

**RELAZIONE
DELLE COMMISSIONI RIUNITE**

5^a (Programmazione economica, bilancio)

14^a (Politiche dell'Unione europea)

(Relatori PESCO e STEFÀNO)

SULLA

**PROPOSTA DI « LINEE GUIDA PER LA DEFINIZIONE
DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA »**

Comunicata alla Presidenza il 13 ottobre 2020

*a conclusione di una procedura d'esame della materia svolta, ai sensi dell'articolo 50, comma 1,
del Regolamento, nelle sedute del 24 e 28 settembre, 1°, 6, 7 e 12 ottobre 2020*

INDICE

Relazione delle Commissioni riunite 5 ^a e 14 ^a	Pag.	3
Pareri:		
– della 1 ^a Commissione permanente	»	40
– della 2 ^a Commissione permanente	»	45
– della 3 ^a Commissione permanente	»	51
– della 4 ^a Commissione permanente	»	53
– della 6 ^a Commissione permanente	»	54
– della 7 ^a Commissione permanente	»	57
– della 8 ^a Commissione permanente	»	62
– della 9 ^a Commissione permanente	»	70
– della 10 ^a Commissione permanente	»	76
– della 11 ^a Commissione permanente	»	84
– della 12 ^a Commissione permanente	»	89
– della 13 ^a Commissione permanente	»	97

1. PREMessa

In risposta alla crisi generata dalla pandemia da COVID-19, il Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020 ha concordato di integrare le risorse del Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'Unione europea 2021-2027 (previste in 1.074,3 miliardi di euro a prezzi 2018) con i 750 miliardi di euro del programma *Next Generation EU* (NGEU). Pensando al futuro delle nuove generazioni, il nuovo strumento dell'Unione europea (UE) raccoglierà fondi sui mercati e li canalizzerà verso i programmi destinati a favorire la transizione ecologica e la ripresa economica e sociale. Secondo il Governo, le risorse complessive destinate al nostro Paese nell'ambito del NGEU ammontano a circa 209 miliardi di euro, dei quali 128 sotto forma di prestiti e 81 sotto forma di sovvenzioni.

Per quanto riguarda lo strumento *Next Generation EU*, l'ammontare totale di 750 miliardi di euro è così suddiviso per singolo programma: – Dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF): 672,5 miliardi di euro; – REACT-EU: il meccanismo ponte tra l'attuale Politica di Coesione e i programmi 2021-27, con una dotazione di 47,5 miliardi; – Horizon Europe: il programma per la ricerca e l'innovazione, cui vengono assegnati 5 miliardi di euro; – InvestEU: che unisce tutti gli strumenti finanziari dell'UE in continuità con il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), cui sono destinati 5,6 miliardi di euro; – Sviluppo rurale: i Programmi di sviluppo rurale (PSR), nell'ambito della Politica agricola comune, cui vanno 7,5 miliardi di euro; – Fondo per una transizione giusta (JTF): che sostiene l'uscita dai combustibili fossili nelle regioni europee che più ne dipendono, con 10 miliardi di euro; – RescEU: il meccanismo di protezione civile dell'Unione, con risorse per 1,9 miliardi.

Il più importante programma previsto nell'ambito di *Next Generation EU* è il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*) che, come detto con una dotazione di 672,5 miliardi di euro (360 miliardi di prestiti e 312,5 miliardi di sovvenzioni), ha l'obiettivo di sostenere gli investimenti, anche in vista della transizione verde e digitale, e le riforme degli Stati membri nell'ambito del Semestre europeo, al fine di agevolare una ripresa duratura, sostenibile dal punto di vista ambientale, sociale ed economico, migliorare la resilienza delle economie dell'UE e ridurre le divergenze economiche fra gli Stati membri.

La prima rata delle risorse, pari al 70 per cento, deve essere impegnata negli anni 2021 e 2022 e viene calcolata sulla base di alcuni parametri quali la popolazione, il PIL *pro capite*, il tasso di disoccupazione nel periodo 2015-2019, con l'obiettivo di favorire la riduzione dei divari territoriali e una crescita equa dei territori. Il restante 30 per cento deve essere interamente impegnato entro la fine del 2023 e sarà calcolato nel 2022 considerando, oltre che il criterio della disoccupazione nel periodo 2015-2019, anche i criteri della perdita del PIL reale osservata nell'arco del 2020 e della perdita cumulativa del PIL reale osservata nel periodo 2020-2021.

I Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) degli Stati membri potranno essere presentati per la prima valutazione da parte della Commissione nel momento in cui il dispositivo entrerà in vigore, presumibilmente non prima del 1° gennaio 2021, ferma restando la data del 30 aprile 2021 come termine ultimo per la loro presentazione. La Commissione europea avrà a disposizione due mesi per le sue valutazioni e per proporre al Consiglio Ecofin l'approvazione del Piano nazionale. Il Consiglio Ecofin dovrà approvare il Piano con un atto di attuazione (*implementing act*), da adottare a maggioranza qualificata entro quattro settimane dalla presentazione della proposta della Commissione europea. Dalla presentazione formale del Piano potrebbero quindi passare alcuni mesi per l'approvazione, per effetto della quale vi sarà poi la possibilità di accedere al 10 per cento dell'importo complessivo. Inoltre, nei programmi potranno essere incluse spese sostenute a partire da febbraio 2020 se coerenti con gli obiettivi e i criteri del dispositivo RRF.

Gli atti normativi che dovranno regolamentare *Next Generation EU* sono dunque attualmente oggetto di negoziato presso le istituzioni europee, in vista di una loro approvazione definitiva, in tempo utile per la loro entrata in vigore in concomitanza con il nuovo ciclo programmatico del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, prevista per il 1° gennaio 2021.

In questo contesto, le Commissioni invitano il Governo a proseguire le sue attività in seno al Consiglio europeo e al Consiglio dei ministri UE per assicurare il rispetto della data del 1° gennaio, nonché per massimizzare gli effetti positivi per il nostro Paese derivanti dalla regolamentazione in via di definizione.

Le risorse del NGEU si inquadrano in una risposta dell'Unione europea che riscopre la sua vocazione di solidarietà e di inclusione in un momento storico di crisi economica e sociale dai contorni gravi e perduranti. Le Commissioni invitano quindi il Governo a sostenere con forza, presso le istituzioni europee, l'esigenza che ogni Stato membro destinatario dei benefici derivanti dal programma *Next Generation EU*, espressione della forza di un'Unione solidale, assicuri la sua piena adesione al progetto comune dell'Unione europea e ai valori su cui si fonda, individuati dall'articolo 2 del Trattato sull'Unione europea nel rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze.

2. LE INDICAZIONI DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Il 17 settembre 2020 la Commissione europea ha definito i propri orientamenti nella Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021 (COM(2020) 575), fornendo indicazioni sulla redazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza e sui progetti da presentare ai fini del finanziamento.

Gli Stati membri dovranno predisporre dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR - *Recovery and Resilience Plan*), che dovranno essere presentati ufficialmente dopo l'entrata in vigore del regolamento europeo relativo al Dispositivo per la ripresa e la resilienza. Il

termine per la presentazione formale dei PNRR è fissato al 30 aprile 2021, ma la Commissione europea ha incoraggiato gli Stati membri a presentare, come già riferito in precedenza, i loro progetti preliminari già a partire dal 15 ottobre 2020 – come indicato nella proposta di regolamento sulla *Recovery and Resilience Facility* – e a interagire con la *task force* per la ripresa e la direzione generale degli Affari economici e finanziari (DG ECFIN) della Commissione europea per discuterne i contenuti.

Nella stessa data sono stati pubblicate le linee guida della Commissione europea per la predisposizione dei piani: SWD(2020) 205 1/2 e SWD(2020) 205 2/2. I documenti offrono una guida dettagliata sulla compilazione dei PNRR. Attraverso i contenuti dei documenti sopra riportati appare chiaro quali sono le priorità e le finalità per le quali riforme e investimenti possono essere finanziati attraverso le risorse del fondo. Secondo quanto affermato nelle linee proposte dall'UE e dai documenti appena citati, una riforma o un investimento può essere finanziato se:

- 1) affronta una o più delle sfide delineate in raccomandazioni specifiche per Paese dello Stato membro;
- 2) contribuisce alle transizioni digitali o verdi, andando oltre le questioni affrontate nelle raccomandazioni specifiche per Paese;
- 3) contribuisce a rafforzare efficacemente il potenziale di crescita sostenibile, creazione di posti di lavoro e resilienza economica e sociale, e mitigare l'impatto economico e sociale della crisi promuovendo la coesione, la convergenza e l'equità.

Appare dunque chiaro come l'UE tenda a finalizzare il *Recovery Fund* per ridurre i divari tra Paesi chiedendo innanzitutto di soddisfare le richieste presentate per l'anno 2019 e 2020, e, in secondo luogo, ma per questo non meno importante, di adottare interventi finalizzati a far sì che i singoli Stati membri possano rinnovarsi, ammodernarsi e svilupparsi attraverso una transizione ecologica e digitale in grado di porre il sistema produttivo e a tutto il sistema Paese in condizione di acquisire le capacità necessarie per resistere ad un'eventuale nuova crisi pandemica, sociale o altra catastrofe economica o naturale.

In tale quadro, la proposta della Commissione europea – attualmente in fase di negoziazione con il Consiglio e il Parlamento europeo – stabilisce i criteri di ammissibilità dei progetti che gli Stati membri potranno inserire nei rispettivi PNRR. La condizione primaria affinché i progetti presentati siano ammissibili è che essi facciano parte di un pacchetto coerente di investimenti e riforme e che siano allineati con le Raccomandazioni specifiche indirizzate al Paese dal Consiglio – sia quelle vevoli per il 2020 (e quindi caratterizzate dalla risposta alla pandemia) sia quelle del 2019 esplicitamente richiamate – e con le sfide e le priorità di *policy* individuate nell'ambito del Semestre europeo, in particolare quelle legate alla transizione verde e digitale. È inoltre essenziale che vi sia coerenza tra i contenuti e gli obiettivi del PNRR e le informazioni fornite nel Programma nazionale di riforma, nel Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC), nei Piani presentati nell'ambito del *Just*

Transition Fund e negli accordi di partenariato e altri programmi operativi della UE.

Riforme ed investimenti dovrebbero essere affrontati in parallelo, concentrandosi sulle misure potenzialmente in grado di generare l'impatto più duraturo rafforzando il potenziale di crescita, la creazione di occupazione, la resilienza dei sistemi sanitari, la resilienza economica e sociale e la coesione regionale. La Comunicazione ha illustrato anche come alcuni passi procedurali del Semestre saranno temporaneamente adattati per rispondere alle esigenze del Dispositivo.

La Commissione europea ha specificato che i contenuti ed i principi ispiratori dei PNRR nazionali dovranno basarsi su alcune direttrici comuni: contribuire alla transizione ambientale; alla resilienza e sostenibilità sociale; alla transizione digitale, all'innovazione e alla competitività. I principi chiave indicati dalla Commissione europea, nel regolamento e nelle linee guida del 17 settembre, per i PNRR sono elencati di seguito:

– la transizione verde, nell'ottica del raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050 e della riduzione significativa delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030. In ogni piano nazionale la spesa relativa al clima dovrà ammontare almeno al 37 per cento e i progetti e le riforme dovranno essere disegnati in modo tale da non danneggiare l'ambiente (principio del « *do no harm* »);

– la transizione digitale, a cui si propone di dedicare almeno il 20 per cento delle spese in ogni Piano nazionale;

– l'equità, con interventi mirati ad assicurare pari opportunità, istruzione inclusiva, condizioni di lavoro eque e protezione sociale adeguata a giovani, donne e gruppi vulnerabili;

– la stabilità macroeconomica, con il mantenimento, anche nel 2021, di un sostegno fiscale temporaneo e finalizzato, in un contesto in cui è attivata la clausola di salvaguardia generale del Patto di Stabilità e crescita ed è stato sospeso l'aggiustamento di bilancio, perseguendo al contempo la salvaguardia della sostenibilità fiscale di medio termine.

La Commissione europea invita i Paesi a concentrare i progetti in particolare sulle cosiddette « *European flagships* », ovvero sette obiettivi faro che affrontano questioni comuni a tutti gli Stati membri, sebbene tali ambiti non esauriscano il campo di azione del piano. Rientrano in tale categoria eventuali progetti in: 1) tecnologie pulite, sviluppo ed uso delle rinnovabili e loro integrazione attraverso reti modernizzate e interconnettività rafforzata; 2) miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici pubblici e privati; 3) accelerazione dell'uso di trasporto sostenibile, intelligente ed accessibile; 4) accesso a servizi rapidi a banda larga, inclusa la fibra, le reti 5G e lo sviluppo di comunicazione con crittografia quantistica; 5) ammodernamento e accessibilità dell'identificazione elettronica e dei servizi pubblici digitali, anche con riferimento alla giustizia e alla sanità; 6) transizione digitale caratterizzata dal potenziamento della capacità industriale di *data cloud* e dalla capacità di sviluppare processori potenti, d'avanguardia e sostenibili; 7) sviluppo delle competenze, con particolare

riferimento a quelle digitali e a istruzione e formazione professionale per tutte le età.

Si afferma quindi l'importanza di dare attuazione agli aspetti delle Raccomandazioni specifiche per Paese 2019 e 2020 che possano creare un ambiente favorevole a investimenti e riforme, garantendo il rinnovamento tecnologico, digitale, energetico e formativo che rappresenta per l'Unione europea e anche per il nostro Paese una priorità irrinunciabile. Inoltre, in fase di valutazione dei progetti, la Commissione attribuirà grande importanza alla circostanza che siano indicati tappe e obiettivi specifici, misurabili, raggiungibili, realistici e con scadenze precise, mediante indicatori rilevanti e solidi. Al riguardo, la Commissione europea ha invitato gli Stati membri a consentire che idonee istituzioni indipendenti validino le stime dei costi dei progetti del PNRR e ne trasmettano le risultanze alla stessa Commissione europea.

3. LA PROPOSTA DI « LINEE GUIDA PER LA DEFINIZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA » DEL GOVERNO

Il 15 settembre 2020 il Governo ha trasmesso alle Camere la Proposta di « Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza » in cui si afferma l'intenzione di:

- raddoppiare il tasso medio di crescita dell'economia italiana, portandolo quantomeno in linea con la media UE;
- aumentare gli investimenti pubblici;
- portare la spesa per ricerca e sviluppo al di sopra della media UE;
- conseguire un aumento del tasso di occupazione di 10 punti percentuali per arrivare all'attuale media UE;
- elevare la misura degli indicatori di benessere, equità e sostenibilità ambientale;
- ridurre i divari territoriali di reddito, occupazione, dotazione infrastrutturale e livello dei servizi pubblici;
- aumentare l'aspettativa di vita in buona salute;
- promuovere una ripresa del tasso di fertilità e della crescita demografica;
- abbattere l'incidenza dell'abbandono scolastico e dell'inattività dei giovani;
- migliorare la preparazione degli studenti e la quota di diplomati e laureati;
- rafforzare la sicurezza e la resilienza del Paese a fronte di calamità naturali, cambiamenti climatici, crisi epidemiche e rischi geopolitici;
- promuovere filiere agroalimentari sostenibili e combattere gli sprechi alimentari; garantire la sostenibilità e la resilienza della finanza pubblica.

Secondo la Proposta, il PNRR italiano dovrà affrontare quattro sfide strategiche: 1) migliorare la resilienza e la capacità di ripresa dell'Italia; 2) ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica; 3) sostenere la transizione verde e digitale; 4) innalzare il potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione.

A tal fine, il PNRR si articolerà in sei missioni, che rappresentano le aree tematiche strutturali di intervento, a loro volta suddivise in *cluster* (insiemi) di progetti omogenei.

Le sei missioni sono: 1) digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo; 2) rivoluzione verde e transizione ecologica; 3) infrastrutture per la mobilità; 4) istruzione, formazione, ricerca e cultura; 5) equità sociale, di genere e territoriale; 6) salute.

Infine, ai *cluster* di intervento saranno collegate specifiche iniziative di sostegno e di riforma, volte a favorire il raggiungimento degli obiettivi del Piano, tra cui investimenti pubblici aggiuntivi, sostegno alla ricerca e sviluppo e riforme strutturali nell'ambito della pubblica amministrazione, del fisco, della giustizia e del lavoro, in linea con quanto indicato anche nelle Raccomandazioni specifiche per Paese e nel Programma nazionale di riforma, in linea con l'indicazione europea di un pacchetto organico tra investimenti e riforme correlate.

La condizione primaria affinché i progetti presentati siano ammissibili è che essi facciano parte di un pacchetto coerente di investimenti e di riforme ad essi correlate. I progetti e le iniziative di riforma dovranno essere conformi alle Raccomandazioni specifiche indirizzate al Paese dal Consiglio nonché alle sfide e alle priorità di *policy* individuate nell'ambito del Semestre europeo, in particolare quelle legate alle transizioni verde e digitale.

Allo scopo di avviare un dialogo informale con la Commissione europea a partire dal 15 ottobre, il Governo ha annunciato la predisposizione di uno schema di PNRR, recante una previsione razionale e organica dei progetti di investimento e riforma, che terrà conto delle eventuali indicazioni del Parlamento e delle linee guida della Commissione europea. Nelle settimane successive, tale schema – su cui il Parlamento dovrà essere preventivamente e adeguatamente informato – sarà oggetto di confronto con la Commissione europea, in vista dell'entrata in vigore del regolamento europeo sul Dispositivo per la ripresa e la resilienza e della presentazione della versione finale del PNRR presumibilmente nel mese di gennaio 2021.

4. GLI ORIENTAMENTI DELLE COMMISSIONI BILANCIO E POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA SULLA PROPOSTA DI LINEE GUIDA

La Proposta di « Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza », trasmessa alle Camere il 16 settembre, è stata assegnata alle Commissioni riunite 5^a e 14^a e, per l'espressione del parere, a tutte le altre Commissioni permanenti.

L'obiettivo della presente relazione è quello di fornire al Governo le indicazioni del Senato in tempo utile per la presentazione dello schema di PNRR alla Commissione europea, a partire dal 15 ottobre.

Nel corso dell'esame nelle Commissioni Bilancio e Politiche dell'Unione europea, è stata quindi svolta un'attività istruttoria con un breve ciclo di audizioni istituzionali e della società civile, dalle quali sono emersi numerosi orientamenti relativi sia alla fase di predisposizione del PNRR sia a quella di attuazione e realizzazione dei progetti.

In particolare, le Commissioni 5^a e 14^a riunite, congiuntamente alle Commissioni V e XIV riunite della Camera, il 1° settembre 2020, hanno audito, sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, il Commissario europeo per l'economia, Paolo Gentiloni, e il Vice Presidente della Banca europea per gli investimenti, Dario Scannapieco e, il successivo 10 settembre, il Ministro per gli affari europei.

Specificamente sulla Proposta di Linee guida, le Commissioni riunite hanno audito il 28 settembre 2020 il Ministro per il Sud e la coesione territoriale, nonché il successivo 1° ottobre il Ministro dell'economia e delle finanze.

In sede di uffici di Presidenza, le Commissioni hanno altresì audito, il 28 settembre 2020, la Conferenza delle regioni e delle province autonome e l'Unione delle province d'Italia e, il successivo 1° ottobre 2020, ABI, Confindustria, Banca d'Italia, Assaeroporti, Assonime, Ance (Associazione nazionale costruttori edili), Confapi, CNA (Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa), Confartigianato Imprese, Confesercenti, Confcommercio Imprese per l'Italia, Casartigiani, Confprofessioni, Alleanza delle cooperative italiane, Federdistribuzione, Confagricoltura, CIA-Agricoltori Italiani, Coldiretti, Filiera Italia, Copagri, Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica) e Ania (Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici), nonché il 5 ottobre CGIL, CISL, UIL e UGL.

Anche le altre Commissioni permanenti, ai fini della formulazione dei pareri loro richiesti, hanno svolto specifiche attività conoscitive, anche con la partecipazione dei rappresentanti del Governo per gli ambiti di rispettiva competenza.

Le Commissioni hanno quindi proceduto alla discussione generale sulla Proposta di Linee guida e hanno maturato le posizioni che si illustrano nei paragrafi successivi, elaborate in base al dibattito in sede di Commissioni riunite, agli approfonditi ed elaborati pareri resi da tutte le altre Commissioni in sede consultiva, comunque allegati alla presente relazione, nonché ai contributi e alle memorie degli auditi e agli altri documenti pervenuti.

Le posizioni illustrate nei paragrafi successivi possono essere lette alla luce di alcune premesse che le legano tra loro. Primo, il PNRR rappresenta un'occasione storica per reinserire il nostro Paese su un sentiero di crescita inclusiva, aumentando produttività e occupazione e riducendo nello stesso tempo le disuguaglianze generazionali, di genere e territoriali che segnano il nostro tessuto sociale da troppi decenni. Secondo, né crescita né produttività possono aumentare se non si investe trasversalmente sui volani dell'occupazione femminile e giovanile e a tal fine è imprescindibile che ogni intervento sia informato da una precisa valutazione sul suo impatto di genere e generazionale. Terzo, accanto alle sfide della transizione tecnologica e della transizione ecologica del nostro sistema economico, che il PNRR dovrà mettere giustamente al centro dei suoi interventi, sarà importante mettere in campo risposte in grado di gestire la transizione demografica della nostra società e del mondo del lavoro. Quarto, la valutazione *ex ante* ed *ex post* di ogni intervento non ne rappresenta una

semplice appendice, ma un prerequisito del suo successo, e per questo sarà necessario investirvi risorse finanziarie e stabilire che ogni metodologia e ogni banca dati usata per qualsivoglia valutazione di impatto sia resa disponibile al mondo della ricerca per replicarla in maniera indipendente. Quinto, gli interventi di spesa volti a rilanciare gli investimenti pubblici e privati non avranno gli effetti sperati se non saranno accompagnati da riforme di contesto che rimuovano gli ostacoli che hanno impedito alle risorse pubbliche spese nel passato di raggiungere i loro obiettivi, a partire da riforme che non lascino nessuno da solo di fronte alla fatica del cambiamento strutturale della nostra economia, fornendo garanzia del reddito, formazione permanente, certificazione delle competenze e servizi intensivi di orientamento e ricerca di lavoro.

4.1. Certezza dei tempi e concentrazione delle risorse

Durante l'esame e le audizioni sono emerse anzitutto due fondamentali considerazioni, che attengono alla gravità della crisi economica in atto e alla straordinaria entità delle risorse messe a disposizione dall'Unione europea, in base alle quali si ritiene fondamentale assicurare la certezza dei tempi nella programmazione e realizzazione dei progetti, in funzione della tempistica stabilita a livello europeo, e adottare come criterio primario quello della concentrazione delle risorse sui qualificati obiettivi strategici indicati nelle linee guida.

La certezza dei tempi per la realizzazione dei progetti non può prescindere dall'esigenza di rispettare le finalità dell'intero Piano, tra le quali assume un'importanza rilevante, confermata anche dalle dotazioni finanziarie, quella di realizzare una vera transizione verde, sostenendo l'economia e dotando il nostro Paese degli strumenti utili ad affrontare con maggiore resilienza le sfide che si porranno.

La focalizzazione su grandi obiettivi strategici del *Recovery Plan*, da raggiungere in tempi certi, dovrà mirare a far compiere all'intero Paese significativi progressi in termini di competitività e di produttività, creando le strutture materiali e sviluppando le capacità immateriali proprie di un moderno ed efficiente sistema Paese, al contempo rispettoso dell'ambiente, anche e soprattutto per le prossime generazioni, come il titolo di *Next Generation EU* lascia chiaramente intendere.

Per quanto riguarda il primo aspetto, relativo alla certezza dei tempi procedurali, in considerazione della stringente tempistica stabilita dall'UE, le Commissioni invitano il Governo a prevedere una normativa legislativa specifica, da sottoporre in tempi brevi all'esame del Parlamento, limitata ai soli progetti rientranti nel PNRR e ai tempi necessari per la loro realizzazione, in cui, nel rispetto della normativa europea in materia di appalti, siano individuati per ciascun progetto o *cluster* di progetti, gli elementi procedurali essenziali e i soggetti istituzionali responsabili, in relazione alle fasi di aggiudicazione, controllo, realizzazione e liquidazione dei progetti.

In particolare, la normativa dovrà prevedere un unico canale di finanziamento, riducendo i centri decisionali e accelerando le istanze consultive, consentendo l'assegnazione delle risorse entro un tempo limitato

e certo, l'avvio dell'opera entro un termine perentorio pena la perdita dei finanziamenti, la realizzazione dell'opera secondo un cronoprogramma vincolante, meccanismi premiali per quelle stazioni appaltanti che contabilizzano i lavori in tempi rapidi, nonché ulteriori meccanismi in grado di garantire la certezza dei tempi, quali il potere sostitutivo in caso di inerzia o non rispetto delle scadenze previste, l'accorpamento di alcune delle fasi di gestione dei progetti, pur mantenendo un pieno spirito di leale collaborazione con gli enti delle autonomie regionali e locali, o eventuali deroghe al codice degli appalti, fatte salve le norme che costituiscono stretta attuazione delle disposizioni delle direttive europee in materia, alla stregua di quanto previsto, tra gli altri, dall'articolo 2-ter del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, cosiddetto decreto semplificazioni

Al riguardo, le Commissioni sottolineano, inoltre, la particolare importanza del criterio relativo alla rapida attuabilità e cantierabilità dei progetti, indicato dal Governo nella Proposta di Linee guida, che tuttavia non dovrà essere prevalente rispetto a quello della qualità e della sostenibilità del progetto in funzione del raggiungimento dell'obiettivo della missione del PNRR nella quale è inserito, in termini di impatto positivo e duraturo sull'economia e sulla società del Paese. È infatti doveroso fare in modo che ogni progetto abbia effetti positivi rispetto ai tre pilastri su cui si fonda *Next Generation EU* e quindi: modernizzazione, transizione ambientale, inclusione sociale e territoriale, e parità di genere. La valutazione della sostenibilità ambientale dei progetti dovrà rispettare tempi compatibili con i termini previsti per il progetto nell'ambito del PNRR, e dovrà valorizzare la compatibilità dell'opera con le finalità di NGEU.

Si ricorda, inoltre, che la valutazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza da parte della Commissione europea terrà conto in misura rilevante della specificazione da parte degli Stati membri, per ciascun progetto, di obiettivi quantitativi relativi a indicatori concordati che riguardino le risorse impiegate e i risultati dei progetti, nonché di chiare tappe intermedie relative alle fasi di attuazione e di completamento dei progetti. La selezione dei progetti dovrà pertanto tener conto della reale possibilità di fornire per ciascuno di essi le informazioni richieste, nonché della concreta capacità dei progetti, valutata anche sulla base dell'evidenza scientifica, di raggiungere, nei tempi prestabiliti, gli obiettivi fissati dall'Unione europea. È importante sottolineare che l'erogazione dei finanziamenti europei sarà strettamente legata al regolare raggiungimento delle tappe intermedie e degli obiettivi quantitativi relativi ai progetti. Una sezione specifica del PNRR dovrebbe, a tali fini, essere dedicata alla previsione di strumenti di rendicontazione e aggiornamento dei progressi dei singoli progetti e dei vari *cluster* e agli organismi di controllo a ciò preposti. Per valutare in modo approfondito, completo e corretto le Linee guida proposte dal Governo non si può dunque prescindere dall'analisi dei modi e dei tempi con cui lo stesso Governo intenderà spendere le risorse del RRF e degli altri strumenti europei messi a disposizione del nostro Paese per il rilancio dell'economia e per le necessarie riforme da attuare. Al riguardo, non si può non rilevare che gli obblighi di trasparenza che

verranno fissati dovranno essere stringenti e fare in modo che le amministrazioni contabilizzino scrupolosamente e celermente ogni progetto realizzato.

