (legge sui mercati digitali), COM(2020) 842 final.

<sup>19</sup> Comunicazione relativa a una strategia in materia di finanza digitale per l'UE, COM(2020) 591 final. Comunicazione relativa a una strategia europea per i dati, COM(2020) 66 final. Comunicazione "Promuovere un approccio europeo all'intelligenza artificiale", COM(2021) 205 final.

<sup>20</sup> Proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali, COM(2021) 762 final.

<sup>21</sup> Comunicazione relativa alla definizione di una dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali, COM(2022) 27 final.

**La maggior parte delle catene di approvvigionamento si è dimostrata solida e adeguata allo shock senza precedenti che ha colpito l'economia.** Tuttavia, alcuni ecosistemi industriali hanno risentito fortemente di carenze e interruzioni dell'approvvigionamento, con ripercussioni pesanti sull'economia nel suo complesso. La strategia industriale aggiornata<sup>22</sup> ha contribuito a individuare i settori in cui sono presenti dipendenze strategiche<sup>23</sup> che devono essere affrontate. La seconda relazione sulle dipendenze e le capacità strategiche dell'UE<sup>24</sup> approfondisce la valutazione sulle materie prime di importanza strategica<sup>25</sup> e sulle sostanze chimiche. Prende altresì in esame altri settori come la cibersicurezza, i software informatici e i pannelli fotovoltaici e conferma i progressi compiuti per ovviare alle dipendenze strategiche individuate nel primo riesame, grazie a partenariati internazionali, alleanze industriali, cospicui investimenti pubblici e privati e proposte normative adeguate allo scopo.

**Diversificazione e apertura sono i fattori portanti di un'economia europea resiliente.** L'instabilità geopolitica attuale e l'accelerazione dei cambiamenti climatici dimostrano che gli Stati membri e le regioni che dipendono fortemente da una serie limitata di attività o di fornitori economici sono più esposti agli shock e hanno una capacità di reagire più limitata<sup>26</sup>. Per sostenere la diversificazione e la competitività, l'UE deve rimanere aperta agli scambi, rafforzare il sistema commerciale multilaterale e utilizzare attivamente gli strumenti di politica commerciale a sua disposizione, compresi gli accordi di libero scambio e le misure volte a garantire scambi senza distorsioni. La credibilità e gli interessi dell'UE dipendono dalla sua capacità di negoziare e concludere accordi, nonché di attuarli e applicarli in modo efficace. Allo stesso tempo le imprese devono diversificare le loro catene di approvvigionamento per gestire i rischi connessi ai prezzi, alla qualità e all'approvvigionamento delle materie prime. La politica di concorrenza e la sua applicazione svolgono un ruolo determinante al riguardo.

**La transizione verso un'economia e modelli imprenditoriali più verdi, più digitali e più resilienti sta facendo passi avanti in Europa.** Si vanno delineando importanti progetti di investimento atti a promuovere la leadership industriale dell'Europa nelle tecnologie del futuro. La relazione annuale sul mercato unico 2022<sup>27</sup> fa il punto sui volumi di investimenti per alcuni prodotti e alcune tecnologie che svolgono un ruolo chiave per la maggior parte degli ecosistemi industriali e la competitività dell'industria di domani. La relazione esamina i volumi di investimenti nelle materie prime, nel fotovoltaico solare, nelle batterie, nell'idrogeno pulito, nell'acciaio verde, nel cemento, nelle sostanze chimiche, nei servizi di cloud e nei progetti di cibersicurezza.

---

<sup>22</sup> Comunicazione sull'aggiornamento della nuova strategia industriale 2020, COM(2021) 350 final.

<sup>23</sup> Tali settori comprendono, ad esempio, le sostanze farmaceutiche attive e altri prodotti sanitari.

<sup>24</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Strategic dependencies and capacities: second stage of in-depth reviews", SWD(2022) 41 final.