In tale contesto, una menzione particolare va fatta per quanto riguarda il ruolo delle autonomie locali. In assenza di indicazioni da parte della Commissione europea sulla *governance* della programmazione e realizzazione dei progetti del PNRR, il Ministro per gli affari europei ha sottolineato, nel corso dell'audizione, che la gestione dell'intero processo e le relative ricadute territoriali dovranno essere concertate dal Governo, attraverso il Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE), con il Parlamento, le regioni, le province e i comuni.

In questo quadro, le Commissioni ritengono, tuttavia, quanto mai necessario che siano chiariti preventivamente le procedure e il ruolo che dovrà essere svolto dalle autonomie locali che, come è stato ricordato nelle audizioni, saranno chiamate ad attuare molti dei progetti del PNRR, anche con il coinvolgimento dei soggetti economici locali.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, relativo alla concentrazione delle risorse su grandi progetti strategici, conseguente anche al fatto che il costo totale dei progetti supererà l'ammontare delle risorse destinate al nostro Paese, le Commissioni ritengono prioritario valorizzare il completamento delle reti infrastrutturali di comunicazione ferroviaria e digitale a banda ultralarga, in grado di unire ogni parte del territorio nazionale – comprese le zone rurali – ancora oggi suddiviso in aree in cui molti servizi ai cittadini sono forniti in maniera profondamente differenziata.

4.2. Il rilancio del Mezzogiorno

Le Commissioni ritengono che un'attenzione particolare dovrà essere posta nell'azione di rinnovamento e rilancio del Mezzogiorno, nonché delle aree interne e delle isole minori, dove maggiormente si concentrano le difficoltà italiane, e quindi verso la necessaria identificazione di criteri specifici per il riequilibrio della competitività delle varie aree del Paese. Il richiamo presente nelle Linee guida del PNRR alla clausola del 34 per cento, ossia alla distribuzione dei fondi in ragione della popolazione residente, non appare sufficiente a operare l'atteso riequilibrio, essendo questa solo una misura minima di cautela volta a fissare un criterio di programmazione degli investimenti in proporzione alla popolazione residente, e quindi non sufficiente a promuovere la riduzione dei divari territoriali ancora oggi esistenti tra le diverse aree del nostro Paese, in cui persiste una differenziazione relativamente al PIL *pro capite* e al tasso di disoccupazione.

Vi sono alcuni settori, peraltro, come le infrastrutture fisiche e le infrastrutture sociali, in cui i fabbisogni di investimento di alcune aree del Mezzogiorno sono ben superiori alla ricordata misura del 34 per cento.

A tal fine si ribadisce l'esigenza primaria di procedere con decisione al completamento delle grandi reti di comunicazione, con particolare riguardo a quella ferroviaria e quella digitale. La realizzazione o il completamento di infrastrutture di trasporto efficienti e integrate, riducendo

i costi del trasporto connessi alla distanza, amplierebbero la dimensione del mercato potenziale per le imprese localizzate nel Mezzogiorno. Inoltre, le risorse del PNRR potrebbero rafforzare le ZES, ciò che consentirebbe di attivare gli investimenti necessari per la realizzazione delle infrastrutture previste (non avviate o completate) nei rispettivi Piani strategici, ma anche di altre indispensabili per favorire la localizzazione industriale, come quelle nei retroporti, o per assicurare l'intermodalità delle reti del trasporto marittimo, ferroviario e stradale.

Ciò dovrà inoltre accompagnarsi a riforme che migliorino il contesto in cui operano le imprese, soprattutto con riferimento alla tutela della legalità e all'ammodernamento e rafforzamento qualitativo delle strutture dell'Amministrazione pubblica.

Per il rilancio del Mezzogiorno sarà poi fondamentale mettere in campo un Piano nazionale di riqualificazione ambientale che preveda una strategia mirata per prevenire il dissesto idrogeologico, rafforzare la resilienza del Paese e metterlo in sicurezza rispetto a calamità naturali, fenomeni atmosferici connessi al cambiamento climatico, rischio sismico ed idrogeologico. Particolare attenzione dovrà essere rivolta alla bonifica dei siti contaminati, sia di interesse nazionale (SIN) che di interesse regionale (SIR), e di tutte le altre aree di forte emergenza ambientale, di competenza pubblica, comprendendo anche il rifinanziamento dei piani di risanamento ambientale, affinché la messa in sicurezza del territorio sia garantita in tempi certi e diventi occasione per una diversa e innovativa politica industriale, assicurando nel contempo la tutela dei cittadini e dei lavoratori anche durante le fasi di bonifica.

Con riferimento a specifici interventi per lo sviluppo delle aree maggiormente in ritardo, occorre valutare attentamente la necessità di un adeguato coordinamento dei progetti del PNRR con quelli della Politica di coesione, per evitare il rischio di sovrapposizione o sostituzione tra gli interventi del Piano nazionale a valere sulle risorse del *Recovery and Resilience Facility* e quelli dei Piani operativi regionali finanziati dai Fondi strutturali europei.

Al riguardo si richiama il punto III.4 delle Linee guida del Governo, relativo ai criteri di valutazione negativa dei progetti, in cui si specifica che, nell'ambito del PNRR, saranno valutati negativamente i progetti finanziabili integralmente tramite altri fondi europei, tra cui i Fondi della politica di coesione e altri previsti dal Quadro finanziario pluriennale 2021-2027. Si ritiene quindi necessario che la selezione e predisposizione dei progetti da presentare alla Commissione europea nel quadro del PNRR tenga conto della necessità di non incidere su risorse destinate a vantaggio di determinati ambiti territoriali e per materia, così da evitare interventi sostitutivi.

In merito al problema derivante dalla ridotta capacità delle amministrazioni italiane nell'utilizzo dei Fondi strutturali europei, si ricorda la maggiore flessibilità adottata dalle istituzioni europee, in via temporanea, per la programmazione 2014-2020, in ragione della situazione di crisi, che ha consentito il recupero di risorse rimaste inutilizzate e che è stata poi legislativamente tradotta nella riprogrammazione prevista dall'articolo 242 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni,

dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, cosiddetto decreto rilancio. Tale soluzione momentanea, tuttavia, non elimina il problema della scarsa capacità amministrativa nella gestione dei Fondi europei, su cui occorrerà trovare soluzioni normative appropriate.

Inoltre, restano da utilizzare le ingenti risorse nazionali stanziare nel Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), pari per il periodo di programmazione 2014-2020 ad oltre 63 miliardi di euro. Queste risorse sono state impegnate, nei vari programmi, solo per 7,5 miliardi di euro, con pagamenti per soli 2,5 miliardi di euro (al 30 giugno 2020), al netto della possibile riprogrammazione attivabile ai sensi dell'articolo 241 del decreto rilancio.

La programmazione degli investimenti attivabili con le risorse del PNRR e con le risorse dei Fondi strutturali europei dovrà, infine, essere accompagnata anche da una rinnovata sfida costituita dall'utilizzo di misure di vantaggio fiscale o contributivo, come ad esempio lo sgravio contributivo del 30 per cento per le imprese stabilite nelle aree del Mezzogiorno. Congiuntamente, queste due tipologie di misure, e cioè investimenti e fiscalità di vantaggio, ove promossi per un periodo di tempo sufficientemente ampio, potranno consentire una ripresa dell'occupazione e dello sviluppo nel Mezzogiorno, con benefici per l'intero territorio nazionale.

4.3. Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo

Per quanto riguarda la missione n. 1 sulla digitalizzazione, le Commissioni condividono la primaria importanza della transizione digitale per rafforzare l'endemica debolezza della produttività in Italia.

La chiusura delle attività dovuta alla pandemia da COVID-19 ha messo in rilievo l'importanza di investire nella digitalizzazione dell'economia e ha dimostrato la centralità delle infrastrutture digitali. L'enfasi posta dalla Commissione europea sulla transizione digitale del settore privato e della pubblica amministrazione è dunque pienamente condivisibile e fondamentale non solo per ridurre gli oneri burocratici attuali e rafforzare la competitività del sistema produttivo nazionale, ma anche per porre le basi di un sistema sociale, economico e amministrativo delle future generazioni, anticipando i cambiamenti che stanno interessando il mercato del lavoro, il sistema del *welfare*, il sistema economico e finanziario globale e la vita sociale degli individui.

In particolare, la pubblica amministrazione, sfruttando il suo ruolo di maggiore centrale di acquisto del Paese e con la piena digitalizzazione delle procedure di interazione con i suoi fornitori, può svolgere una funzione di catalizzatore della digitalizzazione del settore privato.

È indispensabile riorganizzare i modelli gestionali all'interno della pubblica amministrazione, per consentire più facilmente il raggiungimento degli obiettivi definiti, assicurando risparmio, funzionalità, sostenibilità economica e un miglioramento continuo attraverso sistemi di misurazione delle *performance*. La riorganizzazione dei processi andrà in ogni modo strutturata attraverso il nuovo percorso di digitalizzazione della pubblica amministrazione.

Per usufruire pienamente di un'occasione storica come quella del Piano nazionale di ripresa e resilienza è necessario il massimo impegno in termini di efficacia, efficienza e celerità: al contempo, il calendario delle tempistiche deve essere realistico, pena l'interruzione nell'erogazione dei fondi. Una risposta potrebbe essere la costituzione di una struttura dedicata, dotata del personale qualificato per le attività di progettazione, attuazione e monitoraggio dei progetti connessi al *Recovery Fund*, da coniugare con l'innesto di personale altamente qualificato negli enti territoriali e locali. In tal senso, occorre quindi in sostanza costruire una *governance* che sia in grado di coordinare gli obiettivi del *Recovery Fund*, dei Fondi strutturali e del FSC al fine di concentrare la progettualità di questi diversi strumenti su una strategia coerente che tenga insieme lo Stato, le regioni e gli enti locali; creando così un coordinamento forte tra le amministrazioni centrali e territoriali, per incrociare lo sviluppo dei progetti e presidiarne la realizzazione. Il criterio della sostenibilità ambientale, indispensabile nella valutazione di ogni progetto, va coniugato con quello delle ricadute territoriali.

Occorre articolare l'utilizzo delle risorse del *Recovery Fund* verso un salto di scala industriale per le fonti rinnovabili; il dimezzamento dei consumi energetici del patrimonio edilizio pubblico e privato; i principi di innovazione e transizione nei territori nel contesto della riconversione industriale in chiave *green*; l'accelerazione dell'economia circolare con il rafforzamento delle filiere territoriali; la riduzione del *gap* nell'accesso alla mobilità sostenibile tra i territori e nelle periferie; la rigenerazione delle aree urbane; la riduzione di ritardi e divari digitali; la sicurezza e l'adattamento al clima dei territori e il rafforzamento del modello agroecologico.

Il criterio di sostenibilità ambientale non è tuttavia l'unico: nell'esame dei vari progetti andranno anche valutate le ricadute economiche ed occupazionali degli interventi selezionati rispetto al contesto della programmazione territoriale, nonché i risvolti in termini di efficienza, qualità ed identità territoriale.

È essenziale inoltre includere tra gli obiettivi principali di questa missione, la diffusione e il rafforzamento delle competenze digitali. La forte carenza di competenze digitali adeguate, accertata dagli ultimi dati del DESI Index 2020, si ripercuote inevitabilmente in modo negativo sulla propensione al digitale delle imprese e sullo sviluppo di servizi *online* da parte della pubblica amministrazione, rallentando la spinta verso l'innovazione. È necessario quindi includere nell'ambito della missione « Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo » progetti di *upskilling* e *reskilling* sul digitale per rilanciare la produttività e le potenzialità di impiego delle risorse umane e sostenere le imprese nei percorsi di « formazione 4.0 » finalizzati allo sviluppo di *digital skills*.

Si ritiene che la modernizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione debbano prevedere adeguate risorse per la formazione e l'aggiornamento del personale in servizio e in particolar modo per il reclutamento di nuove professionalità. In particolare si dovrà reclutare una nuova dirigenza qualificata per progettare procedure nativamente informatiche. Inoltre è necessario invertire la politica di *outsourcing* delle compe-

tenze informatiche della pubblica amministrazione che ha prodotto lo svuotamento di competenze e ha impedito il ricambio generazionale. È necessaria una nuova politica di reclutamento per riportare le direzioni informatiche, guidate da professionisti del settore con comprovati titoli ed esperienza, così come le relative competenze digitali avanzate, all'interno della pubblica amministrazione. In particolare, il personale deve essere reclutato con le competenze di programmatore *software*, sistemista, analista dei dati, tecnico delle reti, ingegnere della sicurezza informatica con una retribuzione adeguata ai livelli di mercato. Si deve puntare a reclutare le migliori professionalità, legandole al servizio e alla missione propri della pubblica amministrazione, anche nell'ottica del rientro dei cervelli e di nuovo reclutamento da Paesi stranieri.

Occorre inoltre prepararsi attraverso una formazione pensata per l'educazione ad un utilizzo corretto del digitale e della rete in generale, da somministrare tanto nelle scuole, quanto nel mondo del lavoro, tra professionisti di tutte le generazioni, ma anche tra genitori, atteso che un corretto esempio genitoriale può essere di aiuto a tutta la società per trasmettere la cultura del rispetto di sé, dell'altro e del mondo intorno a noi.

Questa missione deve inoltre interessare pienamente il patrimonio naturale, turistico e culturale, che costituisce una risorsa inestimabile del nostro Paese e che deve essere salvaguardato e valorizzato, quale cruciale fonte di creazione di valore aggiunto, anche rafforzando l'industria turistica e culturale con interventi consistenti nella digitalizzazione, tanto nei processi aziendali che nella fruizione del patrimonio stesso. Digitalizzare il patrimonio culturale, con tecnologie che vanno dalla realtà virtuale ed ampliata all'« *internet* delle cose », significa anche favorire l'utilizzo delle moderne piattaforme digitali e sociali per la comunicazione e la fruizione dello stesso, nonché l'implementazione di strumenti idonei al monitoraggio e alla conservazione del patrimonio turistico e culturale per le future generazioni.

Al riguardo, le Commissioni invitano il Governo a sostenere con forza presso le istituzioni europee il valore e l'importanza strategica del settore culturale e turistico, per la crescita dell'economia e la vitalità della società del nostro Paese, per l'accoglimento dei progetti che in tale ambito saranno contenuti nel PNRR.

Nell'ambito del processo di modernizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione, è essenziale raggiungere il completamento dell'infrastruttura a banda ultralarga e, riconoscendo una competenza dello Stato sul coordinamento delle infrastrutture e piattaforme informatiche delle pubbliche amministrazioni, si rende necessario realizzare un'infrastruttura fisica per un *cloud* nazionale su cui basare servizi e piattaforme del settore pubblico e privato, attraverso una duplice iniziativa: la realizzazione del Polo strategico nazionale della pubblica amministrazione e l'impulso ad un grande partenariato pubblico-privato per la realizzazione del *cloud* pubblico italiano a cui partecipino le aziende italiane pubbliche e private con dimostrata competenza nel settore. Anche la realizzazione della Strategia per l'intelligenza artificiale si può basare solo sull'esistenza del *cloud*

nazionale per essere artefici e non meri consumatori di intelligenza artificiale.

Tra i nuovi progetti contemplati nel PNRR occorre, inoltre, potenziare gli strumenti che nel corso degli ultimi anni hanno dato i risultati più significativi in termini di stimolo alla produttività e alla crescita, in particolare procedendo alla stabilizzazione pluriennale degli incentivi del programma Impresa 4.0 e del superbonus al 110 per cento, così promuovendo nel settore dell'edilizia una sempre maggiore rigenerazione tesa alla riduzione dei consumi energetici, e mantenendo i finanziamenti del Fondo di garanzia per i prestiti alle imprese.

Per quanto riguarda il settore agricolo, si raccomandano investimenti diretti a promuovere l'agricoltura di precisione, sviluppando il modello di « Agricoltura 4.0 », in modo da migliorare la resa e la sostenibilità delle coltivazioni, così come la qualità dei prodotti agricoli; a potenziare il Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN); ad aumentare e rendere più efficiente il sistema di stoccaggio delle materie prime agricole; a finanziare progetti di innovazione tecnologica nel settore agroalimentare e della pesca per incrementare l'efficienza delle filiere produttive; ad attuare la digitalizzazione delle aziende agricole e rurali, partendo dai dati dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) anche su base cartografica, rendendo possibile lo snellimento burocratico, lo sportello unico digitale, e favorendo le interazioni tra le imprese – sia a livello di filiera sia a livello distrettuale – e l'accesso ai mercati; a sviluppare un piano per favorire lo sviluppo di canali commerciali virtuali, anche nella forma integrata (piattaforme) dei prodotti tipici e tradizionali; a sostenere la politica europea degli *Smart Villages* attraverso pacchetti integrati di infrastrutture, formazione, sostegno all'accesso, sviluppo di servizi digitali da incardinare nei piani di sviluppo rurale; a favorire la realizzazione di alleanze strategiche di filiera tra produttori agricoli, della forestazione e della pesca, industria di trasformazione e operatori di mercato, al fine di consentire una più celere distribuzione dei prodotti sul mercato, sia interno che internazionale.

Si raccomanda, poi, di rafforzare il sostegno alle *start-up* ed alle PMI innovative, di promuovere le catene strategiche del valore, di investire nelle tecnologie emergenti e in rilevanti progetti di ricerca e sviluppo, sviluppando al contempo le reti di *competence center* e *digital innovation hub* per assistere la diffusione dell'innovazione.

A sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese e in particolare delle PMI occorre far evolvere il sistema di supporto alle imprese e rafforzare l'operatività dell'ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, per facilitare lo sviluppo di conoscenza per le imprese (in tema per esempio di scelta del mercato e strategie di entrata e *marketing*), nonché il sostegno alle stesse nella ricerca delle opportunità all'estero. Un punto importante riguarda il ruolo dell'orientamento alla sostenibilità, nelle strategie competitive delle imprese. In particolare, le piccole imprese esportatrici sono le realtà che con più successo riescono a penetrare i mercati esteri, grazie alla qualità artigianale del *Made in Italy* che rappresentano, ma che, al contempo, maggiormente faticano a rimanere competitive a lungo su detti mercati. Al riguardo, andrà

rafforzato il cosiddetto Patto per l'*export*, la cui immediata operatività garantisce un rapido impatto sulla crescita.

Per altro verso, l'attrazione di investimenti dall'estero, unitamente a processi di *reshoring*, richiede un intervento di sistema e quindi lo sviluppo di un'agenzia che si occupi degli investimenti sul nostro territorio. « *Invest in Italy* », oggi area di azione dell'ICE, deve assumere un ruolo guida nella ricerca di opportunità per i territori e per le imprese che vogliono investire in essi, supportato da soggetti territoriali *pivot* che siano in grado di stimolare politiche di attrazione degli investimenti per le diverse aree del Paese.

Il tema della competitività per le imprese e, in particolare, per le PMI passa inevitabilmente anche da un'attenzione alla sostenibilità in linea con la centralità che la Commissione europea ha posto sul tema della transizione sostenibile. Occorre quindi sostenere le PMI nella ridefinizione delle proprie strategie, orientandole verso modelli di *business* riconvertiti in chiave sostenibile e la partecipazione a sistemi di tracciabilità con un approccio *multistakeholders*, nonché nell'adozione di processi di *governance* trasparenti e orientati ai diciassette obiettivi dell'Agenda 2030. Competere secondo i paradigmi della sostenibilità può aiutare le PMI a sedimentare una cultura dell'*accountability* (nello specifico sui temi della sostenibilità) e per tale via innescare processi virtuosi che, tra gli altri, facilitano il reperimento di maggiori capitali, incrementano la visibilità e la reputazione, innalzano il grado di motivazione e coinvolgimento del personale, mitigano i rischi finanziari e non, differenziano il sistema di offerta, migliorano la qualità della filiera, accrescono qualità e numero di relazioni interaziendali.

In merito alle riforme necessarie a supporto della missione, è necessario realizzare un ampio programma di interventi per la semplificazione normativa e lo snellimento delle procedure autorizzative e di controllo, nei settori nei quali è particolarmente avvertito l'eccessivo carico di oneri normativi e burocratici, mirando ove possibile a sostituire i controlli *ex ante* sugli atti con controlli *ex post* sui risultati, favoriti anche dalle tecnologie digitali. La realizzazione del programma di semplificazione prevederà azioni coordinate a livello statale, regionale e locale e obiettivi di riduzione di oneri e tempi misurabili. Gli interventi riguarderanno, tra l'altro, la reingegnerizzazione dei processi quale presupposto per la loro digitalizzazione e l'interoperabilità delle banche dati, la generalizzazione del principio « *once only* » per le autorizzazioni per le attività produttive, l'edilizia, le procedure ambientali, le rinnovabili e la banda ultralarga, rafforzando in ogni caso il perseguimento dell'obiettivo di sostenibilità ambientale. Andranno inoltre migliorate le relazioni digitali tra pubbliche amministrazioni e professionisti, anche promuovendo la loro formazione nell'utilizzo delle tecnologie digitali, con l'obiettivo di incrementare la velocità di interazione e di condivisione delle soluzioni proposte.

In generale, occorre puntare a una standardizzazione dei procedimenti e alla realizzazione di una piattaforma informatica unica che permetta ai cittadini e agli imprenditori di dialogare con la pubblica amministrazione in modo rapido e trasparente. Oltre alla digitalizzazione, nella pubblica

amministrazione devono essere intraprese ulteriori azioni di riforma, a partire da quelle finalizzate alla riqualificazione del capitale umano, delle strutture organizzative, nonché delle procedure operative e delle modalità di erogazione dei servizi. È necessario l'innesto di personale qualificato negli enti centrali, territoriali e locali, che negli anni hanno subito una notevole riduzione nel numero e nelle professionalità, *in primis* relativamente a figure tecniche e figure tecnico-dirigenziali.

Al riguardo, la digitalizzazione della pubblica amministrazione dovrà coinvolgere anche l'intera rete diplomatico-consolare del Paese, al fine di offrire ai cittadini e alle imprese operanti all'estero servizi più efficienti e funzionali. Allo stesso modo, la rete delle istituzioni scolastiche italiane all'estero dovrà a sua volta beneficiare degli sforzi di modernizzazione e di digitalizzazione. Anche per quanto riguarda l'amministrazione tributaria, fiscale e finanziaria (compresi anche gli enti territoriali) il completamento delle infrastrutture digitali costituisce la precondizione affinché la riforma della disciplina tributaria (tipologia di reddito imponibile, sistema del prelievo, semplificazione e introduzione di sistemi volti a superare gli oneri dichiarativi) possa giovare dell'interoperabilità delle banche dati, di una completa ed esatta conoscenza del patrimonio immobiliare pubblico e privato, di un'amministrazione fiscale che, abbandonando metodi induttivi e di catastizzazione del reddito, sia in grado di predeterminare le somme dovute, con il pieno consenso degli operatori economici. Allo stesso modo, l'infrastruttura digitale potrà consentire un'ampia circolazione tra gli operatori dei crediti fiscali e dei debiti verso la pubblica amministrazione, immettendo capacità finanziaria nel circuito economico e delineando l'uso dei medesimi crediti fiscali quale corrispettivo per l'acquisto di beni e servizi.

In tema di competitività, il nostro Paese risulta ancora decisamente in difficoltà nello sviluppo di alcuni settori strategici, su quali non sono stati concentrati negli anni sufficienti investimenti. È necessario dunque favorire una nuova politica industriale che orienti lo sviluppo verso nanotecnologie, scienze della vita, biotecnologie, settori trasversali, in grado di coinvolgere molteplici realtà in ambito sanitario, energetico, ambientale.

Anche la riforma della giustizia è elemento cruciale per la competitività del sistema produttivo italiano. Alcuni studi dimostrano che un efficiente sistema giudiziario consentirebbe di recuperare dall'1,3 per cento al 2,5 per cento (da 22 miliardi a 40 miliardi) del PIL, stimolando gli imprenditori, anche esteri, ad investire nel nostro Paese, in quanto la tempestività delle decisioni giudiziarie è elemento essenziale per le imprese, per gli investitori e per i consumatori.

A tale riguardo, si segnalano come prioritari alcuni interventi. Innanzitutto, il perfezionamento del processo di digitalizzazione in tutti i settori della giustizia, anche attraverso l'implementazione di una rete unica esclusivamente dedicata al sistema giustizia con elevati *standard* di sicurezza. In secondo luogo, la riforma del processo civile, al fine di realizzare una maggiore semplicità del procedimento, anche sostituendo i procedimenti ordinari di cognizione con un rito unitario da introdurre con ricorso, sia per i giudizi davanti al tribunale in composizione monocratica, sia per

i giudizi avanti al giudice di pace e, quantomeno per le fasi introduttiva e decisoria, anche per le cause di competenza del tribunale in composizione collegiale, nonché per il giudizio d'appello, nonché rendendo più efficace la fase esecutiva ovvero di realizzazione dei crediti, e potenziando, in chiave deflattiva del contenzioso, la negoziazione assistita. In terzo luogo, la riforma del processo penale con l'obiettivo prioritario della riduzione dei tempi dei procedimenti, nel giusto temperamento tra le esigenze della ragionevole durata del processo e quelle connesse al rispetto delle garanzie e delle regole del giusto processo. In quarto luogo, la riforma della crisi di impresa, introdotta con il codice della crisi di impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, la cui entrata in vigore è stata tuttavia posticipata al 1° settembre 2021 a causa dell'emergenza COVID-19. Da ultimo, il rafforzamento di un quadro normativo rivolto alla protezione delle vittime e alla prevenzione dei reati di violenza, anche sessuale, al fine di garantire la sicurezza, prevedendo un costante monitoraggio delle risorse erogate.

La sicurezza è una condizione di base che deve essere garantita dallo Stato a tutti i cittadini. Costituisce, inoltre, una precondizione indispensabile che lo Stato deve garantire alle imprese. Tutto ciò contribuisce alla creazione di un ambiente imprenditoriale favorevole all'attività economica e agli investimenti, producendo un impatto positivo molto ampio in termini di PIL.

Le Commissioni segnalano come essenziale l'investimento di risorse adeguate al fine di potenziare le banche dati delle procure e dei corpi di polizia e i sistemi di comunicazione tra le stesse e rendere obbligatorie le comunicazioni tra le procure medesime. Dovrebbe altresì essere rafforzata la pianta organica dei magistrati anche con l'istituzione delle piante organiche flessibili distrettuali che consentano di destinare magistrati, per un arco temporale limitato, presso gli uffici giudiziari caratterizzati da un numero considerevole di procedimenti arretrati, dall'entità delle sopravvenienze, nonché dalla presenza e capacità di infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto economico-sociale.