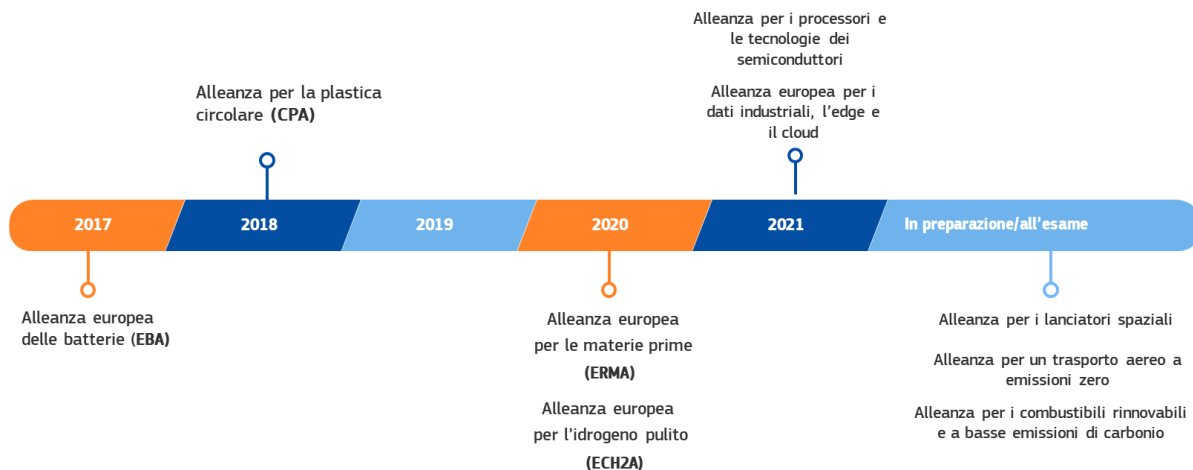
<sup>25</sup> Nell'ambito del piano d'azione per le materie prime critiche, la Commissione sta accelerando il lavoro con gli Stati membri per affrontare le dipendenze strategiche nell'approvvigionamento di materie prime dell'UE, mediante a) un approvvigionamento diversificato al di fuori dell'Unione (ad esempio partenariati con il Canada); b) il riciclaggio; e c) l'estrazione e la trasformazione sostenibili delle materie prime nell'UE. La Commissione sta studiando le modalità per adattare tale approccio alle materie prime essenziali per la transizione verde e digitale (come le materie prime critiche necessarie per le batterie, i pannelli solari, i semiconduttori o l'idrogeno).

<sup>26</sup> Comunicazione "Relazione di previsione strategica 2021 – Capacità e libertà di azione dell'UE", COM(2021) 750 final.

<sup>27</sup> "Annual Single Market Report 2022", SWD(2022) 40 final.

**Le alleanze industriali possono svolgere un ruolo importante nel mobilitare gli attori e gli investimenti in settori strategici, individuando gli ostacoli e gli incentivi normativi e creando un'adeguata riserva di progetti.** Quelle esistenti, come illustrato nel grafico che segue, si sono rivelate determinanti per rafforzare le capacità europee (ad esempio per quanto riguarda le batterie). Tali alleanze portano risultati tangibili, allineando le priorità di riforma e investimento europee, nazionali e del settore privato.

*Grafico 2 – Panorama delle alleanze industriali*



*Fonte: servizi della Commissione, grafico 11 del documento SWD(2022) 40 final.*

**Gli importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI) possono contribuire a stimolare gli investimenti pubblici e privati sostenendo la ricerca, l'innovazione e la prima applicazione industriale nell'Unione.** Gli Stati membri stanno preparando possibili nuovi progetti di comune interesse europeo in materia di cloud e idrogeno e altri in materia di microelettronica, connettività e salute, che si aggiungono quello in corso sulle batterie e al primo IPCEI sulla microelettronica.

**Nel settore dei semiconduttori, la legge europea sui semiconduttori<sup>28</sup> recentemente proposta include un pacchetto completo di misure per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento, la resilienza e la leadership tecnologica dell'UE.** Per conseguire questi obiettivi l'UE intende sbloccare oltre 43 miliardi di EUR di investimenti pubblici e privati e stabilire misure per prepararsi a eventuali future perturbazioni delle catene di approvvigionamento, prevenirle e rispondervi rapidamente, in collaborazione con gli Stati membri e i partner internazionali dell'Unione.

**Per rafforzare ulteriormente il vantaggio tecnologico e sostenere la base industriale dell'Europa, l'UE e gli Stati membri dovranno inoltre aumentare considerevolmente gli investimenti nelle industrie europee della difesa e dello spazio, compresa la ciberdifesa.** L'invasione dell'Ucraina dimostra come, per conservare la capacità di agire e assumere la responsabilità della propria sicurezza, l'UE debba rafforzare la propria resilienza e sviluppare capacità strategiche, ad esempio nel settore dell'energia, della difesa e delle capacità cibernetiche. Per quanto riguarda la ciberresilienza, l'UE deve potenziare la sua preparazione collettiva, coordinare la consapevolezza situazionale comune e rafforzare la sua capacità di assistenza operativa, anche attraverso l'unità congiunta per il ciberspazio che si propone di creare e il varo di un'infrastruttura europea di centri operativi di sicurezza. I pacchetti in materia di spazio e di difesa

<sup>28</sup> Proposta di regolamento che istituisce un quadro di misure per il rafforzamento dell'ecosistema europeo dei semiconduttori, COM(2022) 46 final.

recentemente adottati<sup>29</sup> puntano ad approntare misure concrete per sostenere le ambizioni dell'Unione nelle politiche dello spazio e della difesa. Queste iniziative promuoveranno inoltre le sinergie tra l'industria civile e quella della difesa al fine di massimizzare gli spin-off e l'arricchimento reciproco.