Occorre inoltre intervenire nell'ambito dell'edilizia penitenziaria, anche minorile, attraverso la realizzazione di nuove strutture o la ristrutturazione di quelle esistenti, progettate e realizzate con criteri innovativi e in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, evitando un'eccessiva concentrazione di detenuti nei diversi complessi; la predisposizione in ogni struttura di moderni sistemi di videosorveglianza; il recupero di strutture penitenziarie non più utilizzate o non più idonee al trattamento per destinarle ad altre funzioni sociali o di giustizia. È altresì necessario che nell'ambito di un nuovo programma di edilizia penitenziaria si provveda alla necessità di realizzare strutture adeguate alla reclusione di donne e madri.

4.4. Rivoluzione verde e transizione ecologica

Nell'ambito della missione n. 2 relativa alla transizione verde e alla sostenibilità ambientale, una rilevanza commisurata alla gravità del pro-

blema dovranno avere le misure finalizzate alla riduzione dell'inquinamento dell'aria e del particolato atmosferico. Essenziali risulteranno inoltre gli investimenti nella mobilità sostenibile, elettrica, condivisa, un aumento dei controlli sul parco macchine esistente, investimenti nella riduzione dell'inquinamento provocato dal sistema produttivo, un'attenzione alle città.

Si rappresenta la necessità di un'interlocuzione in sede di Unione europea al fine di assicurare che la valutazione dei progetti non abbia come unico criterio di riferimento l'aumento del PIL, ma anche la misurazione degli effetti sull'occupazione e sull'impatto sociale e ambientale. Possono essere quindi inseriti indicatori come il Benessere equo e sostenibile, in grado di misurare l'impatto sul benessere dei cittadini in termini di sostenibilità economica, ambientale e sociale, come ad esempio il metodo LCA (*Life Cycle Assessment*).

Si rappresenta la necessità che gli interventi e gli investimenti dei prossimi anni, a valere sulle risorse a disposizione del nostro Paese, si concentrino sulla questione delle città. Si tratta di un elemento centrale nelle politiche europee, dal momento che molti progetti *green* passano da questo livello, che ha assunto proprio in conseguenza della pandemia una rilevanza ed un'urgenza assoluta, della quale il Governo dovrà tenere adeguatamente conto. Gli ambiti di intervento riguardano la rigenerazione urbana, la riqualificazione delle periferie, la sicurezza antisismica, la mobilità sostenibile e il trasporto pubblico, l'efficienza energetica, l'economia circolare, la riduzione dei rifiuti e la loro adeguata gestione differenziata, la riduzione dell'inquinamento.

Si rappresenta la necessità che, anche alla luce dell'elaborazione e delle innovazioni introdotte negli ultimi anni a livello europeo a favore dell'economia circolare e della gestione dei rifiuti, sia data attuazione alla previsione di un piano industriale nazionale di gestione dei rifiuti e connessa gestione del ciclo delle acque, che in una visione complessiva e con adeguati investimenti e interventi, assicuri la realizzazione di un sistema di impiantistica adeguata, di misure per il trattamento dei rifiuti e delle acque, comprensivo di un sistema efficiente e rinnovato di depuratori, della risistemazione del sistema fognario, dell'adeguamento del sistema di raccolta e trattamento delle acque reflue urbane ed industriali; un simile piano avrebbe importanti ricadute su occupazione e crescita, nonché relativamente a nuove opportunità commerciali, assieme a nuovi modelli di impresa.

Si rappresenta l'opportunità di istituire un fondo per la riqualificazione e formazione del personale delle pubbliche amministrazioni in materia di economia circolare, in particolare sui temi della prevenzione dei rifiuti e degli appalti verdi, nonché di attivare un monitoraggio e un supporto allo sviluppo degli appalti verdi (*green public procurement*).

Si propone di finanziare la transizione ecologica secondo la Strategia europea « *Farm to Fork* », dal produttore al consumatore, per un'agricoltura circolare, rigenerativa, per ridurre le emissioni di gas serra e incentivare il sequestro di carbonio nei suoli, per promuovere la fertilizzazione organica, per incentivare gli interventi per la sostenibilità della produzione alimentare, per la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, per stimolare pratiche sostenibili nei settori della trasformazione alimentare, del commercio

all'ingrosso e al dettaglio, alberghiero e dei servizi di ristorazione, per promuovere un consumo alimentare sostenibile e agevolare il passaggio a regimi alimentari sani e sostenibili e ridurre le perdite e gli sprechi alimentari.

Si propone di agevolare gli investimenti per la prevenzione alla formazione di rifiuti, ripensando il sistema produttivo con specifica attenzione all'uso efficiente delle risorse, alla simbiosi industriale e alla progettazione di materiali e prodotti ecocompatibili, nonché per la realizzazione degli impianti necessari per la gestione dei rifiuti (in particolar modo della frazione organica), l'ammodernamento degli esistenti secondo le migliori tecnologie disponibili e lo sviluppo dell'economia circolare, anche al fine di superare gli squilibri territoriali nella dotazione impiantistica, tenuto anche conto del fatto che la conservazione del valore del trattamento dei rifiuti vicino al loro luogo di produzione non solo soddisfa il principio di prossimità stabilito nelle direttive europee, ma evita l'emissione in atmosfera di gas climalteranti dovuta al trasporto dei rifiuti e può altresì rappresentare un volano per l'economia locale e la creazione di « lavori verdi ». Ciò potrà consentire il raggiungimento sull'intero territorio nazionale degli obiettivi indicati dalle direttive europee, nonché di attuare gli strumenti economici per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti previsti dall'allegato L-ter alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, quali, ad esempio, tasse e restrizioni per il collocamento in discarica e l'incenerimento dei rifiuti, spostando le risorse economiche e finanziarie disponibili verso iniziative imprenditoriali dirette al riciclo e riuso dei rifiuti in realizzazione del cosiddetto « ciclo a rifiuti zero », nell'obiettivo di perseguire un completo sistema di economia circolare. Le regioni e le province autonome, attraverso lo strumento della pianificazione della gestione dei rifiuti, dovranno impegnarsi in un processo di individuazione dell'impiantistica necessaria a chiudere il ciclo, al fine di rendere i progetti « cantierabili » in tempi ragionevoli. Un'azione specifica riguarderà il potenziamento delle strutture di monitoraggio del corretto funzionamento degli impianti su descritti e di tutte le strutture che possono, in caso di cattivo funzionamento, creare disagio alla vita dei cittadini.

Si propone di assicurare alla struttura del Commissario straordinario unico per la depurazione delle acque le risorse necessarie per il completamento delle opere oggetto delle sentenze della Corte di giustizia di cui alle cause C-565/10 e C-85/13, soprattutto relativamente agli interventi ancora da realizzare o da completare nelle regioni Sicilia, Calabria e Campania già previsti da cronoprogramma e quindi cantierabili e monitorabili.

Si propone di valutare di intraprendere con la dovuta determinazione, rispetto a quanto fatto finora, l'obiettivo di azzerare il consumo di suolo (*no net land take*) attraverso le seguenti priorità: evitare e limitare, prioritariamente, la trasformazione di aree agricole e naturali; mitigare e ridurre gli effetti negativi dell'impermeabilizzazione del suolo; compensare interventi inevitabili con la rinaturalizzazione di una superficie con qualità e funzione ecologica equivalente.

Si propone di prevedere, in linea generale, un quadro di misure specifiche per l'ambiente marino e la fascia costiera che al contempo tutelino la biodiversità e gli *habitat* e consolidino l'economia del mare in chiave di sostenibilità. Si fa, in particolare, riferimento a misure relative al monitoraggio ambientale e alla sicurezza, al *marine hazard*, alla protezione delle coste e ai servizi di intervento ambientale, alla sicurezza in mare e portuale, alla protezione e *greening* delle coste e dei porti, alla valorizzazione e promozione delle aree marine protette, nonché all'integrazione di dati, a servizi di previsione, al contrasto all'inquinamento e agli scarichi in mare (inclusi residuati bellici), alla diffusione di sensori per la misura dei servizi ecosistemici del mare.

Si propone di prevedere un piano nazionale di rinaturazione e manutenzione di fiumi, laghi, lagune e zone umide, da attuare nel triennio 2021-2023, avente come finalità la corretta applicazione delle direttive note come Direttiva « Quadro sulle acque », direttiva « Alluvioni », direttiva « Habitat » e direttiva « Uccelli », per il raggiungimento dell'obiettivo di qualità ecologica e superamento delle procedure EU Pilot e di infrazione dalla Commissione europea, attraverso la promozione del ricorso alle infrastrutture verdi e il ripristino, la tutela e il mantenimento di boschi ripariali.

Si propone di prevedere specifici fondi per l'attuazione delle misure necessarie al raggiungimento dello stato buono in tutti i corpi idrici, come richiesto dalla direttiva 2000/60/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, (direttiva quadro sulle acque) e coerentemente con la pianificazione di bacino, con particolare riferimento alle misure di rinaturazione e di riduzione dell'alterazione idromorfologica, fondamentali per il raggiungimento di tali obiettivi, ma che ad oggi non risultano supportate da alcuna linea di finanziamento.

Dovranno essere attivati anche specifici investimenti e misure volte a favorire la realizzazione di « interventi integrati », che garantiscano contestualmente la riduzione del rischio idrogeologico, il miglioramento dello stato ecologico dei corsi d'acqua e la tutela degli ecosistemi e della biodiversità, e che agli stessi sia destinato fino al 40 per cento dei fondi per la riduzione del dissesto idrogeologico e sismico, valutando anche il ripristino dell'unità di missione ad esso dedicata.

Si raccomanda di prevedere interventi volti ad incentivare la depurazione delle acque reflue e di scarico utilizzando le cosiddette *Best Available Techniques* (BAT) in materia di filtraggio e depurazione – al fine di evitare il versamento di acque nere, di liquami, di acque di scarico provenienti dagli impianti industriali o dai terreni agricoli nei corsi d'acqua interni ed infine nei mari, contenenti agenti chimici e rifiuti di qualsiasi tipo, nonché parti o particelle di plastiche e microplastiche, rappresentando soprattutto queste ultime una delle più aggressive fonti di inquinamento ambientale per l'integrità degli ecosistemi marini – e ciò con particolare riguardo all'esigenza di assicurare gli investimenti necessari per il riassetto delle reti fognarie comunali per la raccolta e lo smaltimento delle acque di dilavamento, con particolare riferimento alle infrastrutture vetuste dei centri storici.

Occorre inoltre favorire l'adozione di piani zionali per mettere a punto interventi di gestione delle acque, di recupero delle terre abbandonate e di sviluppo dell'agricoltura « fuori suolo », al fine di incrementare la capacità produttiva del sistema agricolo, nonché innovare e rendere più efficiente la gestione dell'agroecosistema irriguo, attraverso la realizzazione di invasi e di adeguati sistemi di captazione nonché attraverso la digitalizzazione dei sistemi di distribuzione dell'acqua. Sempre in ambito agricolo, occorre migliorare la sostenibilità dei processi produttivi, attraverso lo sviluppo del biometano e il miglioramento e la riconversione degli impianti di digestione anaerobica agricoli, e favorire l'ammodernamento del parco macchine agricolo, dando priorità alla sostituzione delle macchine più obsolete.

Nell'ambito di una riforma complessiva della tassazione diretta e indiretta, finalizzata a disegnare un fisco equo, semplice e trasparente per i cittadini, che riduca in particolare la pressione fiscale sui ceti medi e le famiglie con figli e acceleri la transizione del sistema economico verso una maggiore sostenibilità ambientale e sociale, un'attenzione particolare va rivolta ai sussidi con risvolti ambientali. Nello specifico, risulta necessario formulare proposte volte a favorire la transizione ecologica delle imprese e a stimolare il passaggio dalla tassazione del lavoro a una tassazione ambientale che premi i comportamenti sostenibili e « climaticamente neutri ».

Si propone, ai fini della transizione energetica e in coerenza con l'obiettivo del PNIEC, in materia di efficientamento energetico, di prevedere per la riqualificazione del patrimonio immobiliare privato una stabilizzazione dell'Ecobonus e la proroga del Superbonus, previa revisione dei criteri di quest'ultimo necessariamente da affinare, nonché per il rilancio del sistema economico e per una più efficace azione di riqualificazione del patrimonio immobiliare, un'estensione della platea dei beneficiari a partire da particolari comparti in difficoltà, quali il settore alberghiero e le scuole paritarie, predisponendo altresì misure volte ad assicurare un potenziamento degli strumenti a favore degli enti pubblici per la riqualificazione energetica del patrimonio pubblico, in special modo quello residenziale e quello scolastico.

Sempre in tema di efficientamento energetico, nell'ambito delle audizioni tenutesi con le rappresentanze di comuni, province e città metropolitane sono emerse ulteriori esigenze in tal senso riferite al patrimonio immobiliare, con particolare riferimento agli edifici scolastici e all'edilizia residenziale pubblica. Tenuto conto che gli interventi di riqualificazione energetica sull'involucro edilizio finalizzati al contenimento delle dispersioni, consentirebbero, oltre l'isolamento termico delle pareti perimetrali, dei tetti e dei solai, anche l'eliminazione di manufatti in amianto – ove presenti – e che gli interventi sugli impianti migliorerebbero ulteriormente l'efficienza dei sistemi di produzione termica, appare necessario intervenire sugli edifici pubblici esistenti, incluse le aziende ospedaliere, con un approccio integrato volto a ridurre drasticamente il fabbisogno energetico, e i rischi di costi sanitari diretti e indiretti dovuti all'inquinamento e a manufatti cancerogeni. Per tale finalità, si raccomanda l'importanza di

prevedere soluzioni simili a quelle previste per l'Ecobonus 110 per cento e per il Sismabonus.

Dalle regioni viene richiesta la possibilità di programmare investimenti per il completamento dei servizi idrici integrati ai fini del risparmio idrico (risanamento reti di distribuzione, riuso delle acque reflue) e della tutela ambientale (collettamento acque reflue, depurazione). Al riguardo, potranno essere incrementati gli investimenti per la diminuzione delle perdite idriche portandole a un livello fisiologico del 20-25 per cento, nonché per la sistemazione della rete fognaria, garantendo la depurazione di tutti i reflui e favorendo il riuso delle acque depurate a tutela dell'ambiente e dell'ecosistema marino.

Per le zone agricole si suggerisce il miglioramento dell'efficienza energetica dei fabbricati rurali, anche promuovendo investimenti per la sostituzione di coperture in amianto con pannelli fotovoltaici.

Dovranno essere previsti interventi di riqualificazione delle aree industriali in condizioni più critiche, nonché interventi per la riqualificazione di aree industriali dismesse e di aree urbane ed extraurbane degradate.

Nel complesso, occorre assicurare un giusto equilibrio tra i progetti facenti parte dei *cluster* della missione, con riferimento ai numerosi progetti di *cybersecurity* e tecnologia digitale, in modo da non attribuire un peso minore, per esempio, allo sviluppo di soluzioni tecnologiche che consentano l'utilizzo diretto di elettricità rinnovabile e di calore prodotto da fonti rinnovabili, così come allo sviluppo del settore *e-mobility*, fondamentale per accelerare la transizione verso un ecosistema di mobilità a zero emissioni.

Si rileva, inoltre, la necessità di prevedere parametri per la selezione di progetti di decarbonizzazione che risultino coerenti con gli obiettivi maggiormente ambiziosi che verranno inclusi nell'aggiornamento del PNIEC: a tal fine sarà fondamentale tenere conto della necessaria integrazione del sistema elettrico e, in futuro, dell'idrogeno, in modo da sfruttare al meglio le opportunità che le differenti tecnologie rendono disponibili, tra le quali le tecnologie basate sul moto ondoso e la fotosintesi delle microalghe, in una logica imprescindibile di analisi costi-benefici. In particolare è necessario implementare l'uso delle attuali risultanze sull'idrogeno *green*, allineando l'Italia a Paesi europei come Francia e Germania, con l'obiettivo di affrancarsi, nella fase di transizione energetica, da un idrocarburo altamente climalterante come il gas.

Di fondamentale importanza è poi la necessità di adottare un grande progetto di riconversione energetica per le imprese turistiche, anche valutando l'estensione del superbonus al 110 per cento per le PMI o il rifinanziamento della misura del *tax credit* alberghi, estendendone la portata e la capienza a tutte le imprese turistiche e superando il meccanismo del *click day* attraverso processi di valutazione del merito progettuale.

Tra le politiche di riforma e di accompagnamento agli investimenti, si raccomanda il completamento e la semplificazione del quadro legislativo e regolamentare nell'ambito della trasmissione e distribuzione dell'energia, con particolare riguardo ai meccanismi di richiesta e concessione di permessi e autorizzazioni relativi agli impianti e agli incentivi previsti dal

cosiddetto decreto FER, decreto del Ministro dello sviluppo economico 4 luglio 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 186 del 9 agosto 2019.

Si raccomanda inoltre la predisposizione di un programma centralizzato per la completa tracciabilità della filiera agroalimentare, misure per la promozione della vendita diretta dei prodotti agricoli anche *online*, per disincentivare il consumo di suolo agricolo e per la riqualificazione del territorio forestale montano e delle aree marine e delle acque interne.

Al fine di rafforzare gli interventi mirati alla competitività del settore agricolo, si raccomandano percorsi di formazione finalizzati ad accrescere le conoscenze e le competenze sui temi legati allo sviluppo del digitale e dell'*e-commerce*, alla transizione verso un modello « Agricoltura 4.0 », all'agricoltura di precisione e all'internazionalizzazione.

4.5. Infrastrutture per la mobilità

Nell'ambito della missione n. 3 « Infrastrutture per la mobilità », il PNRR dovrà essere coerente con gli obiettivi strategici contenuti nell'allegato al Documento di economia e finanza (DEF) 2020 « Italia veloce » approvato dal Consiglio dei ministri nel mese di luglio, che indica le opere prioritarie, prevedendone l'aggiornamento, gli strumenti di finanziamento e il livello di maturità progettuale. Ciò in ragione dei tempi previsti per la loro realizzazione stabiliti dalla Commissione europea.

Come già menzionato, sarà necessaria una riduzione degli oneri burocratici e la semplificazione delle procedure, sia nella fase di affidamento che in quella di esecuzione degli appalti, anche grazie all'utilizzo dei poteri derogatori attribuiti alle stazioni appaltanti dalle previsioni del decreto « semplificazioni ».

Tale aspetto dovrà essere parte integrante delle riforme necessarie ad accompagnare le iniziative di sviluppo infrastrutturale del Paese, che dovranno essere implementate. In particolare, dovrà essere rivisto il quadro normativo del codice degli appalti, al fine di ottenere risposte rapide e massimizzare la capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche. Dovrà essere stabilito un monitoraggio costante dello stato di avanzamento degli investimenti e dei lavori, e dovranno essere previsti interventi di rafforzamento, professionalizzazione e specializzazione delle risorse umane interne alle stesse pubbliche amministrazioni, soprattutto locali, che operano nel settore degli appalti. Infine, si dovrà prioritariamente procedere all'aggregazione delle trentaduemila stazioni appaltanti e accrescerne la competenza tecnica.

Nell'ambito della scelta dei progetti per il PNRR, dovranno essere privilegiati gli interventi di sviluppo dei sistemi infrastrutturali a rete, con particolare riguardo al completamento di quelli riguardanti le reti di trasporto transeuropee (TEN-T) e i nodi multimodali, nonché programmi di interventi che rispondono a procedure attrattive sperimentali ed efficaci quali il Piano nazionale per la mobilità sostenibile, i contratti di programma RFI-Anas, il piano sulle strade provinciali, il piano della qualità dell'abitare, i finanziamenti per le opere sul trasporto rapido di massa.

La selezione di tali progetti dovrà inoltre privilegiare l'adozione delle migliori tecnologie esistenti per favorire i collegamenti stabili nel Sud del

Paese nonché tra la parte continentale e quella insulare, in modo da garantire un regime effettivo di continuità territoriale con territori che rappresentano le naturali piattaforme intermodali degli archi costieri del Mediterraneo.

Come già ricordato nel paragrafo sul Mezzogiorno, si ribadisce la necessità di investimenti urgenti nella rete ferroviaria, estesi anche alla linea ad alta velocità/alta capacità. Si tratta di completare la rete sia nella sua dorsale adriatica, sia nella sua dorsale tirrenica-meridionale, oltre al necessario ammodernamento e completamento delle reti nelle isole maggiori. Sono opere che, oltre a integrare maggiormente la struttura produttiva meridionale con i mercati del Centro-Nord, si inseriscono in un disegno coerente di maggiore ancoraggio del territorio italiano alla sua dimensione mediterranea e allo sviluppo che ne conseguirebbe per lo sfruttamento della sua posizione geografica strategica e quale polo attrattore delle rotte del commercio internazionale, oggi da valorizzare in termini ancora più urgenti in ragione della sempre maggiore apertura ai traffici commerciali delle rotte artiche.

Nell'ambito di questa missione, oltre agli investimenti prioritari nelle grandi reti di comunicazione, dovranno essere previsti investimenti anche sulle ramificazioni delle grandi arterie, per assicurare la resilienza e sicurezza delle strade regionali e degli enti locali per la coesione territoriale e il collegamento con le aree interne, al fine anche di favorire il pieno coinvolgimento di tutte le aree produttive e a vocazione turistica del territorio nazionale, rafforzandone l'efficacia grazie anche alla creazione di possibili snodi logistici e consentendo lo sviluppo della mobilità sostenibile.

Riguardo alla mobilità urbana, occorre sostenere progetti di *smart city*, interventi per la mobilità a « impatto zero », come l'elettrico e l'ibrido, investendo altresì sulla cosiddetta « cura del ferro », la *sharing mobility*, la mobilità « intelligente », con impiego di sistemi di gestione del traffico, tecnologie telematiche per la condivisione di dati sulla posizione delle ciclostazioni o sulla disponibilità dei parcheggi e dei servizi di trasporto, e per la dematerializzazione dei pagamenti per i servizi di mobilità. Occorre altresì puntare alla riqualificazione in senso ambientale del parco auto circolante.

Gli interventi in tema di mobilità urbana a fini turistici dovranno favorire il collegamento tra gli attrattori turistici, le vie commerciali delle città e i territori limitrofi, in modo da generare una « *fast and green mobility* ». Indispensabile, per garantire maggiore sicurezza agli utenti, lo sviluppo di adeguate reti di ciclabilità urbana e interurbana, da realizzare secondo piani specifici e con finanziamenti pubblici.

Si ritiene inoltre necessario provvedere ad inserire gli investimenti aeroportuali tra gli obiettivi prioritari che il Governo intende perseguire nell'ambito dello strumento *Next Generation EU*, considerato che le infrastrutture per la mobilità aerea sono di fondamentale importanza per favorire lo sviluppo delle attività economiche, commerciali e turistiche del Paese, oltre ad incidere sensibilmente nell'ambito delle politiche per la tutela dell'ambiente, l'efficientamento energetico, la digitalizzazione, il miglioramento dell'accessibilità e lo sviluppo dell'intermodalità.

Ulteriori priorità in questa missione sono rappresentate dalla riduzione del *gap* infrastrutturale e strumentale della mobilità locale, il *green port* e la logistica sostenibile, la qualità abitativa in un'ottica di innovazione e sostenibilità *green*, e interventi di *smart-road* nell'ambito della transizione digitale.

4.6. Istruzione, formazione, ricerca e cultura

Nell'ambito della missione n. 4 «istruzione, formazione, ricerca e cultura», tenuto conto che la Raccomandazione n. 2 del Consiglio sul programma nazionale di riforma dell'Italia 2019 invitava l'Italia ad adottare provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine, tra l'altro, di migliorare i risultati scolastici, anche mediante adeguati investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, le Commissioni propongono che si rafforzino le politiche per l'inclusione scolastica ed il contrasto all'abbandono e alla dispersione, rafforzando gli strumenti di supporto a disabilità e fragilità, a partire dalle necessarie garanzie per la permanenza e il potenziamento dell'organico di diritto sul sostegno, e che si investa nell'educazione e nella formazione del segmento 0-6 anni, potenziando in particolare la fascia di età 3-6 anni attraverso l'adozione di un piano per realizzazione di scuole pubbliche dell'infanzia.

La permanenza efficace e prolungata nell'ambiente educativo scolastico è il principale strumento di rimozione delle diseguaglianze originate dal contesto sociale di appartenenza. È quindi necessario perseguire alcune priorità: estendere su tutto il territorio nazionale il tempo pieno nella scuola primaria; estendere il tempo prolungato nella scuola secondaria di primo grado; ripristinare il tempo scuola e il tempo laboratoriale nelle scuole superiori; estendere l'obbligo scolastico a 18 anni; costruire un sistema diffuso e funzionante di formazione permanente.

Occorrono, poi, nell'ottica della formazione permanente quale visione strategica del diritto al lavoro e alla crescita sociale e culturale per un'economia sostenibile del Paese, investimenti in formazione del personale docente e amministrativo, per il potenziamento della formazione post-diploma altamente professionalizzante mirata all'inserimento nel mondo del lavoro, anche attraverso il rafforzamento della didattica degli istituti tecnici superiori e professionali, e la destinazione di maggiori risorse per lo sviluppo delle attività laboratoriali dei medesimi istituti, per il miglioramento della didattica della matematica e dell'informatica a partire dalla formazione primaria, nonché per la promozione e la tutela dello sport.

Si raccomandano fortemente investimenti nelle infrastrutture scolastiche e universitarie, in chiave di efficienza energetica, antisismica e di ammodernamento tecnologico, e incrementi della spesa pubblica per l'istruzione, in special modo terziaria, e per la ricerca e lo sviluppo (R&S), in misura tale da colmare il divario di spesa in rapporto al PIL nei confronti della media dei Paesi dell'UE-27 così da collocare l'Italia al di sopra di quel livello nell'arco temporale del programma NGEU.

Gli investimenti in ricerca e sviluppo devono favorire il ricambio generazionale, a partire da un incremento del numero di laureati – che al

momento è ben al di sotto della media europea – e dall’offerta di opportunità ai giovani ricercatori per inserirsi in adeguati percorsi di crescita professionale, anche a carattere innovativo, in centri di ricerca pubblici o privati. A tal fine, appare necessaria la predisposizione di bandi, da parte del Ministero dell’università e della ricerca, per l’adozione di un piano straordinario volto alla creazione di nuovi gruppi di ricerca e di laboratori guidati anche da giovani ricercatori di ogni ambito disciplinare, selezionati con procedure aperte, trasparenti e competitive, affinché possano sviluppare progetti innovativi e di frontiera. Nel settore della tecnologia dell’informazione e della comunicazione (ICT - *Information and communication technologies*) occorre puntare sulle infrastrutture di dati, l’intelligenza artificiale, la sicurezza informatica, le applicazioni *blockchain*, la meccanica quantistica. Una particolare attenzione va dedicata allo sviluppo e alla diffusione della ricerca e sviluppo in campo ambientale, accelerando l’acquisizione delle competenze e la diffusione delle tecnologie a supporto della transizione verde.

È necessario sostenere la transizione digitale della scuola italiana, attraverso tre misure: (a) la trasformazione delle aule in ambienti di apprendimento innovativi; (b) la creazione di laboratori per le professioni digitali del futuro per ciascuna scuola secondaria di secondo grado, connessi ad almeno 10 GBPS; (c) la piena digitalizzazione delle strutture amministrative dell’istituzione scolastica.

Sono sfide centrali per lo sviluppo economico e sociale del Paese che non può perdere questa occasione storica per mettersi alla guida del processo di innovazione scientifica e tecnologica su cui stanno investendo tutti i Paesi più avanzati.