**Sono stati mobilitati ulteriori investimenti mirati per rafforzare le nostre capacità di gestione dei rischi e di risposta alle emergenze.** A tal fine è stata istituita l'Autorità europea per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie (HERA) che contribuirà ad anticipare le potenziali crisi sanitarie attraverso la raccolta di informazioni e la creazione delle necessarie capacità di risposta. In caso di emergenza, l'HERA contribuirà a garantire la produzione e la distribuzione di medicinali, vaccini e attrezzature mediche. Inoltre, attraverso il programma EU4Health, l'Unione sta investendo anche in azioni volte a integrare gli interventi degli Stati membri nei settori della prevenzione delle malattie, della promozione della salute, della cooperazione sanitaria transfrontaliera, della resilienza dei sistemi sanitari e dell'efficienza delle risorse. L'Unione sta inoltre investendo nello sviluppo della riserva strategica di mezzi di risposta rescEU nell'ambito del meccanismo di protezione civile dell'Unione europea per essere più preparata alle future crisi su vasta scala, comprese possibili crisi sanitarie e catastrofi con effetti transfrontalieri scatenate da calamità legate ai cambiamenti climatici e da nuove minacce emergenti.

**Gli ultimi sviluppi hanno confermato l'importanza di un mercato unico integrato e ben funzionante per prodotti, lavoratori, servizi e capitali, quale fondamento della nostra resilienza.** Secondo le stime, ulteriori miglioramenti del mercato unico per i prodotti del settore manifatturiero potrebbero generare una crescita del PIL tra 183 e 269 miliardi di EUR ogni anno, mentre una maggiore integrazione dei mercati dei servizi potrebbe portare a un incremento del PIL pari a 297 miliardi di EUR all'anno. Tali aumenti potrebbero, da soli, massimizzare i vantaggi economici del mercato unico, in termini di PIL supplementare, dall'8-9 % a circa il 12 %<sup>30</sup>. A tal fine, la Commissione promuove attivamente l'eliminazione delle barriere esistenti e degli ostacoli ingiustificati, grazie in particolare al lavoro coordinato e al dialogo con gli Stati membri nell'ambito della task force per l'applicazione delle norme sul mercato unico<sup>31</sup>. La Commissione si adopera inoltre per prevenire la creazione di nuove barriere, ad esempio attraverso i meccanismi di notifica esistenti, e se necessario adotta misure di esecuzione.

**Per rafforzare la resilienza del mercato unico, l'Europa deve aumentare la sua capacità di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento in caso di emergenza.** Al fine di assicurare maggiore condivisione di informazioni, coordinamento e solidarietà quando gli Stati membri adottano misure connesse a una situazione di crisi, la Commissione sta lavorando a una proposta relativa a uno strumento per le emergenze nel mercato unico. Tale strumento istituirà un meccanismo di preparazione alle crisi e di azione che permetterà all'Unione di affrontare eventuali carenze di prodotti essenziali accelerando la disponibilità dei prodotti (ad esempio mediante la

---

<sup>29</sup> Per quanto riguarda il pacchetto spazio, si vedano in particolare la comunicazione congiunta su un approccio dell'UE per la gestione del traffico spaziale - Un contributo dell'UE per far fronte a una sfida globale, JOIN(2022) 4 final, e la proposta di regolamento che istituisce il programma dell'Unione per una connettività sicura per il periodo 2023-2027, COM(2022) 57 final. Per quanto riguarda il pacchetto difesa, si vedano in particolare la comunicazione sul contributo della Commissione alla difesa europea, COM(2022) 60 final, e la comunicazione sulla tabella di marcia relativa alle tecnologie critiche per la sicurezza e la difesa, COM(2022) 61 final.

<sup>30</sup> Comunicazione "Piano d'azione a lungo termine per una migliore attuazione e applicazione delle norme del mercato unico", COM(2020) 94 final.

<sup>31</sup> Comunicazione "Identificare e affrontare le barriere al mercato unico", COM(2020) 93 final.

definizione e condivisione di norme o la valutazione della conformità accelerata) e rafforzando la cooperazione in materia di appalti pubblici.

### 3. GARANTIRE UNA TRASFORMAZIONE ECONOMICA EQUA E INCLUSIVA

**La riuscita della trasformazione economica verde e digitale dipende dal suo essere equa e inclusiva.** Gli effetti della digitalizzazione e della decarbonizzazione sul benessere saranno probabilmente distribuiti in modo disomogeneo: le famiglie a basso e medio reddito, che spesso spendono una grossa parte del loro reddito disponibile per i prodotti alimentari e i servizi essenziali come l'alloggio, l'energia e i trasporti, ne risentiranno probabilmente di più in quanto il costo delle emissioni è internalizzato, con conseguenti aumenti del prezzo di alcune attività economiche rispetto ad altre.

**La redistribuzione della forza lavoro tra i settori e al loro interno richiederà riforme e investimenti su vasta scala per riqualificare e migliorare le competenze.** Parimenti, la trasformazione digitale potrà creare nuove opportunità occupazionali nelle tecnologie avanzate, mentre altri posti di lavoro saranno con ogni probabilità completamente o parzialmente automatizzati. Le nuove forme di organizzazione del lavoro creano sia opportunità che sfide per i responsabili politici, in particolare quando si tratta di garantire un ampio accesso alla protezione sociale e condizioni di lavoro di alto livello. Per agevolare la ristrutturazione e l'adeguamento, gli Stati membri dovrebbero seguire approcci con un livello di dettaglio adeguato, incentrati sulle singole regioni e sui singoli settori interessati. L'approccio per pacchetti strategici globali e coerenti delineato nella raccomandazione della Commissione relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE) può indicare la strada per questo processo.