Occorre inoltre indirizzare risorse per promuovere, sostenere e rilanciare le attività di ricerca nel settore della difesa, prevedendo l’introduzione di soluzioni organizzative volte a razionalizzare il comparto della ricerca scientifica e tecnologica della difesa tramite sinergie tra le università e i centri di ricerca pubblici e privati, l’industria, le piccole e medie imprese e le *start-up*, soprattutto nell’ambito delle innovazioni che possono essere impiegate per duplice uso militare e civile, valorizzando le aree più soggette a spopolamento.

Con riferimento alla cultura, le Commissioni affermano anzitutto il concetto di cultura diffusa come chiave dello sviluppo e sottolineano, in tal senso, l’importanza di rafforzare il legame tra la tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e la tutela ambientale nell’ambito di un nuovo sviluppo sostenibile, in cui siano sviluppate le potenzialità di un ruolo della intelligenza artificiale e delle tecnologie applicate al campo dei beni e delle attività culturali e l’idea di un piano nazionale per la creazione di nuovi luoghi della cultura, con particolare attenzione alle aree più sguarnite, alle aree interne, ai piccoli centri, al fine di sviluppare cultura e aggregazione e sostenere nuovi legami di comunità e perché la cultura diffusa è la chiave dello sviluppo.

In tal senso si suggerisce di riformulare il decimo paragrafo del punto I.3 delle Linee guida nel modo seguente: « Si dovrà inoltre investire nella “bellezza” dell’Italia, quel capillare intreccio di storia, arte, cultura e

paesaggio, che costituisce il tessuto connettivo del Paese e che contribuisce a definire l'identità nazionale. A tal fine è necessario rafforzare la tutela e la valorizzazione dell'immenso patrimonio storico, artistico, culturale e naturale e, nello stesso tempo, promuoverne la fruizione, consolidandone le potenzialità e la capacità di attrazione di flussi turistici e di attivazione dei settori economici ad esso connesso. In particolare si dovranno destinare adeguate risorse per il recupero e la valorizzazione degli straordinari tesori della cosiddetta "Italia minore", favorendo la strutturazione di turismo più diffuso e diluito su tutto il territorio nazionale e non solo concentrato nelle grandi città d'arte ».

Le Commissioni ritengono quindi necessario che sia messo a sistema uno « statuto del lavoro delle arti », in linea con quanto previsto dalla risoluzione del Parlamento europeo del 7 giugno 2007 sullo statuto sociale degli artisti, al fine di assicurare adeguate tutele e ammortizzatori sociali per tutti i lavoratori del mondo della cultura, dello spettacolo e delle *performing art*, in linea con quanto definito dalle misure emergenziali finora adottate.

Inoltre, dovrà essere incoraggiata la formazione di giovani diplomati o laureati per la valorizzazione del paesaggio e la tutela dei beni culturali e dovrà essere favorita la nascita di *start-up* nel settore. Dovranno essere previste piattaforme digitali contenenti i dati sui beni culturali, per renderli fruibili dai cittadini, nella prospettiva di un completo programma di censimento, catalogazione e messa in rete di tali beni (i cosiddetti « giacimenti culturali »), e dovranno essere definite modalità per sfruttare l'intelligenza artificiale applicata al patrimonio culturale e alla nuova produzione culturale. Dovrà essere reso effettivo il vigente obbligo di destinare una percentuale dell'importo dei lavori per la costruzione di nuovi edifici pubblici al loro abbellimento mediante opere d'arte.

Sarà necessario, inoltre, impiegare cospicui fondi per promuovere azioni di prevenzione, manutenzione, conservazione e recupero del patrimonio culturale e paesaggistico, nonché attuare una pianificazione di gestione del rischio idrogeologico e dei rischi derivanti da un impatto climatico devastante, in particolare prevedendo forme di coordinamento tra le diverse strategie e istituzioni nazionali ed europee, redigendo mappe di localizzazione del patrimonio a rischio, modulando le risorse economiche in base a obiettivi di sostenibilità ambientale e sociale, valorizzando progetti tesi a rigenerare tessuti urbani ed ecosistemi.

Anche in vista di un complessivo riassetto urbano e della rigenerazione delle città, occorre investire risorse per la riqualificazione e la realizzazione di impianti sportivi e per l'impiantistica sportiva di base anche attraverso la costruzione di impianti a servizio delle scuole ma aperti alla comunità territoriale, soprattutto nelle periferie, così da promuovere inclusione e diffusione della pratica sportiva e motoria. A tal fine si suggeriscono la costituzione di aree franche a burocrazia zero, il recupero di spazi dismessi e la costruzione di reti creative.

Si ritengono essenziali investimenti per l'orientamento alla scelta universitaria con particolare riferimento alle facoltà tecnico-scientifiche, cosiddette STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*) nonché investimenti per il finanziamento. Si ritengono inoltre essenziali, nel

settore dell'università e della ricerca, cospicui investimenti non solo per il finanziamento degli istituti di promozione del diritto allo studio (tra cui anzitutto le borse di studio), ma anche per la realizzazione di infrastrutture di edilizia residenziale per gli studenti, nonché forme economiche di sostegno alle spese degli affitti.

Dovrebbero essere promossi, al fine di favorire lo sviluppo della ricerca artistica, i dottorati nelle facoltà creative, in particolare nelle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, e previsti investimenti nei contesti socio-economici svantaggiati, anche per arginare il deflusso proveniente dal Mezzogiorno. Inoltre si ritengono essenziali azioni volte a invogliare anche i ricercatori stranieri a svolgere attività di ricerca in Italia, anche con l'investimento sulle migliori idee, in tutte le discipline, per progetti di ricerca.

In tutte le scuole di ogni ordine e grado del ciclo obbligatorio dovranno essere istituiti corsi di educazione al rispetto, al fine di arginare sin dalle loro prime manifestazioni fenomeni quali il bullismo, cyberbullismo, violenza di genere e discriminazioni.

Per quanto riguarda il patrimonio culturale, occorre un censimento dei percorsi interregionali nell'ambito di una rete territoriale, che integri anche il settore enogastronomico, e le agevolazioni per le famiglie, per l'efficientamento energetico e la sicurezza antisismica laddove siano tecnicamente possibili nel rispetto rigoroso del codice dei beni culturali, per le imprese culturali e creative, nonché per la digitalizzazione di tutti gli ambiti della cultura, istituzioni pubbliche o iniziative private, per raggiungere i benefici di fruibilità, contenimento dei costi, modernizzazione gestionale, innovazione creativa.

Sarebbe, inoltre opportuno sostenere le arti performative e le professionalità in ambito artistico mediante un ampliamento del Fondo unico per lo spettacolo, nonché investire nella realizzazione di infrastrutture per la produzione cinematografica e audiovisiva del *made in Italy*. Si sollecita l'incentivazione degli interventi di imprese culturali e creative in iniziative di sviluppo sostenibile di città e territori, e di riqualificazione di spazi culturali degradati. Occorre infine rivedere e ampliare lo strumento dell'*Art Bonus*.

4.7. *Equità sociale, di genere e territoriale*

Si ritiene di dover evidenziare preliminarmente che le politiche di genere rappresentano una priorità di carattere generale e dovranno caratterizzare tutte le missioni indicate nelle Linee guida e tutti i progetti che saranno presentati nell'ambito del *Recovery Fund*.

Con riferimento alla missione *Equità sociale, di genere e territoriale*, il Governo intende intensificare l'impegno ad eliminare le disparità di genere nel mondo del lavoro e nella vita sociale, le disuguaglianze di reddito e ricchezza e le disparità a livello territoriale in termini di reddito, occupazione e livelli di scolarizzazione, evitando che tali disparità si aggravino in conseguenza della pandemia.

Stando agli indicatori internazionali, i settori nei quali le politiche di parità possono essere più efficaci sono quelli dell'istruzione e del lavoro e

la partecipazione delle donne al mercato del lavoro è direttamente proporzionale alla crescita del PIL e alla coesione sociale del Paese.

Si richiamano in tal senso le priorità recentemente affermate dalla 7^a Sessione della *Annual Sustainable Growth Strategy* in tema di *reskill and upskill*, secondo cui è fondamentale garantire robusti investimenti nella riqualificazione e nel miglioramento delle competenze, concentrandosi in particolare sulle competenze digitali e sulla formazione scolastica e professionale per tutte le età. Lavoro, *welfare* e istruzione sono le tre direttrici, tra loro fortemente interconnesse, su cui costruire il cambiamento necessario per uscire dalla crisi derivante dall'emergenza sanitaria e creare le condizioni per una crescita sostenibile, innovativa, equa, paritaria.

Preso atto del contenuto ambizioso e lungimirante del PNRR appare, tuttavia, opportuno intervenire con ulteriori puntuali integrazioni in ordine alle politiche sociali e di sostegno alla famiglia nonché in tema di *welfare*. In particolare, si ritiene fondamentale investire in una rete diffusa di servizi alla famiglia, come gli asili nido, anche aziendali, l'istituzionalizzazione di soluzioni agili come le « *Tagesmutter* », l'inserimento dei lavori di cura tra le attività cui riconoscere valore sociale ed economico e l'adozione di specifiche misure per i nuclei familiari monoparentali e per le famiglie numerose con figli minori. Si ritiene altrettanto fondamentale accompagnare la modernizzazione del sistema economico, incentivando il sostegno alla creazione di posti di lavoro e forme adeguate di tutela del reddito, con investimenti finalizzati alla formazione dei lavoratori e degli inoccupati, al rafforzamento delle politiche attive per il lavoro nonché per il contrasto al lavoro sommerso e la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, anche al fine di preservare il principio della leale concorrenza di impresa. La sensibilizzazione a questi temi deve avvenire anche attraverso iniziative che coinvolgano la scuola e l'università e, più in generale, le istituzioni pubbliche. In questo quadro, si sottolinea l'esigenza di prevedere una regia unica con riferimento alla vigilanza in materia di lavoro, legislazione sociale, igiene e sicurezza, nel solco già tracciato dalla legislazione vigente, allo scopo di garantire uniformità di condotta, nonché un impatto efficace, efficiente e non ridondante sul sistema economico-produttivo del Paese.

Appaiono inoltre necessarie forme flessibili di lavoro, anche nel quadro di una riduzione del costo del lavoro attraverso interventi sul cuneo fiscale, il rafforzamento degli incentivi fiscali al *welfare* contrattuale e la promozione della contrattazione decentrata.

Altresì prioritario è l'obiettivo di tutelare il reddito dei lavoratori più fragili attraverso l'irrobustimento della contrattazione collettiva nazionale e delle regole della rappresentanza sindacale, nonché tramite l'introduzione del salario minimo legale, la digitalizzazione dei luoghi di lavoro e la flessibilità oraria, per bilanciare le esigenze produttive delle imprese con i bisogni di conciliazione con la vita privata dei dipendenti. Le Commissioni segnalano dunque l'esigenza che, per garantire l'efficace perseguimento degli obiettivi prefissati, sia opportuno attivare una valutazione *ex ante* dell'impatto di genere nell'ambito di ognuna delle sei missioni individuate e che il PNRR sia integrato da un programma straordinario per l'occupazio-

zione femminile, che risulti strettamente collegato a misure per eliminare la differenza salariale, aumentare la qualificazione del lavoro femminile e garantire condizioni di lavoro dignitose, pari opportunità di carriera e riconoscimento professionale in tutti gli ambiti e settori lavorativi. Tali interventi non devono intendersi più come politiche di genere, ma come politiche pubbliche di *welfare*: condizione, quest'ultima, indispensabile affinché si realizzi un vantaggio concreto, duraturo, solido per tutta la società, sia da un punto di vista sociale che economico e occupazionale.

In un'ottica di *gender mainstreaming*, le Commissioni sottolineano la necessità di considerare l'equità di genere come tema trasversale a tutte le politiche orientate alla crescita, per compiere il salto culturale che serve all'Italia per superare l'emergenza. Il PNRR costituisce, in tal senso, un'occasione straordinaria per coinvolgere e investire sulle migliori energie del Paese, a cominciare da quelle delle donne. Appare per questo cruciale che l'organismo eventualmente deputato alla valutazione dei progetti di rilancio si doti degli strumenti idonei ad attuare la VIG, valutazione di impatto di genere.

Devono inoltre essere implementati i temi legati alle politiche sociali, anche alla luce dell'incremento delle disparità già esistenti determinato dalla pandemia. In particolare, ci si riferisce alla tutela e all'inclusione sociale delle persone fragili, come i non autosufficienti e gli anziani, le persone con disabilità, nonché i *caregiver* familiari che si prendono cura di tali persone.

Le Commissioni ritengono, inoltre, prioritario dotarsi di un piano straordinario dedicato alla realizzazione di asili nido sull'intero territorio nazionale e inserire i lavori di cura tra le attività cui riconoscere valore sociale ed economico. Incrementare la diffusione su tutto il territorio nazionale di asili nido e scuole dell'infanzia significa da una parte liberare il tempo delle donne, sostenere la loro partecipazione al mondo del lavoro e incrementare la crescita economica, dall'altra garantire a tutte le bambine e i bambini il diritto a un'educazione e istruzione di qualità fin dai primi mesi di vita come leva fondamentale per il superamento delle disuguaglianze di partenza e la costruzione di un futuro basato sulle competenze e capacità necessarie alla crescita di tutto il Paese.

In un'ottica di inclusione sociale e lavorativa dei soggetti con disabilità, appare parimenti importante che vengano stabiliti percorsi di assunzione che tengano conto anche delle disabilità cognitive e risultino pertanto adeguati alle loro capacità. Al contempo, anche all'interno delle graduatorie, devono essere valorizzati i percorsi formativi e lavorativi effettuati attraverso i servizi sociali.

Al fine di favorire un'effettiva inclusione sociale, vanno integrate le politiche sanitarie e sociali, attraverso un maggior sostegno alla domiciliarità dei pazienti cronici, fragili e non autosufficienti, maggiori investimenti in misure di supporto familiare, con particolare riguardo alle politiche di conciliazione vita-lavoro, e alla promozione dell'invecchiamento attivo, in modo da garantire, anche a coloro che si trovano in condizioni di non autosufficienza, una vita dignitosa in un contesto relazionale adeguato.

Le Commissioni ritengono inoltre prioritario promuovere iniziative che tutelino consumatori, famiglie, artigiani e piccoli imprenditori dai rischi crescenti, anche in conseguenza della pandemia, di esclusione sociale derivante da situazioni di sovraindebitamento che non dipendano da comportamenti gravemente colposi o dolosi nella gestione delle risorse. L'adozione di misure orientate alle suddette finalità avrebbe, da un lato, l'effetto di agevolare il reinserimento sociale ed economico dei soggetti coinvolti (cosiddetto *fresh start*) senza giungere alla perdita della casa di abitazione o dell'azienda e, dall'altro, eviterebbe che il verificarsi di situazioni di sovraindebitamento costituisca occasione di sviluppo di attività finanziarie di natura criminosa, a partire dall'usura. Nel nostro ordinamento gli strumenti normativi per conseguire tali obiettivi sono già esistenti, ma – proprio in considerazione del fatto che le esplicite finalità dell'Invest EU si identificano in investimenti di natura sociale e in misure di sostegno alle fragilità nella sfera sociale – è essenziale un'azione vigorosa di sostegno alle pratiche di esdebitazione per le famiglie, fino a raggiungere il livello europeo, alle cartolarizzazioni sociali, ai fondi salva casa per le abitazioni e gli immobili strumentali delle PMI.

Infine, è necessario che il PNRR indirizzi nuove risorse destinate a finanziare la ricostruzione dei territori compresi nei crateri dei sismi del 2016 e del 2009. In particolare, con riferimento alle situazioni che ancora presentano notevoli ritardi e numerose problematiche da risolvere soprattutto per quel che riguarda la ricostruzione pubblica, risulta fondamentale utilizzare nuove risorse, al fine di evitare di interrompere un percorso che ha visto, sinora, impegnati più di 18 miliardi di euro a carico del bilancio dello Stato.

Inoltre, alla frattura territoriale tra Nord e Sud, si sovrappone il divario crescente tra centri urbani e aree interne, nonché l'emergere di una specifica questione appenninica. Al riguardo, è necessario che le risorse del PNRR siano destinate a misure volte a invertire i fenomeni di depauperamento demografico e socio-economico dei territori.

4.8. Salute

Nel contesto del PNRR, a seguito della pandemia da COVID-19 e della grave crisi che ne è conseguita, il settore sanitario rappresenta una parte essenziale, non solo per la ripresa economica immediata, ma anche per porre le basi di una sanità solida e di qualità, in grado di proteggere anche le prossime generazioni dalle possibili future minacce epidemiologiche.

Il PNRR deve quindi essere configurato come vero e proprio progetto di riforma e di investimenti per la sanità, che guardi almeno al prossimo decennio e in cui la salute, oltre ad essere oggetto della missione n. 6, sia considerata trasversale alle tutte le altre missioni del Piano.

Nella missione « Salute », occorre anzitutto prevedere un rafforzamento dell'intero sistema sanitario universalistico, indicando come denominatore basilare le politiche di prossimità e l'integrazione tra politiche sanitarie, sociali e ambientali. Inoltre, vanno affrontate le maggiori criticità del Servizio sanitario nazionale (SSN), che sono rappresentate dalle diseguaglianze nei servizi sul territorio nazionale.

Il settore sanitario, particolarmente importante in questa fase della crisi dovuta al COVID-19, può riorientare e modificare profondamente anche l'approccio rispetto all'assistenza alle persone rendendolo preventivo e personalizzato. Rappresenta un settore determinante per affrontare sfide quali il cambiamento demografico, l'accesso alle cure e la sostenibilità di un sistema sanitario su base universalistica.

Gli ultimi mesi hanno dimostrato la centralità del comparto sanitario non soltanto in risposta all'emergenza epidemiologica del COVID-19, ma soprattutto in qualità presidio fondamentale per l'assistenza e il supporto sociale nei territori. Le risorse del *Recovery Fund* possono rappresentare in tal senso un contributo storico al riconoscimento di tale centralità, attraverso la riaffermazione dei principi dell'universalità del servizio e del primato del ruolo del pubblico, entrambi elementi strategici. Non solo una sanità pubblica adeguatamente finanziata è una necessità, ma rappresenta un investimento coerente sul futuro e sulle sfide che ci attendono: sulla sopravvivenza, sul governo dei cambiamenti demografici e ambientali, sul benessere delle nostre società e un contributo fondamentale all'innovazione tecnologica e alla ricerca. È necessario investire su progetti di innovazione sociale e organizzativa del SSN e del *welfare*, investendo in primo luogo sulle politiche territoriali al fine di garantire l'integrazione sociosanitaria, l'inter-professionalità e la presa in carico del paziente.

In particolare, il modello della sanità di prossimità, facendo leva sulle potenzialità offerte dal digitale, deve diventare il punto di riferimento per il paziente. La diffusione di tecnologie digitali consente di incrementare l'efficacia e l'efficienza dei servizi di cure domiciliari integrate (sistemi di monitoraggio, analisi e teleconsulto da remoto), sviluppare soluzioni « *internet delle cose* » per il trattamento dei malati cronici e ammodernare il parco mezzi di soccorso e di continuità assistenziale.

In tema di digitalizzazione, occorre: (a) potenziare il fascicolo sanitario elettronico, rendendolo omogeneo, e applicandolo definitivamente su tutto il territorio nazionale; (b) sviluppare la telemedicina con piattaforme dialoganti fra loro e protocolli unici per patologia, omogenei su tutto il territorio nazionale, con linee guida nazionali per il riconoscimento delle prestazioni e la rimborsabilità delle stesse; (c) investire nella formazione e nell'aggiornamento degli operatori sanitari per l'utilizzo di strumenti digitali e nella semplificazione dei processi amministrativi attraverso la digitalizzazione; (d) potenziare i sistemi informativi e informatici in tutte le strutture sanitarie; (e) introdurre una carta del paziente con *QR code*.

È altresì necessario migliorare la qualità e l'appropriatezza dei servizi assistenziali, attraverso l'organizzazione di una rete territoriale di assistenza che comporti un ripensamento dell'intera offerta sanitaria e socio-sanitaria, mediante un adeguato sistema di accreditamento e con il rilancio dei distretti territoriali e socio-sanitari, mettendo in relazione professionisti, strutture e servizi che erogano interventi sanitari e socio-sanitari di tipologia e livelli diversi, attraverso modelli organizzativi integrati e, altresì, mediante la promozione di una medicina territoriale costituita da *équipe* multidisciplinari.

In tema di sanità di prossimità, occorre: (a) superare il concetto di ospedalizzazione come principale intervento assistenziale, ribadendo che la

mission ospedaliera deve rimanere la cura delle fasi acute; (b) rafforzare la *governance* dei distretti sanitari promuovendo una nuova rete sanitaria territoriale, attraverso modelli organizzativi integrati, sulla base dell'analisi dei bisogni di salute della popolazione; (c) una particolare attenzione alla pianificazione sanitaria, per assicurare che alla riduzione dei posti letto ospedalieri corrisponda sempre la contestuale implementazione dei servizi territoriali, atta a ridurre il ricorso al pronto soccorso e al ricovero ospedaliero.

In tema di riqualificazione e innovazione dell'offerta sanitaria, occorre affrontare il tema dell'assenza di una strumentazione diagnostica e sanitaria adeguata ovvero l'obsolescenza della strumentazione presente in molti presidi sanitari, a partire dalle aree del Sud del Paese, prevedendo rilevanti investimenti sia per il rinnovo delle strutture sia per il rinnovo della strumentazione diagnostica, a livello sia ospedaliero sia territoriale; potenziare la ricerca sia medica di base sia delle terapie avanzate, attraverso un piano strategico di investimenti, valorizzando le eccellenze presenti sul territorio nazionale e la crescita di figure altamente specializzate, con particolare attenzione alle malattie rare e oncologiche, e dando rilevanza anche alla ricerca e agli studi di medicina di genere; rafforzare la conoscenza anche con progetti innovativi rispetto alla problematica legata all'antibiotico-resistenza, tenuto conto che la mortalità per infezioni ospedaliere da patogeni resistenti agli antibiotici costituisce una grave minaccia per la salute pubblica.

La pandemia ha portato in evidenza le oggettive difficoltà, che permangono ancora oggi, del sistema di protezione sociale e sanitaria del Paese, non solo in riferimento all'assistenza medico-sanitaria territoriale, ma anche rispetto al supporto sociale e assistenziale per le persone in stato di fragilità o disagio (anziani soli, poveri, senza dimora) legate anche a difficoltà di salute o multiproblematicità pregresse (si pensi alla tutela dei minorenni, alla salute mentale, alle disabilità, non autosufficienza e dipendenze).

In particolare in tema di salute mentale occorre: rivedere e rafforzare tutto il sistema attraverso la riorganizzazione dei Dipartimenti di salute mentale, anche costruendo una rete di servizi e strutture di prossimità con il potenziamento della figura dello psicologo delle cure primarie, per garantire al cittadino un primo conforto alla richiesta di bisogno di salute psicologica; incrementare i servizi di salute mentale con l'ampliamento delle ore di apertura dei centri di salute mentale per le patologie psichiatriche conclamate, con particolare attenzione alle persone affette da disagio psichico e con dipendenze patologiche nell'ambito dei progetti di dismissione delle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS). Con riferimento alle REMS, va risolto il problema dell'abbandono e dell'emarginazione sociale dei soggetti psichici all'interno delle strutture penitenziarie che rende necessario aumentare i posti nelle medesime REMS e realizzare una rete socio-sanitaria che faciliti la comunicazione e la collaborazione tra gli istituti penitenziari e le stesse REMS, da una parte, e le aziende sanitarie locali e i dipartimenti di salute mentale e i centri di

salute mentale dall'altra, in modo da garantire in maniera tempestiva ed agevole le prestazioni socio-sanitarie spettanti alla popolazione detenuta.

In tema di rete ospedaliera, dovrebbe essere valutata l'opportunità di rivedere gli *standard* definiti dal regolamento di cui al decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70 del 2015, al fine di ridurre il sovraccarico attuale degli ospedali e permettere ai servizi territoriali e di telemedicina di mettere efficacemente a regime la propria attività, considerato che l'Italia si colloca fra i Paesi europei con il più basso numero di posti letto in rapporto alla popolazione.

Si ritiene necessario migliorare la mobilità su strada o elitransporto per raggiungere le strutture sanitarie più appropriate, garantendo alle persone di poter accedere alle cure in tempi rapidi come previsto dalla normativa in vigore.

A proposito di formazione, occorre investire sulla valorizzazione del personale, puntando sulla qualità della formazione, sia in medicina generale sia specialistica, che deve essere collegata al fabbisogno di salute della popolazione, anche rivedendo i criteri di accesso ai concorsi per renderli sempre più meritocratici. Sempre in tema di formazione, occorrerà investire nella formazione degli insegnanti di sostegno e degli educatori in tema di prevenzione del disagio emotivo, delle competenze sulla salute mentale e sulla neuropsichiatria infantile. È infatti necessaria un'attenzione particolare al malessere giovanile, al disagio, alla violenza, ai disturbi del comportamento alimentare, investendo ancora di più sui programmi di contrasto alle dipendenze, quali quelle da droga, alcol, gioco d'azzardo e *social*.

Sarebbe opportuno favorire aggregazioni virtuose tra gli istituti di ricerca e le università al fine di promuovere nuovi approcci diagnostici basati su tecnologie emergenti quali la biosensoristica e le metodiche molecolari avanzate. Inoltre sarà importante investire in una competenza diffusa nella gestione dei rischi pandemici con una forte iniziativa di formazione e alfabetizzazione sul tema.

Numerose altre misure andranno previste e attuate, in tema di prevenzione, di riqualificazione e innovazione clinica, di salute mentale, formazione sanitaria, sostegno alla ricerca medica, immunologica e farmaceutica, in particolare individuando misure di detassazione per la ricerca biomedica, nella gestione delle malattie rare, prestando forte attenzione ai malati e alle loro famiglie, promuovendo la prevenzione e la diagnosi precocissima della malattia di Alzheimer, anche mediante il finanziamento del piano nazionale demenze, della natalità, del malessere giovanile e in tema di medicina ambientale. Andrà inoltre migliorata l'efficienza ed efficacia del servizio al paziente, anche grazie al controllo delle *performance*, a sistemi di condivisione della conoscenza e di buone prassi, e a *standard* organizzativi minimi.

È estremamente necessario infine prevedere la mappatura e la bonifica dei siti e degli scarichi tossici, nonché intervenire per il miglioramento delle costruzioni ecocompatibili e la messa in sicurezza delle strutture sanitarie. Di fondamentale importanza, ai fini della tutela della salute da rischi ambientali, risulta la problematica della presenza degli inquinanti denominati « PFAS » nelle varie matrici, in particolare nelle acque, per la quale

appaiono necessari investimenti adeguati e mirati in termini di monitoraggio e di risanamento ambientale.

4.9. *Il coinvolgimento del Parlamento*

Le Commissioni ritengono infine sin da subito necessario che, sia nella fase di predisposizione del PNRR e di negoziazione dei suoi contenuti con la Commissione europea, attivabile a partire dal 15 ottobre, sia nel corso dell'attuazione del medesimo Piano, sia nella fase di implementazione e attuazione dei progetti che lo compongono, le Camere siano parte attiva, coinvolte in modo vincolante, nella fase di individuazione e scelta dei progetti che lo compongono, anche prevedendo che il Governo riferisca periodicamente sull'andamento delle procedure, anche mediante la presentazione di apposite relazioni informative.

A tale riguardo, è necessario che il Parlamento nel suo complesso, e più in particolare le Commissioni parlamentari competenti, seguano il processo di implementazione del PNRR, di attuazione dei progetti che saranno in esso contenuti, di verifica della correttezza dell'*iter* procedurale prescritto e della tempistica programmata, anche e soprattutto in ragione delle stringenti scadenze stabilite nei regolamenti europei e della subordinazione dell'erogazione delle singole rate dei finanziamenti previsti al raggiungimento degli obiettivi intermedi programmati.

Più in particolare, prima della presentazione definitiva del PNRR, prevista a partire dal 1° gennaio 2021, si ritiene importante assicurare che il Parlamento sia pienamente e costantemente coinvolto nel dialogo informale tra Commissione europea e Governo in merito alle attività di selezione e definizione dei progetti che saranno contenuti nella stesura conclusiva del PNRR.

Sotto il profilo delle modalità di definizione del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza e della successiva valutazione dei risultati conseguiti mediante la sua attuazione, si ravvisa come necessario assicurare: che i progetti vengano resi pubblici, anche ove non accolti, evidenziando quelli di provenienza dai privati o quelli che, pur di provenienza dalla pubblica amministrazione, prevedono incentivi, concessioni o altri vantaggi a soggetti privati;

Si ritiene poi necessario che la bozza di Piano, prima di essere trasmessa alla Commissione europea, venga trasmessa al Parlamento per una sua doverosa approvazione.

I criteri di valutazione dei progetti devono essere chiari e pubblici, così come la graduatoria dei progetti, anche al fine di effettuare le necessarie valutazioni *ex ante* ed *ex post* da parte delle istituzioni competenti per verificare la convergenza e la coerenza con i criteri della Commissione europea e per verificare che gli investimenti programmati producano gli effetti previsti. In tale contesto, il processo di valutazione d'impatto, ivi compreso quello di genere, e il monitoraggio *ex ante* ed *ex post* delle politiche potrà essere svolto anche in sede parlamentare dall'Ufficio di valutazione d'impatto del Senato, rispettando la parità di genere, in stretta collaborazione con il Governo, ed in piena sintonia con la più ampia

comunità nazionale delle rappresentanze sociali ed economiche, nonché accademiche e scientifiche.

Nel segno della massima trasparenza nell'utilizzo delle risorse, sarebbe opportuno valutare l'individuazione di una sede, ad esempio un sito *internet* o un portale dedicato, attraverso il quale rendere disponibili e utilizzabili, per ciascun progetto, dati sugli interventi finanziari programmati, sugli obiettivi perseguiti, sulla spesa erogata, sui territori che ne beneficiano, sui soggetti programmatori e attuatori, sui tempi di realizzazione previsti ed effettivi, sugli indicatori di realizzazione e di risultato degli interventi.

Da ultimo, tenuto conto che la Commissione europea ha invitato gli Stati membri a individuare idonee istituzioni indipendenti per validare le stime dei costi dei progetti del PNRR, si potrebbe valutare l'ipotesi di conferire tale incarico, tra gli altri, anche all'Ufficio parlamentare di bilancio (Upb), 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.

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: PARRINI)

7 ottobre 2020

La Commissione, esaminato l'atto, premesso che:

le linee guida rispondono all'iniziativa proposta dalla Commissione europea e successivamente approvata dal Consiglio europeo il 21 luglio 2020, intitolata *Next Generation EU* (NGEU);

delineano un Piano nazionale di ripresa e resilienza coerente con il Piano di rilancio predisposto dal Governo nello scorso mese di giugno e articolato in sei missioni: digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per la mobilità; istruzione, formazione, ricerca e cultura; equità sociale, di genere e territoriale; salute;

per quanto attiene specificamente alla competenza della Commissione, nell'ambito della prima missione, si segnala la digitalizzazione della pubblica amministrazione che il Governo punta a realizzare al fine di rendere più efficienti e tempestivi i servizi resi ai cittadini e alle imprese. In particolare, si intende utilizzare i contributi dell'Unione europea per lo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi digitali (*datacenter* e *cloud*) e promuovere investimenti che favoriscano l'innovazione in vari settori strategici. Al riguardo, la pubblica amministrazione, sfruttando il suo ruolo di maggiore centrale di acquisto del Paese e con la piena digitalizzazione delle procedure di interazione con i suoi fornitori, può svolgere una funzione di catalizzatore della digitalizzazione del settore privato;

nel capitolo dedicato alle politiche e alle riforme di supporto al Piano, si sottolinea il ruolo fondamentale della pubblica amministrazione nel processo di modernizzazione e rilancio del Paese.

Il Governo intende rilanciare la macchina amministrativa, in particolare, attraverso la valorizzazione della *performance* organizzativa e la regolazione dello *smart working*, la semplificazione amministrativa e normativa. Oltre alla digitalizzazione, devono essere intraprese ulteriori azioni di riforma, a partire da quelle finalizzate alla riqualificazione del

capitale umano, delle strutture organizzative, nonché delle procedure operative e delle modalità di erogazione dei servizi;

nel solco del decreto-legge in materia di semplificazioni, sarà realizzato un vasto programma di interventi per la semplificazione normativa e lo snellimento delle procedure autorizzative e di controllo nei settori nei quali è particolarmente avvertito l'eccessivo carico di oneri normativi e burocratici, mirando ove possibile a sostituire i controlli *ex ante* con controlli *ex post*, favoriti anche dalle tecnologie digitali. La realizzazione del programma di semplificazione prevedrà azioni coordinate a livello statale, regionale e locale e obiettivi di riduzione di oneri e tempi misurabili. Gli interventi riguarderanno, tra l'altro, la reingegnerizzazione dei processi quale presupposto per la loro digitalizzazione e l'interoperabilità delle banche dati, la generalizzazione del principio « *once only* » per le autorizzazioni per le attività produttive, l'edilizia, le procedure ambientali, le rinnovabili e la banda ultra larga;

nell'ambito della quinta missione « Equità di genere e territoriale », un utilizzo efficace delle risorse del *Recovery Fund* impone di dedicare il 50 per cento del complesso delle risorse disponibili per aggredire le debolezze e i ritardi strutturali del nostro Paese e tra queste le disuguaglianze di genere, al fine di consentire il dispiegarsi dell'enorme potenziale sottoutilizzato e non valorizzato che costituisce oltre la metà della popolazione: un asse che attraversi le diverse azioni valutando in termini di impatto di genere *ex ante* ed *ex post* tutte le iniziative messe in campo ed insieme destini risorse adeguate e specificamente destinate a ridurre divari, discriminazioni, disuguaglianze, asimmetrie tra donne e uomini;

per usufruire pienamente di un'occasione storica come quella del Piano di ripresa e resilienza è necessario il massimo impegno in termini di efficacia e celerità: al contempo, il calendario delle tempistiche deve essere realistico, pena l'interruzione nell'erogazione dei fondi: una risposta potrebbe essere la costituzione di una struttura dedicata presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con l'assunzione di personale qualificato impegnato nelle attività di progettazione, attuazione e monitoraggio dei progetti connessi al *Recovery Fund*;

è necessario altresì l'innesto di personale qualificato negli enti territoriali e locali, che negli anni hanno subito una notevole riduzione nel numero e nelle professionalità, *in primis* relativamente a figure come geometri, architetti, ingegneri, istruttori tecnici e figure tecnico-dirigenziali. Secondo un recente studio, negli uffici tecnici l'occupazione registra una carenza di personale, rispetto al fabbisogno previsto, pari al 24,07 per cento: circa 1.326 addetti su un fabbisogno pari a 5.509;

il documento non affronta esplicitamente i temi della giustizia amministrativa e contabile e della pubblica sicurezza;

appare cruciale, nella fase di adozione del PNRR e della realizzazione dei progetti, un costante coinvolgimento del Parlamento nonché adottare un quadro rigoroso di valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche, sia *ex ante*, per verificare la convergenza e la coerenza con i criteri della Commissione europea, sia *ex post*, per verificare che gli investimenti programmati producano gli effetti previsti,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

a) nell'ambito del processo di modernizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione si evidenzia la necessità di creare servizi e piattaforme sempre più interoperabili, nonché di realizzare sistemi propri-tari al servizio di tutte le amministrazioni statali, regionali e locali, da utilizzare anche nell'ambito dei collegamenti da remoto, incluso lo *smart working*. Si rende pertanto necessaria, riconoscendo una competenza dello Stato sul coordinamento delle infrastrutture e piattaforme informatiche delle pubbliche amministrazioni, una infrastruttura fisica *cloud* su cui basare tali servizi e piattaforme. Contemporaneamente occorre destinare i fondi *Next Generation EU* alla realizzazione del *cloud* nazionale sotto una duplice iniziativa: la realizzazione del Polo Strategico Nazionale, come previsto dall'articolo 35 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, e l'impulso ad un grande partenariato pubblico-privato per la realizzazione del *cloud* pubblico italiano a cui partecipino le aziende italiane pubbliche e private con dimostrata competenza nel settore. Anche il completamento dell'infrastruttura banda ultralarga è determinante per il successo della digitalizzazione della Pubblica Amministrazione;

b) si ritiene che un piano strutturale di digitalizzazione del Paese debba necessariamente passare attraverso una revisione e un'armonizzazione della normativa vigente in materia per evitare duplicazioni e aggravii burocratici e dando vita quindi ad un testo unico che possa fornire gli strumenti normativi alla base di ogni intervento operativo e che sia frutto di una condivisione da parte dei soggetti a vario titolo coinvolti nel processo di trasformazione digitale;

c) più in generale le infrastrutture banda ultralarga e *cloud* nazionale rappresentano le fondamenta per le nove direttrici e per le sei missioni, pertanto ulteriori ritardi nella loro realizzazione compromettono seriamente la possibilità di successo del Piano. Anche la realizzazione della Strategia per l'Intelligenza Artificiale si può basare solo sull'esistenza di un *cloud* nazionale per essere artefici e non meri consumatori di intelligenza artificiale;

d) si rileva pertanto l'importanza che l'Italia abbia a disposizione un *cloud* nazionale a protezione dei propri dati, soprattutto di quelli delle Pubbliche Amministrazioni, che conservano ed archiviano i dati di 60 milioni di italiani e si ritiene importante, da una parte che vengano fissate tempistiche certe per il raggiungimento di questo obiettivo e, dall'altra, che vengano forniti elementi chiarificatori relativamente alle politiche di sicurezza adottate per preservare i dati nazionali attualmente archiviati da servizi informatici esteri, con un costante controllo dei relativi contratti;

e) occorre una complessiva visione digitale della pubblica amministrazione e in quest'ottica creare servizi nativamente digitali che consentano, nel solco dei provvedimenti già adottati, di costituire un canale di comunicazione unitario tra il cittadino e le pubbliche amministrazioni, dando piena attuazione al principio detto « *once only* », che prevede che i cittadini e le imprese non debbano fornire certificazioni, attestazioni,

dichiarazioni, atti o documenti di cui la pubblicazione amministrazione sia già in possesso. Al cittadino deve essere consentito l'accesso a servizi digitali basati sui dati disponibili alla Pubblica Amministrazione, fondato sulla connettività e l'identità digitale; i servizi sulla realizzazione e messa in produzione di *software* adeguato a soddisfare i bisogni; la disponibilità dei dati sul coordinamento nazionale operato sulle banche dati esistenti;

f) si ritiene che la modernizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione debbano prevedere adeguate risorse per la formazione e l'aggiornamento del personale in servizio, e in particolar modo per il reclutamento di nuove professionalità. In particolare si dovrà reclutare una nuova dirigenza qualificata per progettare procedure nativamente informatiche. Inoltre è necessario invertire la politica di *outsourcing* delle competenze informatiche della pubblica amministrazione che ha prodotto svuotamento di competenze e impedito il ricambio generazionale. È necessaria una nuova politica di reclutamento per riportare le direzioni informatiche, guidate da professionisti del settore con comprovati titoli ed esperienza, così come le relative competenze digitali avanzate, all'interno della pubblica amministrazione. In particolare, il personale deve essere reclutato con le competenze di programmatore *software*, sistemista, analista dei dati, tecnico delle reti, ingegnere della sicurezza informatica con una retribuzione adeguata ai livelli di mercato. Si deve puntare a reclutare le migliori professionalità, legandole al servizio e alla missione proprie della Pubblica Amministrazione, anche nell'ottica del rientro dei cervelli e nuovo reclutamento da Paesi stranieri;

g) si sottolinea la necessità di prevedere, già nella prossima legge di bilancio, procedure di reclutamento per l'assunzione di personale qualificato sia presso la Presidenza del Consiglio dei ministri – da far confluire in una struttura apposita dedicata al *Recovery Fund* – sia negli enti locali e territoriali, al fine di garantire efficacia ed adeguatezza in tutte le fasi di progettazione e realizzazione di programmi e progetti connessi al Piano di Ripresa e Resilienza;

h) occorre una seria politica per la sovranità digitale e tecnologica sapientemente integrata nella sua dimensione europea;

i) come previsto dalla mozione 1-00227 (testo 3) sull'occupazione femminile approvata all'unanimità dal Senato il 13 maggio 2020, occorre, nell'ambito della realizzazione del Piano: istituire un Osservatorio istituzionale presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri per la valutazione dell'impatto di genere come prassi ordinaria nella fase *ex ante*, *in itinere* ed *ex post* di qualsiasi iniziativa legislativa, politica, strategica, programmatica; favorire l'avvio di sperimentazioni finalizzate alla definizione di metodologie e di indicatori relativi alla misurazione di fenomeni sociali ed economici non ancora compiutamente indagati nella prospettiva di genere; favorire e promuovere la realizzazione e la diffusione di statistiche di genere; formulare suggerimenti e proposte finalizzati all'individuazione di nuove esigenze informative, di studio e di analisi in un'ottica di genere;

l) con riferimento alle misure a favore di una maggiore efficienza del sistema giudiziario, si invita a includere nel Piano anche la giustizia amministrativa e contabile;

m) si rileva la necessità di prevedere, nell'ambito del Piano, misure a favore della pubblica sicurezza, in particolare per il processo di digitalizzazione del comparto;

n) si richiama l'importanza che il Governo attui il Piano nazionale di ripresa e resilienza in costante raccordo con le Camere, consentendo alle Commissioni competenti di esprimersi al riguardo in tutte le fasi del processo: in particolare, si auspica che si avvii un processo che porti ad individuare il metodo migliore perché il Parlamento svolga il processo di valutazione d'impatto delle politiche previste dal Piano, in stretta collaborazione con il Governo ed in piena sintonia con la più ampia comunità nazionale di rappresentanze sociali ed economiche, nonché accademiche e scientifiche.

PARERE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(Estensore: MIRABELLI)

6 ottobre 2020

La Commissione, esaminato, per quanto di propria competenza, il provvedimento,

condivisa l'esigenza, a partire dalle linee guida per la definizione del piano di ripresa e resilienza, di realizzare un programma di riforme e investimenti finalizzati a velocizzare il funzionamento della giustizia, al fine di garantire alle imprese che operano in Italia condizioni ambientali più idonee che consentano di essere realmente competitive a livello europeo e internazionale, e a svolgere una ancora più efficace azione di contrasto alla corruzione e alle mafie che continuano ad essere fattore limitante dello sviluppo anche economico del Paese;

rilevato che:

le raccomandazioni specifiche dell'Unione europea all'Italia nel settore della giustizia recano un sollecito al nostro Paese a ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio e ad aumentare l'efficacia della prevenzione e repressione della corruzione, riducendo la durata dei processi penali e attuando il nuovo quadro anticorruzione, nonché ad adottare provvedimenti, nel 2020 e nel 2021, volti a « migliorare l'efficienza del sistema giudiziario »;

nel Programma Nazionale di Riforma del 2020 il Governo ha risposto alle sollecitazioni europee prevedendo interventi di riforma caratterizzati anche da una politica di potenziamento del personale della giustizia, attraverso l'ampliamento delle piante organiche, e di digitalizzazione del processo;

una delle nove direttrici di intervento contenute nel piano di rilancio del Governo è finalizzata, come emerge dal Programma nazionale di riforma per il 2020, al raggiungimento di un ordinamento giuridico più moderno ed efficiente;

nella proposta di linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), trasmessa dal Governo alle Camere nella giornata del 15 settembre scorso, la riforma della giustizia figura tra le iniziative volte a realizzare le sfide considerate nel PNRR tra le quali figurano il miglioramento della resilienza e della capacità di ripresa

dell'Italia, nonché l'innalzamento del potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione.

Si evidenzia inoltre che gli studi condotti dalla Banca d'Italia e dalla Confesercenti dimostrano che un efficiente sistema giudiziario consentirebbe di recuperare dall'1,3 per cento al 2,5 per cento (da 22 miliardi a 40 miliardi) del PIL stimolando gli imprenditori, anche esteri, ad investire nel nostro Paese in quanto la tempestività delle decisioni giudiziarie è elemento essenziale per le imprese, per gli investitori e per i consumatori.

È inoltre evidente che nelle loro decisioni di investimento le imprese hanno bisogno di informazioni certe sull'ambiente regolativo, dovendo poter calcolare il rischio che può derivare da un eventuale coinvolgimento in contenziosi commerciali, di lavoro, tributari o in procedure d'insolvenza, nonché prevedere tempi e contenuti delle decisioni;

È anche chiaro che un sistema giudiziario efficiente, in grado di perseguire efficacemente e tempestivamente le condotte illecite, ed in special modo quelle corruttive, è il presupposto per un mercato che rispetti le regole della trasparenza e della concorrenza premiando soltanto le energie migliori;

Quindi si ritiene che le spese di investimento nel settore della giustizia debbano riguardare prioritariamente:

– l'edilizia giudiziaria: previa approfondita analisi della domanda di giustizia nelle diverse realtà territoriali, è necessario promuovere la realizzazione di nuovi poli giudiziari (cosiddette cittadelle) che concentrino gli uffici giudiziari in un'area unica, facilmente accessibile e dotata di servizi, nonché la messa in sicurezza e ristrutturazione degli uffici giudiziari già esistenti che si presentino in condizioni fatiscenti, adeguandole dal punto di vista dell'efficienza energetica e della legislazione antisismica. Inoltre serve intervenire per realizzare aule capienti poiché la mancanza di strutture idonee e di aule in grado di contenere il necessario afflusso di persone (specialmente in epoca pandemica) limita la produttività degli organi giurisdizionali ed incide sul servizio giustizia per i cittadini. Un'attenta opera di riqualificazione del patrimonio dell'amministrazione giudiziaria e di nuova realizzazione di edifici giudiziari consentirà anche di garantire il pieno utilizzo delle risorse tecnologiche disponibili;

– il perfezionamento del processo di digitalizzazione in tutti i settori della giustizia, anche attraverso l'implementazione di una rete unica esclusivamente dedicata al sistema giustizia con elevati *standard* di sicurezza. In tale prospettiva vanno sostenute sia la formazione delle risorse umane del comparto giustizia, al fine di accrescerne le competenze digitali, sia l'implementazione delle dotazioni informatiche, in modo da potenziare il lavoro agile con ricadute positive in termini di maggiore vivibilità e di decongestione degli uffici giudiziari, di risparmio di costi per il mantenimento dei locali, di migliore razionalizzazione degli spazi, di maggiore incremento dell'occupazione femminile grazie alla possibilità di conciliare meglio i tempi casa-lavoro;

– fermo restando l'ampliamento delle piante organiche dei magistrati di cui al decreto del Ministro della giustizia del 14 settembre 2020,

la destinazione di una parte delle ingenti risorse destinate al PNRR, ad un ulteriore aumento delle piante organiche dei magistrati anche con l'istituzione delle piante organiche flessibili distrettuali che consentano di destinare magistrati, per un arco temporale limitato, presso gli uffici giudiziari caratterizzati da un numero considerevole di procedimenti arretrati, dall'entità delle sopravvenienze, nonché dalla presenza e capacità di infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto economico-sociale. Infine occorrono risorse per completare la riforma della magistratura onoraria;

– l'adozione di tecniche di raccolta, gestione ed analisi delle informazioni sui flussi all'interno degli uffici giudiziari, indispensabili per il monitoraggio dell'attuazione delle riforme introdotte o da introdurre, per la precoce identificazione dei casi più complessi, per l'elaborazione di *best practices* e per l'orientamento delle future scelte legislative e organizzative;

– l'edilizia penitenziaria, anche minorile, attraverso: la realizzazione di nuove strutture e/o la ristrutturazione di quelle esistenti, progettate e realizzate con criteri innovativi e in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, evitando una eccessiva concentrazione di detenuti nei diversi complessi ed includendo interventi di efficientamento energetico e antisismici, la predisposizione in ogni struttura di moderni sistemi di videosorveglianza e l'implementazione di impianti per il compostaggio di comunità; il recupero di strutture penitenziarie non più utilizzate o non più idonee al trattamento, per destinarle ad altre funzioni sociali o di giustizia. Inoltre, accanto alla predisposizione in ogni struttura di impianti di videosorveglianza, occorre adottare ulteriori sistemi di sicurezza che impediscano l'introduzione e l'utilizzo dei micro-cellulari; sarà importante, con l'occasione, verificare e garantire che i detenuti per reati associativi in regime di alta sicurezza e di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario vengano custoditi in ambienti effettivamente ed efficacemente separati rispetto ai detenuti per crimini comuni, in modo da evitare ogni possibile contatto; inoltre, dovranno essere realizzati poli detentivi di alto profilo tecnologico e sanitario, destinati alla custodia, al trattamento ed eventualmente alla diagnosi e cura dei soggetti detenuti in alta sicurezza o nel regime di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, anche con gravi patologie, al fine di poter garantire l'incompressibile diritto alla salute del detenuto e al tempo stesso soddisfare le esigenze di sicurezza pubblica che precluderebbero qualsivoglia attenuazione del regime inframurario; infine, occorre che nell'ambito di un nuovo programma di edilizia penitenziaria si provveda alla necessità di realizzare strutture adeguate alla reclusione di donne e madri;

– la rieducazione dei detenuti attraverso il potenziamento delle misure alternative alla detenzione e l'implementazione dei progetti di formazione e di lavoro – intramurario ed extramurario con finalità di reinserimento sociale e contrasto alla recidiva – nonché attraverso il perfezionamento dell'offerta trattamentale con introduzione in ogni istituto penitenziario, ed in particolare negli istituti minorili (ma non solo), di attività culturali (ad esempio laboratori teatrali), artistiche ed espressive che favoriscano il percorso di maturazione e crescita personale dei ristretti, con sicure positive ricadute in termini di inclusione sociale;

– l’inserimento in forma stabile all’interno degli istituti penitenziari e delle Residenze per l’Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS) di figure professionali quali il medico psichiatra, psicologi e psicoterapeuti, con la precipua finalità di gestire le situazioni di criticità, di incrementare il tempo di ascolto da dedicare alla popolazione ristretta, di attivare programmi di supporto psicologico per il personale di Polizia Penitenziaria per contenere ed attenuare gli effetti logoranti connessi alla delicata funzione svolta e all’ambiente in cui l’attività lavorativa viene esplicata; in tal senso è importante l’avviamento di corsi di formazione sul disagio psicologico e i disturbi psichiatrici per il personale di Polizia Penitenziaria, chiamato a cogliere, quale più prossimo osservatore del detenuto, i segnali di conflittualità, turbamento e malessere psico-fisico, che spesso sfociano in drammatici episodi di autolesionismo sino al suicidio; occorre infine aumentare i posti nelle REMS e realizzare una rete socio-sanitaria che faciliti la comunicazione e la collaborazione tra gli istituti penitenziari e le REMS, da una parte, e le ASL e i Dipartimenti di Salute Mentale e i Centri di Salute Mentale dall’altra, in modo da garantire in maniera tempestiva ed agevole le prestazioni socio-sanitarie spettanti alla popolazione detenuta;

– l’incremento delle risorse del fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell’usura e dei reati intenzionali violenti, nonché degli orfani per i crimini domestici. Ciò prevedendo, per le vittime di usura ed estorsione, programmi di accompagnamento verso nuove attività imprenditoriali o lavorative;

– l’investimento di risorse adeguate al fine di potenziare le banche dati delle procure e dei corpi di polizia e i sistemi di comunicazione tra le stesse e di rendere obbligatorie le comunicazioni tra le procure;

– l’investimento di risorse per favorire il riutilizzo dei beni confiscati alle mafie e, in particolare, per sostenere aziende confiscate in grado di mantenere occupazione e quote di mercato. Non si tratta solo di dimostrare che lo Stato restituisce alla società ciò che le mafie hanno sottratto, ma anche di evitare di disperdere un ingente patrimonio economico;

– la realizzazione su tutto il territorio nazionale di centri antiviolenza e per le vittime di atti di discriminazione violenta, capaci di garantire adeguata assistenza legale, sanitaria e psicologica e, ove necessario, accoglienza.

Le prioritarie sopraindicate spese di investimento nel settore della giustizia non possono prescindere dal contesto normativo in cui esse si inseriscono, che condiziona fortemente il dinamismo economico e l’effetto moltiplicativo che dovrebbero essere propri della spesa. Il PNRR dovrà quindi legare strettamente gli interventi di spesa del settore giustizia alle riforme strutturali del medesimo settore, al fine di massimizzare l’effetto di trasmissione dello stimolo economico al sistema produttivo con conseguente aumento della competitività e della resilienza economica e sociale del sistema Paese.

La proposta di linee guida del Governo per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), inserendo la riforma della giustizia tra le politiche di supporto per il conseguimento di « un ordinamento giuridico più moderno e efficiente », indica a tal fine tre direttrici

principali da seguire: la riduzione della durata dei processi civile e penale, la revisione del codice civile, la riforma del diritto societario, poiché un sistema giudiziario che funziona dispiega i suoi effetti sui cittadini non soltanto nel momento del loro contatto con la giustizia, ma indirettamente anche sotto il profilo generale della complessiva situazione economico-finanziaria del Paese in cui viviamo.

Quindi le priorità di intervento normativo sono:

– la riforma del processo civile, al fine di realizzare una maggiore semplicità del procedimento, anche sostituendo i procedimenti ordinari di cognizione con un rito unitario da introdursi con ricorso, sia per i giudizi davanti al Tribunale in composizione monocratica, sia per i giudizi avanti al giudice di pace e, quantomeno per le fasi introduttiva e decisoria, anche per le cause di competenza del Tribunale in composizione collegiale nonché per il giudizio d'appello, nonché rendendo più efficace la fase esecutiva ovvero di realizzazione dei crediti e potenziando, in chiave deflattiva del contenzioso, la negoziazione assistita;

– la riforma del rito penale, con l'obiettivo prioritario della riduzione dei tempi dei procedimenti, nel giusto temperamento tra le esigenze della ragionevole durata del processo e quelle connesse al rispetto delle garanzie e delle regole del giusto processo;

– la riforma dell'ordinamento giudiziario e del Consiglio Superiore della Magistratura (CSM), al fine di rivedere il sistema degli illeciti disciplinari e delle incompatibilità dei magistrati, il sistema delle valutazioni di professionalità e il conferimento degli incarichi direttivi e semi-direttivi, nonché al fine di fornire al CSM strumenti più idonei a garantire l'autonomia delle scelte che tale organo, nell'esercizio delle prerogative che la Carta costituzionale gli assegna, è chiamato a fare, allentando il legame tra contesto associativo ed eletti nell'organo di autogoverno. La riforma dovrà contenere una puntuale e seria regolamentazione dell'accesso di magistrati all'esercizio di funzioni politiche o di amministrazione;

– la riforma della crisi di impresa, introdotta con il codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (decreto legislativo n. 14 del 2019), la cui entrata in vigore è stata tuttavia posticipata al 1° settembre 2021 a causa dell'emergenza da COVID-19;

– la definizione e un migliore utilizzo degli strumenti di mediazione al fine di ridurre il contenzioso penale e civile;

– la piena attuazione dei principi indicati dalla Convenzione del Consiglio d'Europa di Istanbul, ratificata con la legge 27 giugno 2013, n. 77, sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, allo scopo di proseguire, anche dopo l'approvazione della legge sul cosiddetto « codice rosso », il rafforzamento di un quadro normativo rivolto alla protezione delle vittime e alla prevenzione dei reati sessuali anche attraverso il rifinanziamento del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale;

– una costante e accurata verifica del funzionamento della giustizia minorile;

esprime parere favorevole invitando le Commissioni in sede referente a valutare l'opportunità di inserire, nello schema di relazione, una parte specifica dedicata al settore della giustizia, individuando come prioritari gli interventi di spesa e normativi citati.