**Sarà necessaria una risposta politica forte a tutti i livelli per affrontare efficacemente le sfide sociali e in materia di coesione che ci attendono.** A livello dell'UE, il pilastro europeo dei diritti sociali e il relativo piano d'azione<sup>32</sup> forniscono un quadro d'azione coerente, che comprende tre ambiziosi obiettivi principali dell'UE per il 2030 nei settori dell'occupazione, delle competenze e della riduzione della povertà<sup>33</sup>. Anche gli Stati membri e le amministrazioni regionali e locali dovranno fare la loro parte, coinvolgendo gli attori pertinenti sul campo, tra cui le parti sociali e la società civile, nell'elaborazione e nell'attuazione di politiche di sostegno efficaci e di misure di accompagnamento. Il bilancio dell'UE continuerà a fornire sostegno per ridurre le disparità regionali e sociali, in particolare attraverso la politica di coesione.

**Come sottolineato nella dichiarazione di Porto<sup>34</sup>, l'istruzione e le competenze devono essere al centro della nostra azione politica.** I sistemi esistenti dovranno adattarsi per sostenere la transizione verso i nuovi posti di lavoro. La comunicazione sullo spazio europeo dell'istruzione<sup>35</sup> formula una visione condivisa per migliorare l'accesso a un'istruzione e a una formazione di qualità e per dotare i cittadini dell'UE delle conoscenze e competenze adeguate per cogliere i vantaggi delle transizioni verde e digitale. Inoltre il piano d'azione per l'istruzione digitale propone una serie di iniziative volte a promuovere lo sviluppo di un ecosistema dell'istruzione digitale con competenze digitali rafforzate per la trasformazione in tal senso.

---

<sup>32</sup> Comunicazione sul piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, COM(2021) 102 final.

<sup>33</sup> Almeno il 78 % della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni dovrebbe avere un'occupazione entro il 2030; almeno il 60 % di tutti gli adulti dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di formazione; il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale dovrebbe essere ridotto di almeno 15 milioni entro il 2030.

<sup>34</sup> Cfr. <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

<sup>35</sup> Comunicazione sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025, COM(2020) 625 final.

**L'agenda per le competenze per l'Europa, compreso il patto per le competenze, fornisce un quadro completo di azioni future e una serie di obiettivi ambiziosi per orientare gli investimenti nell'apprendimento degli adulti in tutta l'UE.** Include in particolare proposte relative all'istruzione e alla formazione professionale, alle microcredenziali e ai conti individuali di apprendimento. Per attuare le iniziative e conseguire gli obiettivi fissati dall'agenda per le competenze, l'UE avrà un fabbisogno di ulteriori investimenti pubblici e privati nelle competenze di circa 48 miliardi di EUR all'anno<sup>36</sup>. NextGenerationEU e il bilancio dell'UE forniscono risorse significative che contribuiscono a soddisfare tali esigenze<sup>37</sup>.

**Per attenuare gli effetti distributivi della duplice transizione saranno necessarie misure di accompagnamento** che dovranno essere attentamente concepite per fornire i giusti incentivi e sostenere il passaggio alla neutralità climatica. A livello dell'UE, i finanziamenti per le politiche di sostegno sono disponibili attraverso la politica di coesione, il meccanismo per una transizione giusta, il dispositivo per la ripresa e la resilienza e, in futuro, il proposto Fondo sociale per il clima che è associato all'introduzione degli scambi di emissioni nei settori dell'edilizia e del trasporto stradale. Assicurando uno sviluppo territoriale equilibrato e creando opportunità di lavoro di qualità per tutti e adottando nel contempo misure volte ad attenuare l'impatto negativo sulle fasce più vulnerabili, comprese quelle a rischio di povertà energetica, e rafforzando l'accesso alla protezione sociale, la trasformazione economica può contribuire ad affrontare le disuguaglianze socioeconomiche preesistenti, migliorare la salute e promuovere l'uguaglianza. L'equità della duplice transizione richiederà anche l'adozione di misure volte a promuovere condizioni di lavoro adeguate, anche in termini di salario minimo<sup>38</sup>.

#### 4. PROMUOVERE UN INTERVENTO COORDINATO A TUTTI I LIVELLI

**Per gestire una trasformazione così profonda dell'economia europea, è necessario definire un quadro politico che sostenga l'innovazione e accompagni il cambiamento.** Per affrontare i problemi di un mondo post-pandemico saranno necessari prodotti e servizi innovativi, come pure nuovi modelli imprenditoriali e una forza lavoro ben preparata e adattabile.