PARERE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(Estensore: ALFIERI)

7 ottobre 2020

La Commissione, esaminate le Linee guida;

preso atto che il documento definisce in via preliminare e sintetica gli obiettivi strategici di lungo termine, le aree tematiche di intervento e le azioni su cui si articolerà il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR);

valutata la disamina del contesto economico e sociale dell'Italia esplicitata dal documento;

apprezzati gli obiettivi quantitativi di lungo termine e le missioni in cui sarà articolato il Programma nazionale di ripresa e resilienza;

preso atto dei criteri di selezione dei progetti, nonché delle politiche e delle riforme di contesto che il Governo intende predisporre a supporto del Piano;

preso altresì atto delle risorse complessivamente disponibili per l'attuazione del Piano;

espresso apprezzamento in particolare per il richiamo all'internazionalizzazione delle imprese quale fattore di rilancio e di maggiore resilienza del sistema produttivo italiano, nonché all'impegno per la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione;

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole

invitando la Commissione di merito a valutare l'opportunità di fare proprie le seguenti osservazioni:

che l'impegno per la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione coinvolga anche l'intera rete diplomatico-consolare del Paese, al fine di offrire ai cittadini ed alle imprese operanti all'estero servizi più efficienti e funzionali;

che la Rete delle istituzioni scolastiche italiane all'estero possa a sua volta beneficiare degli sforzi di modernizzazione e di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione;

alla luce del ruolo determinante delle esportazioni nel sostenere i tassi di crescita del Paese, che vadano rafforzati gli strumenti di promozione integrata del *Made in Italy* e il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, a partire dal potenziamento del cosiddetto Patto per l'export, la cui finalità rientra a pieno titolo nei criteri di ammissibilità previsti dal

Dispositivo per la ripresa e la resilienza e la cui immediata operatività garantisce un rapido impatto sulla crescita.

PARERE DELLA 4^a COMMISSIONE PERMANENTE
(DIFESA)

(Estensore: Di Micco)

29 settembre 2020

La Commissione,
esaminato l'atto, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

PARERE DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

(Estensore: PITTELLA)

6 ottobre 2020

La Commissione,
esaminato per le parti di competenza il documento,
premessò che:

l'economia italiana, a fronte della sua mai smarrita vocazione manifatturiera e all'*export*, cresce negli ultimi due decenni la metà dei Paesi europei e subisce un calo del PIL reale, che nel 2019 era ancora inferiore di quattro punti percentuali rispetto al 2007. La crisi ingenerata dall'emergenza sanitaria e dalle misure per contenere la diffusione della pandemia da COVID-19 rende la nostra economia di mercato ancora più fragile e approfondisce limiti che storicamente frenano la creazione di ricchezza, quali l'inefficienza della pubblica amministrazione, la propensione alla posizione di rendita e allo sfruttamento di condizioni tutelate da parte degli attori economici, la pervasività di organizzazioni economiche parallele a base criminale, la diffusione di comportamenti sociali lesivi del senso di comunità, la perdita di controllo del territorio rispetto al dissesto e al rischio sismico, la fragilità della finanza pubblica;

dato atto al Governo di uno sforzo programmatico e di indirizzo che però, lungi dal superare le debolezze dei documenti annuali di programmazione economica, appare segnato da un intento accumulatorio di progetti e istanze che si giustappongono;

considerato inoltre che:

il contesto economico fragile e debole era evidente già prima della pandemia e che su di esso ha agito la crisi distruggendo la capacità produttiva di alcuni settori, la Commissione propone di intervenire per ridurre la fragilità pregressa con le risorse rese disponibili dal *Recovery Fund*, ma senza dimenticare che il Paese ha mezzi, risorse e capacità produttive inespresse, ricchezza finanziaria e di capitale sociale che occorre liberare per ripercorre il cammino dello sviluppo e della maggiore equità;

la riduzione delle disuguaglianze è un obiettivo che sormonta e prevale sugli altri, anche perché la stessa disuguaglianza è un freno allo sviluppo, impoverisce sempre di più gli stessi ceti sociali e provoca scarsa fiducia nel futuro, emigrazione e denatalità; che per tali motivi la risposta europea, che il Governo ha contribuito a realizzare, *Next Generation EU*, rappresenta una opportunità storica che non possiamo sciupare;

vanno privilegiati interventi trasversali e di sistema, maturi e già pienamente coerenti fin d'ora con i grandi obiettivi condivisi in sede europea (digitale, *green*, sanità, cultura, grandi infrastrutture materiali e immateriali) e vanno individuate precise responsabilità realizzative, con tempistiche veloci e procedure trasparenti e limpide per attuare questi interventi.

Ciò premesso,

la Commissione condivide gli obiettivi individuati nelle linee guida ed esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1. la sospensione delle regole fissate dal Patto di stabilità non è sufficiente a dare respiro e continuità alla politica di bilancio fortemente espansiva e di sostegno all'economia per evitare l'ingigantirsi degli effetti della crisi; una sospensione di tale regole per un decennio sarebbe un elemento di certezza sull'indirizzo delle istituzioni europee, garantendo le condizioni per progettare la ripresa e ridurre progressivamente e gradualmente il *deficit* e il debito;

2. la definizione dei progetti di grande respiro e la realizzazione degli investimenti strutturali, per dimensioni e complessità, necessitano di una preventiva individuazione di percorsi di riprogrammazione degli interventi da effettuare con le stesse modalità procedurali e con il pieno coinvolgimento del Parlamento;

3. il completamento delle infrastrutture digitali nel campo dall'amministrazione tributaria, fiscale e finanziaria (compresi anche gli enti territoriali) costituisce la preconditione affinché la riforma della disciplina tributaria (tipologia di reddito imponibile, sistema del prelievo, semplificazione e introduzione di sistemi volti a superare gli oneri dichiarativi) possa giovare della interoperabilità delle banche dati, di una completa ed esatta conoscenza del patrimonio immobiliare pubblico e privato, di una amministrazione fiscale che, abbandonando metodi induttivi e di catastizzazione del reddito, sia in grado di predeterminare le somme dovute, con il pieno consenso degli operatori economici. Attraverso il completamento dell'infrastruttura e con ingenti investimenti in personale specializzato sarà possibile la gestione dei flussi informativi provenienti dalle attività economiche (ad esempio consumo di energia elettrica, compravendita di beni immobili, assunzione di personale, gestione dei rifiuti eccetera) e superare le iniquità del prelievo che oggi caratterizzano il sistema tributario, ridando ossigeno a tutti gli operatori economici che scelgono di produrre ricchezza in Italia. La stessa digitalizzazione sarà alla base della giustizia tributaria che dovrà conquistare tempi e certezza in grado di favorire sia il singolo contribuente che l'Erario. La completa conoscenza del patrimonio immobiliare privato (unendo tutte le azioni pubbliche e private che appartengono alla costruzione/gestione degli immobili a qualsiasi titolo, dall'urbanistica alla tutela del patrimonio artistico, alla compravendita tra privati, agli atti notarili e la lotta al riciclaggio) è uno straordinario fattore di sviluppo: dal governo del territorio, alla riqualificazione delle città e dei siti industriali, al turismo, alla tutela ambientale, al contrasto delle ecomafie, tutto passa attraverso la mappa digitale dei beni immobili, dei terreni, dei boschi, delle spiagge e del loro utilizzo. In tale campo l'adozione di strutture informatiche di archi-

viazione con metodi crittografici, come la *blockchain*, aprirebbe la strada a organizzazioni amministrative orizzontali, diffuse, condivise e non centralizzate.

4. Ancora sul fronte tributario, appare necessaria l'introduzione di meccanismi e strumenti di prelievo espressamente dedicati alle grandi aziende che controllano *Internet*, sia come motori di ricerca e di connessione sia come motore di profitti. Ciò al fine di superare i noti problemi di territorialità tributaria. Anche per tale aspetto, la dotazione di eccellenza delle risorse e del personale del comparto tributario consentirà di varare un prelievo sulla ricchezza attribuibile all'utilizzo dei dati digitali, nei confronti delle società e imprese estere anche non residenti in Italia, i cui proventi oggi sono marginalmente intaccati dal prelievo sugli introiti pubblicitari ai sensi della cosiddetta legge *web tax*. Potrebbe considerarsi maturo il tempo di una misura tributaria che individui, nel flusso di dati che fuoriesce dal Paese per effetto di transazioni o di comunicazioni sulle piattaforme sociali o di business on line, l'imponibile per l'applicazione di un'aliquota fissa. Essa sarebbe pienamente conforme alla sovranità fiscale perché non intaccerebbe i redditi dichiarati all'estero, ma solo la fonte di ricchezza derivata dalla partecipazione di soggetti residenti al traffico di dati digitali. Non inciderebbe, inoltre, sul costo dei consumi e sugli acquirenti, poiché l'imponibile sarebbe costituito da un elemento massivo e non riconducibile al singolo, se non nella veste di destinatario dei flussi di dati.

5. Allo stesso modo l'infrastruttura digitale potrà consentire una ampia circolazione tra gli operatori dei titoli di credito e debito verso e dalla pubblica amministrazione, immettendo capacità finanziaria nel circuito economico altrimenti congelata nelle maglie di procedure di recupero crediti e di vincoli di regole di contabilizzazione pubblica.

6. La sostenibilità ambientale come obiettivo del futuro economico passa anche attraverso l'utilizzo della leva fiscale volta a scoraggiare consumi di beni non ambientalmente sostenibili, dai carburanti a determinati materiali e all'incentivo di energie alternative, con particolare attenzione all'idrogeno e all'eolico *off shore*.

7. L'obiettivo della competitività e robustezza del tessuto economico si unisce a quello di sostegno alle filiere produttive e avrà un respiro nazionale solo se si concentrano risorse per superare definitivamente, nell'arco di un quinquennio, il dualismo economico tra territori. Incentivi e agevolazioni non al singolo operatore economico, bensì ad organismi collettivi, di stampo consortile che nel Mezzogiorno d'Italia non hanno mai attecchito poiché vinto da familismo, individualismo predatorio, dissipazione clientelare di risorse pubbliche. Non le zone a fiscalità privilegiata, ma comparti a fiscalità privilegiata: sistema bancario mutualistico, consorzi di produzione di beni, gestione dell'accoglienza turistica, in grado di condividere innovazione per operare in una logica di unicità del sistema territoriale. Nella logica della globalizzazione infatti vince l'unicità del territorio, inteso come somma di beni immateriali e non divisibili (ambiente pulito e bene gestito, filiera agroalimentare a km zero, gestione scientifica del patrimonio artistico, valorizzazione delle comunità locali e borghi antichi).

PARERE DELLA 7^a COMMISSIONE PERMANENTE
(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA
SCIENTIFICA, SPETTACOLO E SPORT)

(Estensore: NENCINI)

6 ottobre 2020

La Commissione, esaminato l'atto,

tenuto conto che il Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) si articolerà in sei missioni che rappresentano le aree tematiche strutturali di intervento, a loro volta suddivise in *cluster* di progetti omogenei e funzionali a realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia del Governo;

considerato che ai vari *cluster* saranno collegate una o più politiche di supporto e di riforma intese quale sostegno agli investimenti pubblici, alla ricerca e sviluppo e alla riforma della pubblica Amministrazione, del fisco, della giustizia e del lavoro;

valutate le iniziative di settore preannunciate dai Ministri competenti, nel corso delle specifiche audizioni;

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole,

a) con le seguenti condizioni:

con riferimento alla cultura:

1. che sia messo a sistema uno « statuto del lavoro delle arti », in linea con quanto previsto dalla risoluzione del Parlamento europeo del 7 giugno 2007 sullo statuto sociale degli artisti, al fine di assicurare adeguate tutele e ammortizzatori sociali per tutti i lavoratori del mondo della cultura, dello spettacolo e delle *performingart* in linea con quanto definito dalle misure emergenziali finora adottate;

2. che sia incoraggiata la formazione di giovani diplomati/laureati per la valorizzazione del paesaggio e la tutela dei beni culturali e che sia favorita la nascita di *start-up* nel settore;

3. che si predispongano piattaforme digitali contenenti i dati raccolti sui beni culturali per renderli fruibili dai cittadini, nella prospettiva di potenziare un programma di censimento, catalogazione e messa in rete di tali beni (i cosiddetti « giacimenti culturali »), e che siano definite modalità per sfruttare l'intelligenza artificiale rendendola applicabile al patrimonio culturale e alla nuova produzione culturale;

4. che sia reso effettivo l'obbligo – previsto dalla normativa vigente – di destinare una percentuale dell'importo dei lavori per la

costruzione di nuovi edifici pubblici al loro abbellimento mediante opere d'arte;

5. che siano impiegati fondi cospicui per proteggere paesaggio e patrimonio culturale dal rischio idrogeologico e da un impatto climatico devastante, in particolare prevedendo forme di coordinamento tra le diverse strategie e istituzioni nazionali ed europee, redigendo mappe di localizzazione del patrimonio a rischio, modulando le risorse economiche in base a obiettivi di sostenibilità ambientale e sociale, valorizzando progetti tesi a rigenerare tessuti urbani ed ecosistemi;

relativamente allo sport:

anche in vista di un complessivo riassetto urbano e della rigenerazione delle città, che si preveda la costruzione e l'ammodernamento degli impianti soprattutto nelle periferie per promuovere la cultura dello sport. Si suggerisce la costituzione di aree franche a burocrazia zero, il recupero di spazi dismessi, la costruzione di reti creative;

b) con le seguenti raccomandazioni:

in materia di istruzione:

1. con riferimento alle infrastrutture scolastiche, che si preveda l'utilizzo di consistenti risorse per la loro riqualificazione o ricostruzione in chiave di efficienza energetica e antisismica per realizzare un rinnovamento complessivo degli ambienti di apprendimento anche sotto il profilo dell'ammodernamento tecnologico, consentire di ridurre in maniera strutturale il numero di alunni per classe per allinearci ai parametri europei nonché per il loro cablaggio con fibra ottica nell'ottica della digitalizzazione e della transizione *green*. Si sottolinea, al riguardo, l'esigenza di favorire la creazione di strutture che possano costituire elementi di rigenerazione urbana e fungere da centri di aggregazione sociale, contribuendo a rinnovare il patto scuola-territorio mediante lo svolgimento di attività e servizi attrattivi per la popolazione non solo scolastica, mantenendo un impegno specifico nei confronti di istituti scolastici siti nelle aree interne del Paese e in territori disagiati e svantaggiati;

2. che si rafforzino le politiche per l'inclusione scolastica ed il contrasto ad abbandono e dispersione, potenziando gli investimenti e rafforzando gli strumenti di sostegno a disabilità e fragilità, a partire dalle necessarie garanzie per la permanenza e il potenziamento dell'organico di diritto sul sostegno;

3. che si investa nell'educazione e nella formazione del segmento 0-6 anni, potenziando in particolare la fascia di età 3-6 anni attraverso l'adozione di un piano per la realizzazione di scuole pubbliche dell'infanzia;

4. che si investa sia in azioni di formazione permanente del capitale umano delle istituzioni scolastiche che in formazione iniziale di dirigenti, personale amministrativo e docenti in percorsi di reclutamento strutturale coerenti con le normative europee;

5. che si potenzi la didattica nelle scuole secondarie nel ramo degli istituti tecnici e professionali;

6. che sia migliorata la didattica della matematica in tutti gli ordini e gradi di scuola, a partire dalla scuola primaria, e che tra le competenze del cosiddetto « *life long learning* » siano previste quelle digitali e informatiche di base, a partire dalla formazione primaria;

in materia di università e ricerca:

1. con riferimento alle infrastrutture universitarie, condividendo il principio che si debba puntare alla loro riqualificazione o ricostruzione in chiave di efficienza energetica e antisismica e di cablaggio con fibra ottica, che consistenti quote di risorse siano investite per questa finalità e che gli interventi finanziati con il Piano *Next Generation EU* (NGEU) non siano limitati alla riqualificazione energetica e ai miglioramenti tecnologici e antisismici, ma siano aperti al pieno rinnovamento degli ambienti di apprendimento;

2. che sia incrementata la spesa pubblica per l'istruzione, in special modo terziaria, e per la ricerca e lo sviluppo (R&S), in misura tale da colmare il divario di spesa in rapporto al PIL nei confronti della media dei Paesi dell'UE-27 così da collocare l'Italia al di sopra di quel livello nell'arco temporale del programma NGEU;

con riferimento alla cultura:

1. che si provveda, nell'ambito dei progetti che saranno elaborati, a censire e valorizzare i cammini storici, religiosi e culturali interregionali che attraversano più Regioni e che collegano luoghi accomunati da valori *lato sensu* culturali, al fine di favorire la nascita di una rete territoriale coordinata dal centro e condivisa con le Regioni. In quest'ottica, si ritiene necessario elaborare un piano integrato di cammini, ferrovie storiche, ciclovie, eccellenze enogastronomiche, borghi minori, intesi quali « bellezze diffuse »;

2. che le misure economiche di sostegno alla famiglia siano estese anche alle spese effettuate nel settore culturale;

3. che il piano straordinario di efficientamento energetico sia esteso ai luoghi della cultura, sia per il patrimonio pubblico sia per quello privato, e che siano progettati interventi per mettere in sicurezza antisismica i siti e i luoghi della cultura;

4. in linea con le determinazioni europee, che venga destinato un fondo specifico per le imprese culturali e creative così come classificate dall'iniziativa *Creative Europe*;

5. che il piano di digitalizzazione del Paese sia esteso a tutti gli ambiti della cultura, istituzioni pubbliche o iniziative private, per raggiungere i benefici di fruibilità, contenimento dei costi, modernizzazione gestionale, innovazione creativa;

6. che, di concerto tra Stato, regioni e comuni, sia data vita a un piano straordinario di iniziative culturali e di spettacolo, un *New Deal* della diffusione della cultura nell'Italia delle diversità;

relativamente allo sport:

1. che siano investite risorse per la riqualificazione e la realizzazione di impianti sportivi e per l'impiantistica sportiva di base anche

attraverso la costruzione di impianti a servizio delle scuole ma aperti alla comunità territoriale, così da promuovere inclusione e diffusione della pratica sportiva e motoria, con personale docente qualificato in tutti i gradi di scuola;

2. che sia definito un sistema di tutele e di diritti per i lavoratori del settore sportivo, avviando un percorso di definizione di un quadro normativo per il lavoro di istruttori, tecnici, allenatori, addetti alla gestione degli impianti, dirigenti;

3. che sia previsto il giusto riconoscimento con conseguenti tutele e diritti allo sport femminile;

c) nonché con le seguenti osservazioni:

in via generale, si sollecita l'utilizzo delle risorse di cui disporrà l'Italia, nelle materie di competenza della Commissione, in tutti i territori, al fine di consentire misure di flessibilità che alcuni di questi, in particolare quelli montani, richiedono, nonché al fine di assicurare la tutela delle aree interne, il contrasto alloro spopolamento e la difesa dei livelli di occupazione;

con riferimento all'università e alla ricerca:

1. si ritiene essenziale superare le attuali criticità del sistema di formazione superiore, quali: l'insufficiente partecipazione alla formazione terziaria; il disallineamento tra i percorsi di formazione terziaria e il bisogno di competenze del mercato del lavoro; il basso livello di spesa pubblica in ricerca e sviluppo. Pertanto si sollecitano azioni volte ad aumentare il numero di laureati e di quanti conseguono titoli di studio di livello superiore e si ribadisce il principio che si debba agevolare l'accesso alla formazione avanzata degli studenti meritevoli provenienti da famiglie con disagio economico e sociale. A tal fine, si ritiene essenziale un cospicuo investimento non solo per il finanziamento degli istituti di promozione del diritto allo studio (tra cui anzitutto le borse di studio), ma anche per la realizzazione di infrastrutture di edilizia residenziale per gli studenti, nonché forme economiche di sostegno alle spese degli affitti;

2. si reputa indispensabile avviare interventi per rafforzare le competenze dei laureati e dei dottori di ricerca senza dimenticare né le filiere creative (musicali, artistiche, e così via) con relativa attivazione di dottorati di ricerca, né gli interventi volti a contrastare la precarietà dei giovani ricercatori;

3. nell'ottica di promuovere interventi strutturali di natura solidaristica e perequativa, è necessario investire adeguate risorse per lo sviluppo delle facoltà inserite in contesti socioeconomici svantaggiati in vista della progressiva riduzione del *gap* esistente nei livelli di apprendimento tra Nord e Sud, anche per arginare il costante deflusso migratorio proveniente dal Mezzogiorno;

4. si ritiene essenziale intraprendere azioni per invogliare ricercatori italiani e stranieri vincitori di *grants*, con particolare riferimento ai vincitori di *grants* erogati dallo *European Research Council* (ERC), a svolgere attività di ricerca in Italia, garantendo servizi, condizioni e un

rinnovato quadro normativo – con particolare riferimento all’allineamento del pre-ruolo universitario ai migliori modelli europei – tali da rendere attrattivo il sistema nazionale di ricerca;

5. si sollecita un’iniziativa straordinaria di apertura, coinvolgimento e responsabilità diretta dei giovani studiosi attraverso un investimento sulle migliori idee, secondo un piano strategico di finanziamento di bandi promossi dal Ministero dell’università e della ricerca per tutte le discipline, per progetti di ricerca selezionati con procedure aperte, trasparenti e competitive, basate sulle migliori pratiche internazionali;

con riferimento alla cultura:

1. si considera necessario prevedere linee di investimento volte a sostenere lo spettacolo dal vivo e le arti performative nonché le professionalità operanti in ambito artistico, ampliando, nelle more della necessaria riforma dello strumento, l’area di intervento del Fondo unico per lo spettacolo (FUS) sia in termini di quantità di soggetti supportati che di attività artistiche riconosciute;

2. nel settore del cinema e dell’audiovisivo, si segnala l’esigenza di investimenti per la realizzazione di infrastrutture, *studios*, incubatori di imprese specializzate in produzioni e postproduzioni;

3. si invita a valutare l’opportunità di valorizzare il *made in Italy*, sia attraverso apposite piattaforme digitali da realizzare con investimenti mirati mediante il coinvolgimento dei settori produttivi e dell’artigianato di qualità che potenziando la rete culturale italiana all’estero, anche promuovendo la mobilità degli artisti in Europa e nel mondo;

4. si sollecitano il riconoscimento e l’incentivazione del partenariato pubblico privato per gli interventi – che coinvolgano almeno una impresa culturale e creativa – di sviluppo sostenibile di città e territori, borghi e cammini e di riuso e rigenerazione di luoghi e spazi culturali degradati o sottoutilizzati, in funzione di *hub* culturali e creativi di comunità;

5. si valuti infine una rilettura ed un allargamento dell’area di intervento delle facilitazioni fiscali previste dall’*Art Bonus* tali da stimolare domanda e offerta.