**Gli investimenti necessari per completare la duplice transizione e rafforzare la resilienza dovranno provenire principalmente dal settore privato.** Per questo motivo è necessario cogliere appieno le opportunità economiche offerte dal mercato unico per avviare, ampliare e valorizzare al massimo il potenziale dell'Unione dei mercati dei capitali al fine di migliorare l'efficienza nella ripartizione dei fondi all'interno dell'Unione. Gli Stati membri possono svolgere un ruolo fondamentale per rimuovere gli ostacoli relativi al recepimento, all'attuazione e all'applicazione della legislazione unionale, alle lunghe e complesse procedure amministrative, all'incertezza normativa, alla frammentazione, alla complessità dei sistemi fiscali e alla debolezza del contesto imprenditoriale. Inoltre, anche le politiche trasversali, ad esempio in ambito fiscale, commerciale e della concorrenza, possono contribuire a creare un contesto imprenditoriale favorevole nell'Unione e ad attirare investimenti.

---

<sup>36</sup> Comunicazione "Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza", COM(2020) 274 final, pag. 20.

<sup>37</sup> Tra queste figurano i finanziamenti della politica di coesione nell'ambito del FSE+ e del FESR, di Erasmus+, di Orizzonte Europa, del programma specifico Europa digitale, di InvestEU, del Fondo per una transizione giusta, del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e del Fondo per la modernizzazione.

<sup>38</sup> In tale contesto, la proposta di direttiva della Commissione relativa ai salari minimi fornisce un quadro per garantire che i lavoratori dell'Unione siano tutelati da salari minimi adeguati che consentano una vita dignitosa ovunque lavorino.

**Al fine di mobilitare i flussi di finanziamenti privati necessari per sostenere la duplice transizione, occorre che l'Unione dei mercati dei capitali e l'Unione bancaria siano forti ed efficienti<sup>39</sup>.** Gli ingenti investimenti imprescindibili per la ripresa e la duplice transizione possono essere garantiti soltanto da un settore bancario forte e competitivo e da mercati dei capitali ben funzionanti, profondi e integrati, che, in questo modo, possono sostenere la duplice transizione rendendo le imprese, comprese le PMI, più visibili agli investitori, favorendo l'accesso ai mercati pubblici e incoraggiando l'uso di finanziamenti a lungo termine e con capitale proprio, anche tramite InvestEU. L'accesso ai finanziamenti per le imprese in generale e le PMI in particolare può essere migliorato completando l'Unione bancaria e sviluppando i mercati dei capitali in modo da diversificare le fonti di finanziamento, nonché eliminando gli ostacoli alla fornitura di servizi finanziari a livello transfrontaliero. Per cogliere i benefici offerti dall'integrazione dei mercati dei capitali, è importante completare l'Unione dei mercati dei capitali, adottando e attuando rapidamente le misure che la Commissione ha proposto lo scorso anno e quelle che intende presentare nell'anno in corso. In particolare, la Commissione presenterà proposte volte a ridurre gli adempimenti burocratici per le imprese che intendono raccogliere fondi sui mercati pubblici dell'UE e ad armonizzare alcuni aspetti dei quadri e delle procedure in materia di insolvenza.

**Il quadro per la finanza sostenibile permetterà di aumentare gli investimenti privati in attività economiche e imprenditoriali e progetti sostenibili.** La nuova strategia per la finanza sostenibile<sup>40</sup>, contenente una serie di misure finalizzate a garantire che il sistema finanziario favorisca pienamente la transizione verso la sostenibilità, poggia fortemente sulla tassonomia dell'UE<sup>41</sup>, che fornisce alle imprese, agli investitori e ai responsabili politici i criteri in base ai quali le attività economiche contribuiscono in modo sostanziale a conseguire gli obiettivi climatici e ambientali, comprese le attività per favorire la transizione. Racchiude inoltre misure volte a promuovere la trasparenza degli investimenti sostenibili, a responsabilizzare gli investitori al dettaglio e le PMI e a meglio integrare nel sistema finanziario i rischi per la sostenibilità. In più, e a seguito del riesame della sua strategia, la Banca centrale europea ha concordato una tabella di marcia ambiziosa per tenere conto nel proprio operato delle questioni relative ai cambiamenti climatici. Infine, per finanziare progetti sostenibili nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, la Commissione emette obbligazioni verdi nell'ambito di NextGenerationEU, rafforzando così ulteriormente il mercato della finanza sostenibile.

**Se, da un lato, i fondi privati rappresenteranno la maggior quota degli investimenti, in alcuni casi l'intervento pubblico potrebbe essere necessario per garantire i giusti incentivi ed eliminare gli ostacoli all'innovazione.** La fissazione del prezzo del carbonio attraverso il sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (EU ETS) e la fiscalità ambientale sono essenziali per inviare i giusti segnali di prezzo alle famiglie e alle imprese. L'azione normativa può inoltre contribuire a creare condizioni di parità (ad esempio, la proposta di regolamento sulle batterie). Le norme possono aumentare la trasparenza e ridurre i rischi di mercato, mentre la politica in materia di proprietà intellettuale permette di proteggere l'innovazione e sostiene gli investimenti<sup>42</sup>.

**Gli investimenti pubblici possono fungere da catalizzatore per quelli privati.** In particolare, possono contribuire al conseguimento di questo obiettivo migliorando l'accesso delle PMI ai finanziamenti e al capitale di rischio, orientando e attirando investimenti privati, riducendo i rischi per i progetti innovativi, superando i fallimenti del mercato e promuovendo legami più stretti tra

---

<sup>39</sup> Comunicazione "Un'Unione dei mercati dei capitali per le persone e le imprese: nuovo piano di azione", COM(2020) 590 final.

<sup>40</sup> Comunicazione "Strategia per finanziare la transizione verso un'economia sostenibile", COM(2021) 390 final.

<sup>41</sup> Per ulteriori informazioni si veda [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en).

<sup>42</sup> Comunicazione "Una strategia dell'UE in materia di normazione - Definire norme globali a sostegno di un mercato unico dell'UE resiliente, verde e digitale", COM(2022) 31.



gli istituti di ricerca e le imprese. Ad esempio, poiché la produzione di microprocessori si scontra con forti barriere all'ingresso e costi fissi considerevoli, può essere giustificata l'erogazione di un sostegno pubblico in settori critici soggetti a forti salvaguardie. Tuttavia, il sostegno pubblico deve essere ben mirato e sostenere progetti con un chiaro valore aggiunto, evitare l'esclusione degli investimenti privati e preservare la solidità delle finanze pubbliche.

**La politica di concorrenza dell'UE può svolgere un ruolo fondamentale in tale ambito, nonché per mantenere condizioni di parità e sostenere le imprese nell'innovazione e nella crescita.** Preservare la concorrenza contribuisce alla resilienza e alla competitività delle nostre imprese sui mercati mondiali. Durante la pandemia, il quadro temporaneo per gli aiuti di Stato ha fornito agli Stati membri la flessibilità necessaria per sostenere l'economia in una fase difficile. I nuovi orientamenti in materia di aiuti di Stato per il clima, l'energia e l'ambiente hanno l'obiettivo di coadiuvare gli Stati membri a conseguire gli obiettivi del Green Deal europeo. La Commissione è impegnata inoltre in un riesame senza precedenti delle norme in materia di concorrenza per garantirne l'idoneità allo scopo. In questo contesto ha aggiornato gli orientamenti sul finanziamento pubblico di importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI)<sup>43</sup>. Per stimolare l'innovazione e l'assunzione di rischi<sup>44</sup>, gli orientamenti riveduti sul finanziamento del rischio hanno chiarito le norme in base alle quali gli Stati membri possono favorire l'accesso ai finanziamenti da parte delle start-up, delle PMI e delle imprese a media capitalizzazione<sup>45</sup>.

**Gli investimenti pubblici devono andare di pari passo con la necessità di salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche.** Ciò è particolarmente rilevante alla luce della necessità di garantire la sostenibilità del debito attraverso un aggiustamento di bilancio e una crescita economica graduale e di elevata qualità. La promozione degli investimenti e delle riforme dovrebbe essere parte integrante di una strategia di bilancio a medio termine credibile finalizzata a garantire la sostenibilità di bilancio. In tale contesto sarà importante promuovere la coerenza tra le politiche di bilancio, di investimento e di riforma negli Stati membri e a livello dell'UE. Tali questioni sono oggetto di discussione nell'ambito del riesame della governance economica europea attualmente in corso.

**Sostenere la ripresa e la trasformazione dell'economia dell'UE in linea con la duplice transizione costituisce inoltre un obiettivo fondamentale della politica commerciale dell'Unione.** Di pari passo con l'apertura dell'accesso ai mercati, la politica commerciale deve proteggere le imprese e i cittadini dell'UE dalle pratiche commerciali sleali, anche avvalendosi di strumenti di difesa commerciale e di altri mezzi innovativi come lo strumento anticoincidenza.

**Gli investimenti dell'UE hanno un importante effetto di segnalazione.** Il bilancio dell'UE, insieme allo strumento temporaneo per la ripresa NextGenerationEU, di cui il dispositivo per la ripresa e la resilienza costituisce l'elemento centrale, ammonta a 2 018 miliardi di EUR, un importo cospicuo a sostegno della crescita a lungo termine<sup>46</sup>. Grazie alle discussioni sui piani

---

<sup>43</sup> Comunicazione "Criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI)" (GU C 528 del 30.12.2021, pag. 10).

<sup>44</sup> La Banca europea per gli investimenti ha inoltre sottolineato la necessità di catalizzare gli investimenti privati attraverso strumenti di condivisione del rischio per attenuare l'attuale incertezza macroeconomica. Cfr. Banca europea per gli investimenti, *Investment Report 2021/2022: Recovery as a springboard for change*, 2022, pag. 124.

<sup>45</sup> Comunicazione "Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio" (GU C 508 del 16.12.2021, pag. 1).