PARERE DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

(Estensore: D'ARIENZO)

6 ottobre 2020

La Commissione, esaminato per quanto di propria competenza l'atto, considerato che:

il documento in esame, sul quale la Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere alle Commissioni riunite 5ª e 14ª, contiene la proposta di Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, elaborata dal Governo nell'ambito delle attività per la partecipazione all'iniziativa *Next generation EU* (NGEU), avviata in sede europea quale risposta per fronteggiare l'impatto economico e sociale della pandemia da COVID-19;

il Coronavirus ci ha messo davanti a una sfida di dimensioni storiche, tanto che dall'Unione europea è arrivato uno sforzo senza precedenti con l'assegnazione all'Italia di circa 208 miliardi, la quota maggiore tra tutti i Paesi membri. E' importante, quindi, definire una dimensione strategica di visione Paese coerente con le indicazioni che l'Europa raccomanda rispetto agli investimenti, specialmente al Sud al fine di colmare il divario strutturale e infrastrutturale, come da ultimo confermato dal 32° rapporto Eurispes e dalla SVIMEZ;

le presenti Linee guida si allineano alle « Linee guida europee per l'attuazione dello strumento per la ripresa e la resilienza », già pubblicate dalla Commissione europea. Queste ultime invitano gli Stati membri a individuare le sfide conseguenti alla crisi sanitaria e gli strumenti che intendono mettere in campo per affrontarle, realizzando al contempo quattro obiettivi generali: la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione; il rafforzamento della resilienza economica e sociale; la mitigazione dell'impatto sociale ed economico della crisi da COVID-19; il sostegno alla transizione verde e digitale;

una volta acquisite le valutazioni del Parlamento sul documento in esame, il Governo procederà alla elaborazione dello schema del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nel quale saranno definiti i progetti di investimento e di riforma. Anche lo schema del Piano verrà sottoposto all'esame delle Camere prima dell'approvazione definitiva;

l'occasione del *Next Generation EU* promuove una visione di futuro ampia e di investimenti intergenerazionali di cui il *recovery* è lo strumento a sostegno della transizione digitale ed ecologica dell'eurozona (TLC,

trasporti, energia, digitale e cambiamenti climatici). Ciò a sostegno sia della crescita in termini di PIL, sia di un reale progresso sociale, coesione territoriale, equità sociale e abbattimento del divario Nord-Sud;

l'asse principale su cui si baserà il Piano nazionale sarà la transizione verde e digitale del Paese a cui sarà attribuita gran parte delle risorse disponibili (37 per cento per transizione verde, 20 per cento per quella digitale);

le sfide che verranno incluse nel Piano nazionale comprenderanno: il miglioramento della resilienza e della capacità di ripresa dell'Italia; la riduzione dell'impatto sociale ed economico della crisi pandemica; il supporto alla transizione verde e digitale; la coesione economica, sociale e territoriale; l'innalzamento del potenziale di crescita dell'economia e della creazione di occupazione;

il Piano nazionale italiano si articolerà nelle seguenti sei missioni, che rappresentano aree tematiche strutturali di intervento: digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per la mobilità; istruzione, formazione, ricerca e cultura; equità sociale, di genere e territoriale; salute.

il Piano nazionale raccoglierà le proposte formulate da tutte le amministrazioni, dagli enti territoriali e da potenziali co-investitori, selezionandole secondo criteri atti a consentire il conseguimento delle missioni fondamentali;

i progetti dovranno rispondere ad una serie di condizionalità affinché possano essere ritenuti eleggibili: piena coerenza con gli obiettivi strategici e macro-settoriali del Piano nazionale; significativo impatto positivo sulla crescita del PIL potenziale e dell'occupazione; i costi e gli impatti economici, ambientali e sociali dovranno essere quantificabili, motivati e ragionevoli; esplicitazione dei legami e della coerenza con riforme e politiche di supporto; indicazione della tempistica e delle modalità di attuazione, con target intermedi e finali; chiara identificazione dei soggetti attuatori;

a questi progetti si affiancheranno politiche e riforme di contesto orientate a rafforzare il sistema imprenditoriale, riducendo gli oneri burocratici e agevolando gli investimenti pubblici e privati per la produttività del Paese, nonché per favorire l'accessibilità a tutti i cittadini delle opportunità future;

è evidenziato che le risorse del programma NGEU dovranno essere rivolte a coniugare l'obiettivo della crescita con quello di riduzione dei divari territoriali ed è indicato come obiettivo prioritario l'incremento degli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, al fine di colmare, nel giro di alcuni anni, il divario infrastrutturale che rallenta la crescita di quei territori;

è obiettivo del Piano quello di trasformare la strategia nazionale per le aree interne in una politica stabile e strutturale,

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

– innanzitutto, considerata l'importanza strategica dello sviluppo infrastrutturale del Paese e delle riforme di sistema necessarie ad accompagnarlo e a renderlo ancora più efficace, la Commissione raccomanda

vivamente una significativa destinazione delle risorse in questione nel settore delle infrastrutture, a partire da un effettivo sviluppo di sistemi a rete dei trasporti, dei porti e degli aeroporti nonché la rapida attuazione dei progetti dell'intermodalità tra le opportunità esistenti;

– considerata altresì l'importanza strategica della digitalizzazione del Paese e dello sviluppo delle telecomunicazioni e delle riforme necessarie, la Commissione raccomanda vivamente, oltre ai necessari investimenti per consentire al Paese di essere al passo con altri partner mondiali, la puntuale e doverosa tutela degli interessi nazionali e della privacy dei cittadini attraverso la costante promozione del ruolo di garanzia che lo Stato deve mettere in campo;

– considerata inoltre l'importanza strategica dei risultati da raggiungere e poiché il Piano dovrà raccogliere le proposte formulate da tutte le amministrazioni degli enti territoriali selezionandole secondo criteri atti a consentire il conseguimento delle missioni fondamentali, la Commissione raccomanda il più ampio coinvolgimento delle pubbliche amministrazioni del Paese;

– con particolare riferimento alle materie di competenza del Ministero delle infrastrutture e trasporti:

a) il Piano nazionale:

1) tragga origine dagli obiettivi strategici contenuti nell'allegato al DEF 2020 « Italia veloce » approvato dal Consiglio dei ministri nel mese di luglio, che indica le opere prioritarie, gli strumenti di finanziamento e il livello di maturità progettuale. Ciò in ragione dei tempi previsti per la loro realizzazione e, pertanto, alla definizione entro le annualità decise dalla Commissione europea;

2) sia attuato celermente mediante la riduzione degli oneri burocratici e la semplificazione delle procedure, sia nella fase di affidamento che in quella di esecuzione degli appalti, anche grazie all'utilizzo dei poteri derogatori attribuiti alle stazioni appaltanti dalle previsioni del decreto « semplificazioni »;

b) siano privilegiati gli interventi di sviluppo dei sistemi infrastrutturali a rete, con particolare riguardo al completamento di quelli riguardanti le reti di trasporto transeuropee (TEN-T) e i nodi multimodali, nonché gli interventi e le opere che hanno un'elevata maturità progettuale – anche suddivisi in lotti – o programmi di interventi che rispondono a procedure attrattive sperimentali ed efficaci quali il Piano nazionale per la mobilità sostenibile, i contratti di programma RFI-Anas, il piano sulle strade provinciali, il piano della qualità dell'abitare, i finanziamenti per le opere sul trasporto rapido di massa;

c) le Linee guida siano integrate con un programma relativo agli investimenti nella rete aeroportuale che tengano conto, ove occorre, sia dell'incremento della capacità nazionale sia del consolidamento della capacità già esistente, così come emerge dai contenuti nell'aggiornamento del piano nazionale degli aeroporti ed in particolare, sempre considerato che si tratta di servizi in concessione, di interventi a sostegno di progettualità inerenti l'adeguamento delle infrastrutture a sistemi avanzati di sicurezza,

anche sanitaria, dei passeggeri e degli addetti aeroportuali, la modernizzazione e la sostenibilità ambientale delle infrastrutture nonché a sostegno del potenziamento dell'accessibilità agli scali, dell'intermodalità, in primis laddove siano presenti opportunità strutturali (ferro, acqua, aria) più avanzate e dei livelli di qualità e sicurezza;

d) al fine di ridurre il divario infrastrutturale per la mobilità passeggeri e merci tra le aree del Paese ed in particolare tra il Nord e il Sud, sia data piena e rapida attuazione ai programmi di investimenti pubblici per il Mezzogiorno, sia di carattere stradale sia ferroviario. A tal proposito, va rivisto il criterio aggiuntivo ad integrazione di quelli contenuti nella proposta di regolamento della Commissione europea, secondo il quale va valutato il criterio preferenziale della « cantierabilità dell'opera » in ragione del fatto che l'effettiva realizzazione di quelle programmate nel Sud non potranno avvenire nei tempi stabiliti per la rendicontazione economica. A tal proposito, pertanto, va perseguito e attuato il criterio della valenza strategica dell'opera da realizzare in ragione dei benefici e dello sviluppo che potrà garantire nelle aree in cui insisterà;

e) al fine di ridurre il divario infrastrutturale per la mobilità passeggeri e merci tra le aree prossime alla rete ferroviaria ed autostradale e quelle ubicate in aree periferiche e/o di montagna sia valutata l'implementazione e comunque la messa in sicurezza delle direttrici stradali secondarie;

f) siano perseguiti gli interventi infrastrutturali, stradali e ferroviari AV/AC, adottando le migliori tecnologie esistenti per favorire i collegamenti stabili nel Sud del Paese nonché tra la parte continentale e quella insulare in modo da garantire un regime effettivo di continuità territoriale con territori che rappresentano le naturali piattaforme intermodali degli archi costieri del Mediterraneo;

g) siano individuati, nell'ambito delle riforme necessarie ad accompagnare le iniziative di sviluppo infrastrutturale del Paese:

1) gli interventi di riassetto delle regole di funzionamento del mercato degli appalti al fine di ottenere risposte rapide e massimizzare la capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche;

2) gli strumenti di monitoraggio costante dello stato di avanzamento degli investimenti e dei lavori, anche al fine di prevedere la riprogrammazione delle risorse investite in opere incagliate per finanziare interventi urgenti e immediatamente eseguibili, a meno di upgrade degli stessi alle più recenti tecnologie;

3) gli interventi finalizzati a favorire l'attuazione di programmi di rafforzamento, professionalizzazione e specializzazione delle risorse umane interne alle pubbliche amministrazioni, in particolare negli enti locali, che operano nel settore degli appalti;

4) gli interventi necessari per procedere all'aggregazione delle 32.000 stazioni appaltanti e accrescerne la competenza tecnica;

h) siano individuate le seguenti aree strategiche per le infrastrutture ed in particolare:

1) le opere ferroviarie per la mobilità dei cittadini e delle merci e la connessione veloce del Paese. In questa missione siano privilegiati:

– i servizi del network dell’alta velocità attraverso misure quali: il miglioramento dell’accessibilità; la riduzione dei tempi di percorrenza; l’aumento della capacità e della regolarità della circolazione, incrementando la resilienza delle infrastrutture; la coesione e la continuità territoriale nonché lo *shift* modale verso sistemi di trasporto più sostenibili; l’impatto sociale delle opere; la transizione verde digitale. A tal proposito, siano valutati i risvolti di sostenibilità ambientale e di concreto supporto alle azioni finalizzate al conseguimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni fissati dallo *European Green Deal*, il programma di dettaglio non può non coinvolgere e integrare gli obiettivi posti nell’ambito della missione strategica « Rivoluzione verde e transizione energetica »;

– i servizi del trasporto ferroviario locale – a supporto delle conseguenti opportunità di sviluppo economico e sociale delle aree interessate – attraverso: il potenziamento delle linee ferroviarie regionali e interregionali laddove le linee attualmente in esercizio saranno accompagnate in futuro da quelle dedicate all’alta capacità; l’ammodernamento delle reti e dei mezzi; gli interventi di elettrificazione delle linee ancora attraversate con materiale a combustione o con l’impiego di materiali alimentati ad idrogeno, in modo tale da favorire la sostenibilità ambientale; la ricerca dei nodi ferroviari in cui è concretamente possibile lo scambio intermodale con il trasporto pubblico locale;

2) la riduzione del gap infrastrutturale e strumentale della mobilità locale finalizzata alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni. In questa missione si sostenga la transizione verde incrementando e rinnovando il parco autobus, la flotta dei treni adibiti al TPL e la flotta di navigazione di continuità territoriale con modelli più sostenibili sotto il profilo ambientale (modalità elettrica, a metano, idrogeno) a seconda della tipologia di segmentazione e della migliore tecnologia disponibile, accelerando gli investimenti infrastrutturali e strumentali su impianti fissi e trasporto rapido di massa e sviluppando la mobilità ciclistica e la mobilità alternativa. Va tenuto conto, in questo ambito, che la mobilità sostenibile incide anche sulle risorse del fondo per la transizione energetica;

3) il *green port* e la logistica sostenibile. In questa missione sia migliorata la resilienza del Paese supportando la crescita sostenibile attraverso l’implementazione degli interventi per lo sviluppo di porti e l’accessibilità portuale, la realizzazione del Piano nazionale *cold ironing*, la riconversione della flotta navale nazionale in chiave ambientale e innovativa, la sostituzione della modalità di trazione dei mezzi su gomma adibiti all’autotrasporto con modalità sostenibili e il rinnovo dei locomotori e dei carri merci, la digitalizzazione del sistema logistico nazionale. Siano privilegiate, quindi, le opere già inserite nei piani regolatori portuali con particolare riferimento ai collegamenti ferroviari portuali, alle opere di protezione a mare, agli investimenti per il miglioramento ambientale, ai

progetti che favoriscono la continuità territoriale e alle opere infrastrutturali stradali e ferroviarie di completamento de « l'ultimo miglio » tra la rete core e lo sbocco in mare;

4) la resilienza delle strade regionali e degli enti locali per la coesione territoriale e il collegamento con le aree interne. In questa missione sia migliorata la resilienza del Paese attraverso l'accelerazione e il completamento degli interventi stradali di competenza degli enti locali, l'innalzamento del livello di coesione territoriale e la valorizzazione delle aree interne, l'aumento dell'efficienza e soprattutto della sicurezza della rete con interventi di valorizzazione, con particolare riguardo ai ponti e ai viadotti, la conversione delle infrastrutture esistenti *smart-road* sostenendo la transizione digitale;

5) la qualità dell'abitare. Sia predisposto un Piano nazionale al fine di ridurre il disagio abitativo e rigenerare gli ambiti urbani particolarmente degradati e carenti di servizi in un'ottica di innovazione e sostenibilità green. Sia privilegiata la rifunzionalizzazione di aree e spazi immobili pubblici e privati, il miglioramento dell'accessibilità della sicurezza dei luoghi urbani, l'incremento della qualità ambientale e della resilienza ai cambiamenti climatici anche con l'utilizzo di modelli e strumenti innovativi di gestione inclusione sociale *welfare* senza consumo di nuovo suolo, in coerenza con i principi e gli obiettivi della strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile. Siano, altresì, favoriti gli investimenti pubblici e privati volti a garantire la messa in sicurezza degli edifici, con particolare attenzione alla ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici destinati a scuole, asili nido, scuole dell'infanzia e centri polifunzionali per i servizi alla famiglia. Occorre favorire una politica urbana che comprenda la dimensione policentrica dell'arcipelago insediativo italiano in modo da tenere in conto il cambiamento del paradigma abitativo e lavorativo e l'introduzione di nuovi standard di welfare urbano;

6) la modernizzazione dei collegamenti stradali e autostradali immediatamente cantierabili. Sia migliorata la coesione territoriale sia in ambito nazionale che europeo, concentrando gli investimenti dei collegamenti stradali sull'aumento della sicurezza e sull'efficienza delle connessioni. Si garantisca e si innalzi la continuità e la resilienza dell'infrastruttura. Sia sostenuta la transizione digitale e l'efficienza della sicurezza della rete, anche con gli interventi di *smart-road*;

i) inoltre, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti partecipi in sinergia con altre amministrazioni ai seguenti programmi:

1) Piano nazionale degli interventi del settore idrico. Sia perseguito l'obiettivo di migliorare la resilienza del settore, incentivare la transizione verde e promuovere l'efficientamento del sistema idrico attraverso la realizzazione l'ammodernamento e il potenziamento completo delle grandi infrastrutture idriche primarie (dighe, invasi opere di derivazione, adduttori, collegamenti e grandi schemi idrici) e delle infrastrutture acquedottistiche, la riduzione della dispersione delle risorse idriche e della disponibilità della fornitura, il miglioramento della qualità dell'acqua destinata al consumo umano, l'ampliamento della capacità degli invasi,

la razionalizzazione dell'uso di acqua per i vari settori secondo i criteri della gestione integrata, unitaria e sostenibile e le misure utili a favorire la raccolta, il riuso e il risparmio della risorsa idrica anche in ambito domestico e urbano;

2) innovazione digitale nei trasporti. In questo ambito sia perseguita la digitalizzazione dei trasporti, la realizzazione della piattaforma nazionale per i servizi digitali, anche attraverso sperimentazioni pilota di tecnologie innovative per il TPL, nonché la formazione del personale;

3) efficientamento energetico degli immobili pubblici di edilizia residenziale. Sia promossa la coesione economica sociale e territoriale e la crescita sostenibile attraverso la riqualificazione e l'efficientamento energetico del patrimonio immobiliare delle regioni e degli enti italiani, l'aumento del grado di sicurezza sismico impiantistico, l'incremento dell'efficienza energetica con interventi sia sulle superfici disperdenti che sugli impianti;

l) con riguardo alle concessioni autostradali, sia dato impulso al processo di revisione, al fine di garantire una maggiore trasparenza e competitività tra gli operatori e il corretto equilibrio tra l'interesse pubblico e l'interesse imprenditoriale, nonché il costante miglioramento del servizio per gli utenti, ivi compresa la progressiva diffusione delle colonnine per la ricarica veloce e/o altre tecnologie più avanzate;

m) sia effettuato il costante monitoraggio delle funzioni svolte dai soggetti attuatori ai fini del rispetto degli impegni assunti;

– con riferimento alle aree di competenza del Ministero dello sviluppo economico e, in particolare, alla digitalizzazione del Paese, siano privilegiati interventi e progetti che concretamente colmino il *gap* rispetto alla media europea, con particolare riguardo agli aspetti relativi alla copertura e alla velocità delle connessioni fisiche di rete, alla diffusione di competenze digitali e di servizi, compresi quelli propri della pubblica amministrazione, direttamente e facilmente accessibili via *internet*. Siano privilegiate, in questo ambito, le migliori tecnologie esistenti sul mercato, anche in considerazione della prevista regolazione dello *smart working*, che impone interventi importanti a sostegno delle tecnologie digitali. In questa direzione sia dato impulso:

a) allo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi digitali del Paese (*datacenter* e *cloud*);

b) alla promozione degli investimenti che favoriscono l'innovazione in settori strategici, tra i quali quelli dei trasporti e delle telecomunicazioni;

c) alla realizzazione di interventi per il completamento della rete nazionale in fibra ottica e lo sviluppo delle reti 5G, con riguardo a tutte le aree del Paese, comprese quelle a fallimento di mercato, e a tutte le componenti della popolazione.

Infine:

– sia effettuato il costante monitoraggio delle funzioni svolte dai soggetti attuatori ai fini del rispetto degli impegni assunti;

– con riguardo alle risorse da investire con il *Recovery plan*, qualora queste venissero impiegate per sostituire provviste finanziarie già dedicate e reperibili attraverso l’approvvigionamento a debito, le quote finanziarie liberate siano comunque reinvestite nelle attività precipue del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – in particolare per ridurre gli squilibri infrastrutturali tra le varie aree del Paese nonché nel delicato comparto delle manutenzioni – e in quello dello sviluppo economico per quanto attiene al settore delle comunicazioni, in ragione della loro precedente previsione;

– la Commissione esprime la propria convinta volontà di partecipare al percorso attuativo del Piano nazionale di ripresa e resilienza nel quale saranno definiti i progetti di investimento e di riforma da sottoporre prossimamente all’esame delle Camere prima dell’approvazione definitiva.

PARERE DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

(Estensore: TARICCO)

7 ottobre 2020

La Commissione, esaminato l'atto, per quanto di competenza, premesso che:

secondo quanto evidenziato dal Governo, le « Linee guida del Piano nazionale di ripresa e resilienza » (PNRR) rispondono all'iniziativa proposta dalla Commissione Europea e successivamente approvata dal Consiglio europeo il 21 luglio 2020, intitolata « Next Generation EU » (NGEU), attualmente al vaglio del Parlamento Europeo e che dovrà poi essere ratificata dai Parlamenti nazionali;

il Governo, allo scopo di avviare un dialogo informale con la Commissione già a partire dal mese di ottobre, ha elaborato la proposta di linee guida sottoposta all'esame del Parlamento; alla luce delle indicazioni del Parlamento sarà elaborato lo schema del Piano di ripresa e resilienza, con una « previsione razionale e ordinata dei progetti di investimento e riforma », che sarà quindi presentato al Parlamento, in vista della sua approvazione definitiva;

premessi inoltre che:

relativamente all'iniziativa *Next Generation EU*, il Governo indica in circa 208 miliardi di euro l'ammontare delle risorse che confluirebbero in Italia. Le risorse complessive saranno erogati tramite sette programmi: Dispositivo per la ripresa e la resilienza (672,5 mld euro, di cui 360 mld in prestiti e 312,5 mld in sovvenzioni), *React-EU* (47,5 mld euro), Orizzonte Europa (5 mld euro), *InvestEU*, (5,6 mld euro), Sviluppo rurale (7,5 mld euro), Fondo per una transizione giusta (10 mld euro), *RescEU* (1,9 mld euro). Il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*) ha l'obiettivo di sostenere gli investimenti e le riforme degli Stati membri al fine di agevolare una ripresa duratura, migliorare la resilienza delle economie dell'UE e ridurre le divergenze economiche fra gli Stati membri;

la prima rata, pari al 70 per cento, deve essere impegnata negli anni 2021 e 2022 e viene calcolata sulla base di alcuni parametri quali la popolazione, il PIL pro capite, il tasso di disoccupazione nel periodo 2015-2019;

il restante 30 per cento deve essere interamente impegnato entro la fine del 2023 e sarà calcolato nel 2022 sostituendo al criterio della

disoccupazione nel periodo 2015-2019 i criteri della perdita del PIL reale osservata nell'arco del 2020 e della perdita cumulativa del PIL reale osservata nel periodo 2020-2021;

per quanto concerne il PNRR, questo dovrebbe contribuire nelle intenzioni del Governo al raggiungimento di obiettivi di lungo termine: raddoppiare il tasso medio di crescita dell'economia italiana (0,8 per cento nell'ultimo decennio), portandolo quantomeno in linea con la media UE (1,6 per cento); aumentare gli investimenti pubblici per portarli almeno al 3 per cento del PIL; portare la spesa per ricerca e sviluppo (R&S) al di sopra della media UE (2,1 per cento rispetto all'attuale 1,3 per cento italiano); conseguire un aumento del tasso di occupazione di 10 punti percentuali per arrivare all'attuale media UE (73,2 per cento contro il 63 per cento dell'Italia); elevare gli indicatori di benessere, equità e sostenibilità ambientale; ridurre i divari territoriali di reddito, occupazione, dotazione infrastrutturale e livello dei servizi pubblici; aumentare l'aspettativa di vita in buona salute; promuovere una ripresa del tasso di fertilità e della crescita demografica; abbattere l'incidenza dell'abbandono scolastico e dell'inattività dei giovani; migliorare la preparazione degli studenti e la quota di diplomati e laureati; rafforzare la sicurezza e la resilienza del Paese a fronte di calamità naturali, cambiamenti climatici, crisi epidemiche e rischi geopolitici; promuovere filiere agroalimentari sostenibili e combattere gli sprechi alimentari; garantire la sostenibilità e la resilienza della finanza pubblica;

per raggiungere tali obiettivi, il PNRR viene articolato in sei missioni che rappresentano altrettante aree tematiche strutturali di intervento. A loro volta le missioni saranno suddivise in insiemi di progetti omogenei e funzionali a realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia del Governo. Le sei missioni concernono la digitalizzazione, l'innovazione e la competitività del sistema produttivo; la rivoluzione verde e la transizione ecologica; le infrastrutture per la mobilità; l'istruzione, la formazione, la ricerca e la cultura; l'equità sociale, di genere e territoriale; la salute;

considerato che:

per quanto riguarda i profili di più stretta competenza della Commissione agricoltura, si segnala, anzitutto, tra gli obiettivi di lungo termine che il PNRR intende raggiungere, quello della promozione di filiere agroalimentari sostenibili e della lotta agli sprechi alimentari;

nell'ambito della missione denominata « Rivoluzione verde e transizione ecologica », nel PNRR è prevista la realizzazione di interventi diretti ad aumentare l'efficienza nell'uso delle risorse idriche nonché per migliorare la capacità di adattamento del sistema produttivo ed agricolo ai cambiamenti climatici; altri obiettivi sono la riqualificazione del territorio nell'ambito del contenimento del consumo di suolo e della mitigazione dei rischi idrogeologici e sismici, anche per mitigare le conseguenze dei cambiamenti climatici che mettono a rischio la disponibilità idrica per tutti gli usi;

nell'ambito della missione « Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo » il settore agroalimentare viene fatto rientrare tra quelli definiti strategici. In tale contesto si afferma che l'innovazione digitale consentirà di migliorare l'efficienza del sistema produttivo, con particolare riferimento alle filiere produttive strategiche (settore agroalimentare, industriale e turistico/culturale) e al *Made in Italy*; più in generale, con riferimento al Piano di rilancio presentato dal Presidente del Consiglio lo scorso giugno, si segnala il richiamo contenuto nel documento sull'opportunità di una riconversione ecologica per aumentare la competitività del sistema produttivo nazionale, anche attraverso investimenti nell'agricoltura sostenibile e di precisione, a partire dal Mezzogiorno;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire, nello schema di relazione, un capitolo specificamente riguardante la strategia di rilancio del comparto agricolo, della forestazione e della pesca.

In particolare:

– relativamente alla digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, di cui alla prima missione del PNRR, dovrebbe essere richiamata l'attenzione del Governo sulla necessità di investimenti diretti:

a) ad accelerare e favorire la diffusione della banda larga nelle aree rurali;

b) a promuovere l'agricoltura di precisione, sviluppando il modello di « Agricoltura 4.0 », in modo da migliorare la resa e la sostenibilità delle coltivazioni, così come la qualità dei prodotti agricoli;

c) a potenziare il Sistema informativo unificato di servizi del comparto agricolo (SIAN);

d) ad aumentare e rendere più efficiente il sistema di stoccaggio delle materie prime agricole;

e) a finanziare progetti di innovazione tecnologica nel settore agroalimentare e della pesca per incrementare l'efficienza delle filiere produttive;

f) ad attuare la digitalizzazione delle aziende agricole e rurali, partendo dai dati dell'AGEA anche su base cartografica, rendendo possibile lo snellimento burocratico, lo sportello unico digitale, e favorendo le interazioni tra le imprese – sia a livello di filiera sia a livello distrettuale – e l'accesso ai mercati;

g) a sviluppare un piano per la disintermediazione dei prodotti tipici e tradizionali attraverso l'integrazione in piattaforme;

h) a sostenere la politica europea degli *Smart Villages* attraverso pacchetti integrati di infrastrutture, formazione, sostegno all'accesso, sviluppo di servizi digitali da incardinare nei piani di sviluppo rurale;

i) a favorire la realizzazione di alleanze strategiche di filiera tra produttori agricoli, della forestazione e della pesca, industria di trasformazione e operatori di mercato, al fine di consentire una più celere distribuzione dei prodotti sul mercato, sia interno che internazionale;

– in merito alla rivoluzione verde e transizione ecologica, cui si fa riferimento nella seconda missione, andrebbero inserite misure dirette:

a) ad adottare misure tese a salvaguardare il potenziale produttivo agricolo anche evitando ulteriore consumo di suolo agricolo ed un Piano nazionale per il processo di transizione sostenibile, che preveda interventi strutturali a livello di impresa e di catena del valore, integrato con i piani nazionali per la bioeconomia, con particolare attenzione all'agricoltura biologica e l'economia circolare;

b) a predisporre un programma centralizzato per la completa tracciabilità della filiera agroalimentare;

c) a semplificare, nel quadro della strategia « *From farm to fork* »; le procedure di vendita diretta dei prodotti agricoli, ivi compresi quelli trasformati, con particolare riferimento alla vendita *on line*, che potrebbe essere effettuata anche mediante aggregazioni di produttori;

d) a favorire l'adozione di piani zonali per mettere a punto interventi di gestione delle acque, di recupero delle terre abbandonate e di sviluppo dell'agricoltura « fuori suolo », al fine di incrementare la capacità produttiva del sistema agricolo;

e) a migliorare l'efficienza energetica dei fabbricati rurali, anche promuovendo investimenti, in particolare per la sostituzione di coperture in amianto con pannelli fotovoltaici;

f) ad innovare e rendere più efficiente la gestione dell'agroecosistema irriguo, attraverso il ripristino della capacità di invaso dei bacini in esercizio, compressa dai sedimenti, la messa in funzione dei bacini non in esercizio e la realizzazione di nuovi invasi, di adeguati sistemi di captazione e misurazione della distribuzione con reti efficienti di primo e secondo livello, nonché attraverso la digitalizzazione dei sistemi di distribuzione dell'acqua;

g) a migliorare la sostenibilità dei processi produttivi, attraverso lo sviluppo del biometano, il miglioramento e la riconversione degli impianti di digestione anaerobica agricoli di trattamento dei reflui e scarti agricoli derivanti dalle aziende agricole singole o consorziate, anche per la produzione di energia da reimpiegare nello stesso ciclo produttivo delle aziende realizzatrici;

h) a favorire l'ammodernamento del parco macchine agricolo, dando priorità alla sostituzione delle macchine più obsolete, prendendo in considerazione anche le macchine alimentate a biometano;

i) a favorire la rigenerazione del sistema agricolo, zootecnico, forestale, florovivaistico e alimentare, attraverso il potenziamento delle imprese e delle filiere;

l) a disincentivare interventi che comportino consumo di suolo agricolo;

m) ad attuare una gestione forestale sostenibile, attraverso investimenti finalizzati alla manutenzione e riqualificazione del territorio forestale e montano, anche attraverso un coordinamento della filiera bosco-legno;

n) a riqualificare le aree marine e le acque interne dove si esercita la piccola pesca;

o) a introdurre forme di sostegno economico in favore delle imprese del comparto agricolo e della pesca, che investano in sistemi di produzione ecosostenibili;