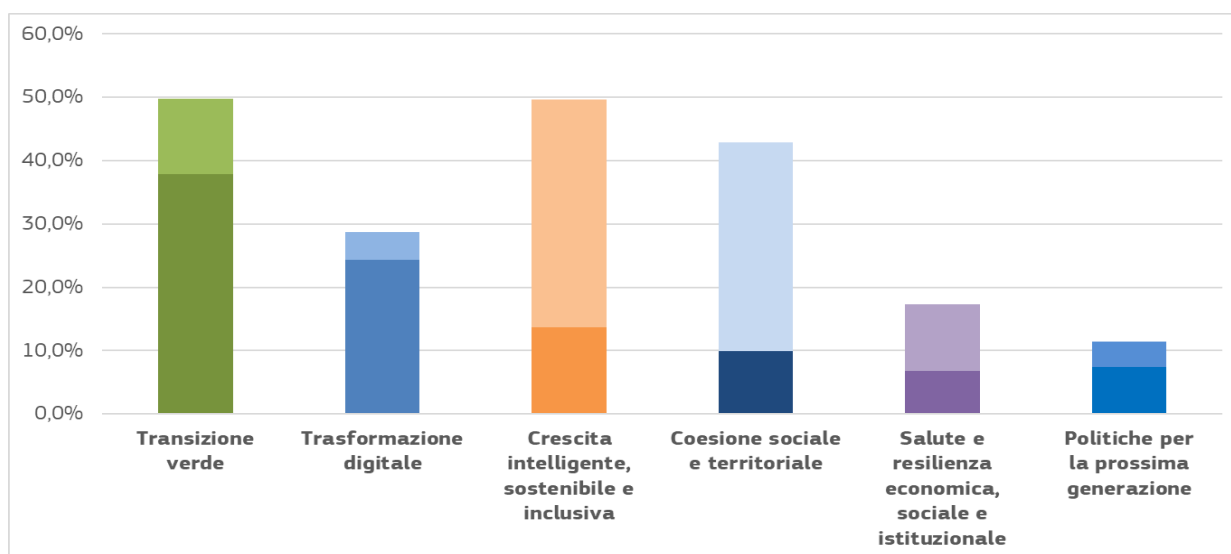
<sup>46</sup> Questo importo è costituito da 1 211 miliardi di EUR (bilancio a lungo termine) e da 806,9 miliardi di EUR (NextGenerationEU). La maggior parte dei fondi di NextGenerationEU sarà spesa attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza (723,8 miliardi di EUR), che eroga finanziamenti sotto forma di sovvenzioni (338 miliardi

nazionali, il dispositivo per la ripresa e la resilienza è stato determinante per orientare le priorità nazionali e dell'UE in materia di riforme e investimenti verso una serie di obiettivi comuni. NextGenerationEU contribuirà ad attenuare gli effetti della pandemia, sostenendo nel contempo la trasformazione dell'economia e la duplice transizione. Allo stesso tempo, l'assunzione di prestiti nell'ambito di questo strumento rafforza il ruolo internazionale dell'euro e consolida i mercati dei capitali dell'UE.

**Il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce incentivi per le riforme e sostegno al finanziamento dei principali settori prioritari della transizione verde e digitale fino al 2026.**

In base al regolamento che lo istituisce<sup>47</sup> gli Stati membri sono tenuti a destinare almeno il 37 % della dotazione totale dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza agli obiettivi climatici e almeno il 20 % agli obiettivi della digitalizzazione. Oltre agli investimenti verdi e digitali il dispositivo per la ripresa e la resilienza garantisce un sostegno fondamentale alle politiche sociali, al fine di promuovere la crescita inclusiva e la coesione sociale e territoriale e sostenere le politiche della salute, e quelle a beneficio della prossima generazione. Il grafico che segue indica la dotazione di ciascuno dei sei pilastri del dispositivo per la ripresa e la resilienza. L'impegno degli Stati membri a favore delle riforme è un tratto distintivo dell'architettura del dispositivo per la ripresa e la resilienza e le riforme rappresentano quasi un terzo di tutte le misure inserite nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri. Le riforme sono fondamentali per creare le giuste condizioni quadro atte a favorire gli investimenti e produrre un impatto più forte e rapido, anche sulla crescita a livello transfrontaliero. Nella fase attuale sono ancora disponibili ingenti importi per i prestiti a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza che consentono di erogare un ulteriore sostegno agli Stati membri che intendano avvalersene.

*Grafico 3 – Quota dei fondi per la ripresa e la resilienza che contribuiscono a ciascun pilastro strategico<sup>48</sup>*



Fonte: servizi della Commissione. Gli importi si riferiscono ai 22 piani per la ripresa e la resilienza adottati nel 2021. Legenda: le parti di colore scuro delle colonne rappresentano le misure che sono state individuate e assegnate al pilastro come settore primario di intervento, mentre le parti di colore più chiaro rappresentano misure attinenti a settori di intervento secondari.

di EUR) e prestiti (385,8 miliardi di EUR). Per ulteriori informazioni si veda [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en).

<sup>47</sup> Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

<sup>48</sup> I sei pilastri strategici sono definiti all'articolo 3 del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

**La transizione è in buona parte finanziata dal bilancio dell'UE a lungo termine per il periodo 2021-2027 e da altri strumenti.** Come indicato nel Piano di investimenti del Green Deal europeo<sup>49</sup>, nel prossimo decennio l'UE mira a mobilitare fondi per almeno 1 000 miliardi di EUR per favorire investimenti sostenibili attraverso il bilancio dell'UE e gli strumenti associati. Tale importo tiene conto dei fondi pubblici e privati ottenuti grazie all'effetto leva esercitato dalla garanzia di bilancio dell'UE nel quadro del programma InvestEU. Il 30 % del bilancio 2021-2027 sarà destinato alla transizione verde, ad esempio attraverso la politica di coesione e la politica agricola comune ma anche attraverso programmi specifici, quali il programma LIFE, il meccanismo per una transizione giusta e i fondi per l'innovazione e la modernizzazione. Il programma InvestEU sostiene gli investimenti nelle infrastrutture, nelle tecnologie e nelle competenze digitali, in particolare attraverso l'ambito di intervento in materia di ricerca, innovazione e digitalizzazione. La transizione digitale sarà inoltre finanziata da vari fondi dell'UE, in particolare attraverso quelli della politica di coesione, di Orizzonte Europa, del programma Europa digitale e del meccanismo per collegare l'Europa.

## 5. CONCLUSIONI

**Le sfide globali che l'Europa si trova ad affrontare costituiscono per l'UE l'opportunità di ribadire la sua determinazione e il suo impegno a favore della trasformazione economica e di rafforzare la cooperazione con i partner internazionali.** La trasformazione dell'economia dell'UE avviene in un contesto di instabilità geopolitica e di crescenti problemi sulla scena mondiale, quali la pandemia di COVID-19, l'invasione dell'Ucraina, la crisi climatica e l'impennata dei prezzi dell'energia. Si tratta di sviluppi che evidenziano la necessità di intensificare gli sforzi verso la transizione verde e digitale in modo inclusivo, come pure di incrementare la resilienza e la preparazione alle crisi. Il mercato unico, in quanto principale fonte di resilienza dell'Unione, sarà fondamentale per conseguire tali obiettivi e assorbire eventuali shock.

**Vi è un forte consenso quanto agli obiettivi da conseguire.** Per riuscirci saranno necessari investimenti e riforme in tutti gli Stati membri. Gli investimenti, da aumentare in modo sostanziale, dovranno essere accompagnati da riforme ambiziose per generare i rendimenti attesi, sia in termini finanziari che in termini di obiettivi sociali più ampi. Gli investimenti e le riforme - entrambi di pari importanza - devono essere pienamente allineati e fortemente coordinati a livello dell'UE per valorizzare le sinergie, prevenire divergenze tra gli Stati membri e consolidare il mercato unico.

**Le autorità pubbliche a livello regionale, nazionale e dell'UE dovrebbero impegnarsi nella creazione di un contesto imprenditoriale favorevole, rafforzando gli investimenti privati mediante un sostegno finanziario mirato, promuovendo gli investimenti pubblici e mantenendo al contempo finanze pubbliche sane.** Poiché la maggiore quota degli investimenti proverrà dal settore privato, è importante che esistano le condizioni per convogliare efficacemente i finanziamenti privati verso attività economiche che contribuiscono alla decarbonizzazione, digitalizzazione e resilienza delle nostre economie. Gli investimenti pubblici e le riforme apportano un contributo positivo alla sostenibilità del debito nella misura in cui sono di elevata qualità e sostengono la crescita. Strategie efficaci di riduzione del debito dovrebbero concentrarsi sul risanamento di bilancio, sulla qualità e sulla composizione delle finanze pubbliche e sulla promozione della crescita. La revisione in corso del quadro europeo di governance economica

---

<sup>49</sup> Comunicazione relativa al piano di investimenti del Green Deal europeo, COM(2020) 21 final.

offre l'opportunità di migliorare l'efficacia delle norme di bilancio dell'UE e di garantire che esse svolgano un ruolo adeguato nell'incentivare le politiche di investimento e di riforma degli Stati membri, in linea con le priorità comuni dell'UE, salvaguardando nel contempo la solidità delle finanze pubbliche. In tale contesto, sarà importante garantire la coerenza tra la sorveglianza di bilancio e il coordinamento delle politiche economiche e allineare le politiche di investimento e di riforma negli Stati membri nonché gli obiettivi nazionali e dell'UE.

**Per salvaguardare la prosperità e il benessere dei suoi cittadini, l'UE deve realizzare una transizione equa e inclusiva verso un futuro più verde e più digitale, rafforzando nel contempo la resilienza socioeconomica in un mondo instabile.** Un'azione coordinata e complementare, anche tra le politiche di bilancio nazionali e il bilancio dell'UE, avrà un impatto maggiore e promuoverà gli investimenti in settori di importanza strategica e con una forte componente transfrontaliera per garantire un valore aggiunto europeo. Il raggiungimento dei nostri obiettivi comuni richiede uno sforzo costante che coinvolga tutti i soggetti a livello europeo, nazionale e regionale, una visione a lungo termine e un approccio coordinato che impone di operare una riflessione approfondita per individuare priorità concrete comuni all'UE e ai suoi Stati membri, nonché a livello globale. Le autorità pubbliche dell'UE e degli Stati membri devono collaborare in modo coerente con i soggetti dell'industria privata in tutti i settori per rafforzare la sostenibilità competitiva.