– in merito alle infrastrutture per la mobilità, di cui alla terza missione, andrebbero inserite misure dirette:

a) alla realizzazione e al rafforzamento di infrastrutture logistiche per favorire lo sviluppo del potenziale esportativo delle imprese del settore agricolo e della pesca;

b) al miglioramento della viabilità rurale, con particolare riferimento alle zone montane ed interne, necessaria anche alla valorizzazione delle dimensioni locali del territorio;

– relativamente all'istruzione, formazione, ricerca e cultura, di cui alla quarta missione, andrebbero previsti interventi volti:

a) a promuovere la realizzazione di agriasilo, nei quali attuare nuovi progetti educativi specificamente studiati per favorire l'interazione dei bambini con l'ambiente naturale;

b) a potenziare la ricerca nel settore agricolo e della pesca, con particolare riferimento al miglioramento genetico, sia vegetale che animale, anche promuovendo l'integrazione tra ricerca pubblica, mondo produttivo e istituzioni e al recupero e al mantenimento delle biodiversità;

c) a rafforzare gli interventi mirati alla competitività del settore investendo in percorsi di formazione finalizzati ad accrescere le conoscenze e le competenze sui temi legati allo sviluppo del digitale e dell'*e-commerce*, alla transizione verso un modello « Agricoltura 4.0 », all'agricoltura di precisione e all'internazionalizzazione;

d) a sostenere l'accesso alle metodologie, alle pratiche e alle tecnologie dell'agricoltura di precisione, al fine di incentivare l'adozione e la diffusione di sistemi di gestione avanzata attraverso l'utilizzo delle tecnologie innovative;

– riguardo all'equità sociale, di genere e territoriale, di cui alla quinta missione, dovrebbero essere contemplati specifici interventi diretti:

a) a promuovere la parità di genere in agricoltura e lo sviluppo dell'imprenditoria femminile;

b) a favorire l'accesso dei giovani agricoltori alle terre, con particolare riguardo alle terre pubbliche ed alla Banca della Terra, evitando concentrazioni finanziarie e di capitale;

c) a incentivare l'accesso ai Piani Aziendali e ad altre forme di aggregazione, con particolare riferimento ai consorzi, soprattutto nelle aree depresse;

d) a contrastare lo sfruttamento del caporalato, anche attraverso la previsione di una certificazione specifica di filiera ed alla definizione di prezzi di produzione che tengano conto dei costi di produzione con particolare riferimento al lavoro e alla relativa sicurezza sul lavoro;

e) ad incentivare, nel quadro delle azioni previste per i Programmi di sviluppo rurale (PSR), la creazione di aziende agricole multifunzionali,

operanti con le metodologie innovative dell'« *approccio Leader+* » (*liaison entre actions de développement de l'économie rurale* – collegamento tra azioni volte allo sviluppo rurale);

f) a predisporre strumenti utili a favorire, in modo rapido, trasparente e semplificato, l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro agricolo;

– riguardo il settore salute, di cui alla sesta missione, dovrebbero essere contemplati efficaci interventi diretti:

a) a promuovere campagne di educazione alimentare e ambientale per una corretta alimentazione e per contrastare lo spreco alimentare, in particolare negli istituti scolastici, negli ospedali e nelle residenze sanitarie e assistenziali, tutelando la salute delle fasce più deboli della popolazione e favorendo la creazione di distretti produttivi;

b) ad assicurare cibo dignitoso a tutti coloro che ne necessitano attraverso pasti equilibrati e di qualità, superando definitivamente le fasi emergenziali e di tipo puramente assistenziale attraverso l'organizzazione di una filiera nazionale e locale;

c) a contrastare le fitopatie e le epizootie, che penalizzano fortemente il settore agricolo, incidendo negativamente sulla qualità e quantità delle produzioni;

d) nel contesto della strategia del *green deal* europeo e del processo di revisione del sistema della sanità animale secondo un approccio *one health*, a rafforzare, nel rispetto dei sistemi di controllo ufficiali, lo sviluppo di modelli di valutazione e certificazione volontaria nelle varie fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti, sotto il controllo delle autorità competenti in materia di sicurezza alimentare, a garanzia di qualità, sicurezza e sostenibilità ambientale, valorizzando origine, metodologie produttive e qualità degli stessi, anche in ragione degli effetti positivi per la salute;

e) a contrastare e ridurre il problema dei danni, anche sanitari, causati dall'eccessiva presenza della fauna selvatica.

PARERE DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE
(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

(Estensore: GIROTTO)

6 ottobre 2020

La Commissione,

esaminato per le parti di competenza l'Atto,

premesso che:

la Proposta di linee guida viene presentata a seguito delle conclusioni adottate dal Consiglio europeo il 21 luglio 2020, che puntano a combinare il quadro finanziario pluriennale (bilancio a lungo termine) dell'Unione europea 2021-2027 con uno specifico piano per la ripresa dell'Europa, denominato *Next Generation EU*;

il programma *Next Generation EU* prevede risorse complessive, pari a 750 miliardi di euro, di cui 390 miliardi per sovvenzioni e 360 miliardi per prestiti, reperiti mediante la raccolta di fondi sui mercati per canalizzarli verso programmi destinati a favorire la ripresa economica e sociale;

il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility – RRF*) punta a fornire un ampio sostegno finanziario finalizzato a riforme e investimenti intrapresi dai singoli Stati membri, con il fine di attenuare l'impatto, tanto a livello sociale, quanto a livello economico dell'emergenza da COVID-19, nonché di rendere le economie interne all'Unione europea più sostenibili, resilienti e meglio preparate per le sfide poste dalle transizioni verde e digitale;

considerato che:

nella proposta di Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), trasmessa dal Governo alle Camere si fissano i criteri stringenti di ammissibilità alle risorse del *Recovery fund* per i progetti da finanziare. La Commissione europea infatti, nello specificare i criteri di ammissibilità, nonché di valutazione dei progetti che potranno essere finanziati tramite le risorse del *Recovery and Resilience Facility (RRF)*, ha chiarito che i contenuti e i principi ispiratori dei PNRR dovranno basarsi su alcune direttrici comuni, tra le quali vi sono: il miglioramento della resilienza e della capacità di ripresa dell'Italia, la riduzione dell'impatto sociale ed economico della crisi, il sostegno alla transizione verde e digitale, l'aumento del potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione. Le missioni indicate del PNRR sono 6 e rappresentano le seguenti aree tematiche strutturali di intervento: 1) Digitalizzazione, inno-

vazione e competitività del sistema produttivo; 2) Rivoluzione verde e transizione ecologica; 3) Infrastrutture per la mobilità; 4) Istruzione, formazione, ricerca e cultura; 5) Equità sociale, di genere e territoriale; 6) Salute;

le predette Linee guida delineano un Piano nazionale di ripresa e resilienza coerente con il Piano di rilancio predisposto dal Governo nello scorso mese di giugno e articolato in sei missioni: digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per la mobilità; istruzione, formazione, ricerca e cultura; equità sociale, di genere e territoriale; salute;

rilevato che:

per quanto attiene specificamente la competenza della Commissione:

con riferimento alla missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, le Linee guida evidenziano che la principale vulnerabilità del nostro sistema economico risiede, da oltre un ventennio, nella bassa crescita, a sua volta riflesso di una assai debole dinamica della produttività, con conseguenze rilevanti sugli attuali livelli di sviluppo economico e sulle prospettive future. Tale dato è concordemente evidenziato dalle principali istituzioni nazionali, europee ed internazionali. Secondo l'ISTAT, sebbene la fase di bassa produttività italiana si estenda a partire dagli anni Novanta, dalla crisi del 2009 ad oggi il divario di crescita della produttività nel nostro Paese rispetto ai principali Paesi europei, misurato dal valore del PIL per ora lavorata, si è ulteriormente ampliato;

il tasso medio annuo di crescita del PIL italiano tra il 2010 ed il 2019 è stato dello 0,2 per cento mentre in termini pro capite è stato negativo; a causa della pandemia si stima che l'Italia subirà una perdita di prodotto lordo in media d'anno compresa tra l'8,5 per cento e il 10 per cento; pertanto gli investimenti e le riforme delineati nelle Linee guida sarebbero necessari anche in assenza della crisi indotta dalla pandemia; l'impatto della crescita eventuale degli investimenti pubblici può portare da 2 a 3 punti percentuali di PIL aggiuntivo entro il 2025, ipotizzando che già nel 2021 tra 15 e 30 miliardi di euro di investimenti pubblici incrementali raggiungano almeno mezzo punto di prodotto allo scenario di base;

l'obiettivo principale, secondo la Commissione è, dunque, senza dubbio quello di tornare a fare crescere l'Italia con valori quanto meno pari alla media europea, raddoppiando il valore medio di crescita attuale. Una sfida che, assieme alla volontà di accrescere il tasso di occupazione sino ai livelli medi comunitari, può portare ad una svolta decisiva nelle prospettive future del Paese;

per favorire la ripresa appare importante anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati. Gli investimenti nell'ambito del *Green Deal* per la transizione verde e per affrontare i cambiamenti climatici sono definiti nel Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) dell'Italia. Essi sono essenziali per far fronte alla minaccia rappresentata dai cambiamenti climatici e, nel

contempo, hanno un ruolo fondamentale per la ripresa dell'Italia e per rafforzarne la resilienza;

il contenimento dovuto alla pandemia da COVID-19 ha messo poi in rilievo l'importanza di investire nella digitalizzazione dell'economia e ha dimostrato la centralità delle infrastrutture digitali. Inoltre, i bassi livelli di conoscenze digitali delle imprese in Italia, in particolare delle PMI e delle mieto-imprese, che pure caratterizzano il nostro tessuto produttivo, si sono rilevate un elemento di deficit durante il contenimento;

la crisi in corso ha dimostrato la necessità di intensificare la cooperazione tra scienza e industria. La spesa in ricerca e sviluppo, oltre ad essere bassa, risulta disomogenea tra le regioni italiane. Il Sud è in ritardo in termini di ricerca, sviluppo e innovazione. La spesa più elevata per la ricerca e lo sviluppo in percentuale del PIL si registra nell'Italia settentrionale. Le misure adottate, compresi gli incentivi agli investimenti e all'innovazione, sono ancora limitati da ritardi nell'attuazione e dalla mancanza di una strategia organica e continuano, in tal senso, ad essere misure per lo più frammentate e temporanee, che non tengono sufficientemente conto degli aspetti settoriali e geografici che caratterizzano l'economia del nostro Paese;

la Commissione sottolinea che oltre che all'innovazione, sia necessaria una maggiore attenzione agli investimenti verdi, mirando nel contempo ad ampliare il numero di imprese beneficiarie delle misure a sostegno degli investimenti e della competitività già ascrivibili al programma Transizione 4.0. È di fondamentale importanza che la maggiore spesa per ricerca e sviluppo sia destinata anche al finanziamento di progetti di ricerca che perseguano obiettivi di sostenibilità ambientale e digitalizzazione e che contestualmente abbiano un rilevante effetto sull'incremento della produttività;

le Linee guida fanno espresso riferimento anche all'obiettivo di rafforzare la partecipazione delle imprese italiane a progetti e alleanze europee e internazionali di collaborazione su progetti di innovazione tecnologica, compresi i cosiddetti *hub* tecnologici. A tal fine occorre senza indugio investire sugli « Importanti progetti europei di interesse comune » (IPCEI), che riguardano sei obiettivi strategici: *a*) veicoli connessi verdi e autonomi; *b*) salute intelligente; *c*) industria a bassa emissione di carbonio; *d*) tecnologie e sistemi ad idrogeno; *e*) *internet* delle cose industriali; *f*) sicurezza informatica;

altrettanto di rilievo risulta la definizione di crediti di imposta per gli investimenti innovativi e verdi, anche attraverso la promozione delle certificazioni ambientali, con un'attenzione particolare alle imprese che mettono in atto investimenti rivolti alla transizione da un modello di produzione lineare a quello circolare;

le Linee guida evidenziano che l'innovazione digitale consentirà di migliorare l'efficienza di alcune filiere produttive strategiche, tra cui viene fatto rientrare anche il settore turistico/ culturale. La Commissione evidenzia che un'attenzione particolare deve essere necessariamente riservata alla promozione dell'industria culturale e del turismo, vero *asset* strategico dell'Italia. La pandemia da COVID-19 ha rappresentato e rappresenta la

peggior crisi che l'industria del turismo abbia mai dovuto affrontare: il settore dei viaggi è sicuramente quello che ha subito i maggiori danni a livello mondiale, ma i Paesi ad alta vocazione turistica, e tra questi l'Italia è certamente in una posizione di preminenza, sono stati più colpiti di altri; purtroppo strumenti quali incentivi, bonus e crediti d'imposta, rivelatisi efficaci in altri contesti, per il settore turistico non si sono dimostrati ancora altrettanto adeguati;

la Commissione valuta altresì positivamente gli interventi messi in campo e il relativo futuro rafforzamento per la liquidità nel contesto pandemico. Nell'ottica di un sostegno alla liquidità, si sottolinea inoltre la necessità di evitare i ritardi nei pagamenti, siano essi da un'amministrazione a un'impresa o da un'impresa a un'altra impresa, in particolare di quelle di piccole dimensioni;

la Commissione segnala inoltre l'esigenza che, per garantire davvero l'efficace perseguimento degli obiettivi dichiarati, il PNRR venga integrato da un programma straordinario per il settore del commercio, che già reduce dalle difficoltà della recente crisi, si trova ora ad affrontare la sfida del cambiamento imposto dai mutati stili di vita e dalla prorompente diffusione delle tecnologie di rete. Sono, infatti, innegabili gli impatti critici dello sviluppo del commercio elettronico e del lavoro da remoto sul tessuto economico e sociale delle nostre città e, in specie, sui processi di desertificazione commerciale;

la pesantissima crisi del settore commerciale richiede una serie di misure che intervengano sulla situazione in essere e sulle prospettive del comparto. Appaiono urgenti e non rimandabili una serie di interventi finalizzati al sostegno della domanda interna e dell'*export*, al potenziamento del *Made in Italy* e al miglioramento di un ecosistema favorevole alla ripresa delle attività commerciali e dei servizi. Il comparto commercio necessita altresì di interventi specifici per favorire un percorso di innovazione che tenga conto anche delle nuove esigenze di consumo e della crescente richiesta di servizi professionali avanzati, e fornisca alle imprese, soprattutto quelle di minori dimensioni, gli strumenti adeguati per garantire l'accesso al credito, un'adeguata patrimonializzazione e il rafforzamento della produttività e della competitività;

con riferimento alla missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, la Commissione prende atto con favore della volontà di procedere alla realizzazione di un ampio programma di investimenti al fine di conseguire gli obiettivi dello *European Green Deal*, volti essenzialmente alla de-carbonizzazione del settore energetico, attraverso il potenziamento delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, alla ridefinizione del settore dei trasporti e al miglioramento della qualità dell'aria. La Commissione segnala che il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici pubblici e privati dovrà essere accompagnato da un'ampia operazione di messa in sicurezza;

coerentemente con il *Green New Deal* adottato al livello europeo, si sottolinea l'importanza di indirizzare le azioni che saranno incluse nel futuro PNRR, tra l'altro, a contrastare i cambiamenti climatici, a favorire la riconversione energetica del sistema produttivo, nonché di prestare

un'attenzione particolare agli investimenti funzionali alla tutela dell'ambiente e al risparmio energetico, anche ai fini della rigenerazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico;

si evidenzia con favore la volontà di ribadire che i PNRR dovranno essere coerenti con la pianificazione esistente e, in particolare, con le Raccomandazioni specifiche della Presidenza europea del Consiglio per Paese 2019 e 2020, nonché con i Piani nazionali clima-energia (PNIEC). A riguardo, si segnala che il PNIEC sarà sottoposto a un adeguamento, al fine di assicurare la capacità dello stesso di raggiungere i più ambiziosi obiettivi che sono in fase di approvazione. In particolare, la Commissione europea ha già proposto di portare il taglio delle emissioni climalteranti ad almeno il 55 per cento entro il 2030 (dal 40 per cento attuale) e di intradare l'Europa verso la neutralità climatica entro il 2050. A tal fine, nella riunione dei Ministri dell'energia degli Stati membri dell'Unione europea verranno discussi gli strumenti necessari a raggiungere i nuovi obiettivi energetici e climatici per il 2030;

l'ulteriore taglio in termini di emissioni di CO₂ annunciato dalla Commissione europea implica che anche la legislazione, sia europea che dei singoli Stati membri, dovrà essere adeguata al nuovo *target*. Per realizzare tale obiettivo, almeno il 30 per cento dei 750 miliardi di euro di *Next Generation EU* dovranno essere raccolti tramite obbligazioni verdi. Si evidenzia la necessità che anche la fiscalità sia sempre più orientata a soluzioni *green*, così come gli incentivi agli investimenti in riconversione, ricerca e sviluppo, efficientamento energetico ed utilizzo delle rinnovabili; restare indietro in questo epocale cambio tecnologico, con tutte le relative opportunità, rappresenta un rischio che le imprese italiane non possono correre se vogliono rimanere competitive rispetto ai nuovi attori, spesso provenienti da mercati asiatici;

si esprime inoltre apprezzamento per la scelta indicata nelle Linee guida per cui, nell'ambito degli obiettivi già citati, i settori regolati, quali ad esempio quello dell'energia, rappresentano ambiti prioritari per la destinazione dei fondi;

si ritiene inoltre essenziale adottare ogni intervento volto a rafforzare la sicurezza e la resilienza del Paese a fronte delle minacce rappresentate dalle calamità naturali e dai cambiamenti climatici, come quelle che si stanno abbattendo in questi giorni sul nostro territorio,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

in linea generale:

si raccomanda di adottare strumenti di rendicontazione e aggiornamento dei progressi dei singoli progetti e dei vari *cluster*, così da garantire un controllo diffuso, eventualmente prevedendo una sezione riservata agli organismi di controllo e al Parlamento;

tenuto conto, inoltre, che il costo totale dei progetti proposti supera lo stanziamento a cui il nostro Paese ha diritto nell'ambito di *Next Generation EU*, si valuti attentamente l'importanza cruciale per il futuro del Paese della selezione finale dei progetti da presentare all'Unione europea

in modo da concentrare il più possibile le risorse su quegli interventi di interesse davvero strategico per il Paese ed in grado di generare risultati sistemici ed esternalità positive;

con riferimento alle missioni di competenza:

occorre potenziare gli strumenti che nel corso degli ultimi anni hanno dato i risultati più significativi in termini di stimolo alla produttività e alla crescita, in particolare procedendo alla stabilizzazione pluriennale degli incentivi del Programma Impresa 4.0 e del *superbonus* al 110 per cento, così promuovendo nel settore dell'edilizia una sempre maggiore rigenerazione tesa alla riduzione dei consumi energetici. Meritano altresì particolare attenzione i finanziamenti del Fondo di garanzia, che a settembre 2020 sono arrivati a 83,2 miliardi di euro, sostenendo così una dinamica positiva dei prestiti alle imprese. Tali finanziamenti devono continuare ad essere prioritari nell'ambito dei progetti a cui destinare le risorse del PNRR;

si raccomanda di rafforzare il sostegno alle *start-up* ed alle PMI innovative; di promuovere le catene strategiche del valore; di investire nelle tecnologie emergenti ed in rilevanti progetti di ricerca e sviluppo, sviluppando al contempo le reti di *competence center* e *digital innovation hub* per assistere la diffusione dell'innovazione;

si raccomanda al Governo l'importanza di continuare ad incentivare la ripresa degli investimenti, specialmente quelli relativi allo sviluppo ed alla formazione in ambito di innovazione digitale e tecnologica, al fine di dare sostegno alla competitività soprattutto delle micro, piccole e medie imprese e affinché le imprese dispongano di personale capace di cogliere le opportunità derivanti dall'innovazione delle linee produttive;

si sottolinea la necessità che il Governo destini adeguate risorse per l'attuazione del secondo progetto IPCEI (*Important Projects of Common European Interest*) sulle tecnologie collegate allo sviluppo di batterie innovative e di progetti futuri, quali quelli per lo sviluppo e l'implementazione di tecnologie per una mobilità « verde » ed autonoma, per la salute « intelligente », per un'industria a bassa emissione di carbonio, per il progresso dell'*internet of things* nell'industria. A tal fine sarà, inoltre, fondamentale il coinvolgimento e l'integrazione delle *start-up* innovative e PMI, che dovranno essere messe in condizione di poter far parte del processo di sviluppo tecnologico, nonché di esserne capofila;

si raccomanda di continuare a garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale ed evitare ritardi nei pagamenti;

si segnala la necessità di adottare strumenti idonei a garantire il massimo sostegno possibile alle piccole imprese esportatrici, poiché sono le realtà che con più successo riescono a penetrare i mercati esteri, grazie alla qualità artigianale del *Made in Italy* che rappresentano, ma che, al contempo, maggiormente faticano a rimanere competitive a lungo su detti mercati;

è di fondamentale importanza adottare un grande progetto di riconversione energetica per le imprese turistiche, anche valutando l'estensione del *superbonus* al 110 per cento per le PMI o il rifinanziamento della

misura del *tax credit* alberghi, estendendone la portata e la capienza a tutte le imprese turistiche e superando il meccanismo del *click day* attraverso processi di valutazione del merito progettuale;

si invita il Governo a proseguire il percorso di semplificazione normativa e burocratica, al fine di favorire l'attuazione di norme che consentano di alleggerire le imprese da adempimenti formali e dai relativi costi. Parte integrante di tale processo sono la standardizzazione dei procedimenti e la realizzazione di una piattaforma informatica unica che permetta ai cittadini e agli imprenditori di dialogare con la pubblica amministrazione in modo rapido e trasparente;

si ritiene essenziale che il Governo adotti un ampio piano di misure fiscali volte a incentivare i comportamenti virtuosi sotto il profilo ambientale, sia in termini di detrazioni fiscali e crediti d'imposta sulle spese sostenute per l'acquisto di prodotti riciclati o per l'adeguamento tecnologico dei processi produttivi, sia in termini di agevolazioni o riduzioni delle imposte, anche locali, per quelle imprese che abbiano volontariamente adottato iniziative *green*;

in considerazione del probabile elevato numero di progetti che verranno sottoposti a valutazione ed approvazione, risulta necessario prevedere un numero minimo di progetti essenziali da realizzare, con un'equilibrata allocazione all'interno dei differenti *cluster* delle missioni, per evitare un eccessivo sbilanciamento rispetto ai settori di intervento; in particolare, nelle Linee guida approvate dal Comitato interministeriale per gli affari europei, le allocazioni all'interno dei *cluster green e digital* sembrano essere molto polarizzate: infatti il 41 per cento dei fondi richiesti all'interno del *cluster green* sono per progetti relativi alla riqualificazione energetica degli edifici, e il 53 per cento dei fondi richiesta all'interno del *cluster digitale* sembra concentrarsi su progetti di *cybersecurity* e tecnologia digitale. Occorre, pertanto, che il Governo adotti le misure necessarie volte ad assicurare un maggiore equilibrio tra i progetti e gli obiettivi facenti parte dei *cluster* in modo da non attribuire un peso minore, per esempio, allo sviluppo di soluzioni tecnologiche che consentano l'utilizzo diretto di elettricità rinnovabile e di calore prodotto da fonti rinnovabili, così come allo sviluppo del settore *e-mobility*, fondamentale per accelerare la transizione verso un ecosistema di mobilità a zero emissioni;

si rileva la necessità di prevedere parametri per la selezione di progetti di decarbonizzazione che risultino coerenti con gli obiettivi maggiormente ambiziosi che verranno inclusi nell'aggiornamento del PNIEC: a tal fine sarà fondamentale tenere conto della necessaria integrazione del sistema elettrico e, in futuro, dell'idrogeno, in modo da sfruttare al meglio le opportunità che le differenti tecnologie rendono disponibili; sarà, inoltre, essenziale valutare la sostenibilità ambientale ed economica delle diverse tecnologie disponibili, in una logica imprescindibile di analisi costi-benefici;

si segnala la necessità che il Governo preveda un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera; la Commissione europea ha attualmente posto in consultazione pubblica una proposta di « *Border Carbon Adjustment* », anche gli Stati membri stanno valutando l'introdu-

zione di tali misure a livello nazionale e l'Italia non dovrebbe farsi trovare impreparata, ma iniziare ad elaborare un meccanismo compatibile con l'ordinamento per porre un prezzo del carbonio sulle importazioni da Paesi con norme ambientali meno rigide per quanto riguarda le emissioni;

occorre prevedere uno sviluppo coordinato ed efficiente sia con riferimento ai tempi e alla scelta degli investimenti, sia con riferimento alla loro localizzazione, per i diversi comparti della filiera dell'energia, quali produzione, accumulo, trasmissione, distribuzione, vendita e flessibilità della domanda, al fine di garantire il perseguimento degli obiettivi volti a facilitare la transizione verde al minimo costo. Particolare attenzione deve essere rivolta agli investimenti in impianti di produzione da fonti rinnovabili, il cui pieno sfruttamento dipende dall'adeguatezza del sistema di trasmissione e di distribuzione, nonché dal completamento dell'adozione di una serie di norme relative al mercato elettrico e alla possibilità di partecipazione sia delle fonti di energie rinnovabili che degli accumuli alla cosiddetta « *Demande response* »;

si raccomanda al Governo di adottare le opportune misure per il completamento e la semplificazione del quadro legislativo e regolamentare per l'impiego delle tecnologie nell'ambito della trasmissione e distribuzione dell'energia; in particolare, è necessario intervenire per semplificare i meccanismi di richiesta e concessione di permessi e autorizzazioni relativi agli impianti e agli incentivi previsti dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 4 luglio 2019, cosiddetto decreto FER;

si invita il Governo, in seguito all'erogazione di parte delle risorse attese con l'RRF, a destinare risorse nazionali ad interventi fiscali per l'inclusione sociale, orientati ad ampliare la platea dei beneficiari dei bonus elettrico, gas naturale, idrico e rifiuti;

si richiama l'importanza di procedere all'attesa riforma degli oneri generali di sistema, valutando *in primis* il trasferimento alla fiscalità generale di quegli oneri non direttamente connessi ad obiettivi di sviluppo ambientalmente sostenibile o ad obiettivi di contrasto alla povertà energetica, eliminandoli pertanto dalle bollette.

PARERE DELLA 11ª COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO, PREVIDENZA SOCIALE)

(Estensore: FEDELI)

5 ottobre 2020

La Commissione,
esaminato l'Atto,

– premesso che le linee guida del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) sono conseguenti alla proposta della Commissione europea, approvata dal Consiglio europeo il 21 luglio, *Next Generation EU* (NGEU), che andrà ratificata dai parlamenti nazionali e che, allo scopo di definire i programmi nazionali di riforme e investimenti per gli anni 2021-23, gli Stati membri dovranno predisporre i rispettivi piani nazionali, che saranno valutati dalla Commissione europea e sottoposti all'approvazione del Consiglio a maggioranza qualificata;

– preso atto degli obiettivi fondamentali individuati dal Governo e specificati nelle linee guida del PNRR, che necessariamente tengono conto del quadro determinato dalla pandemia da COVID-19 (raddoppio del tasso medio di crescita dell'economia italiana, pari allo 0,8 per cento nell'ultimo decennio, portandolo quantomeno in linea con la media UE, pari all'1,6 per cento; aumento degli investimenti pubblici per portarli almeno al 3 per cento del PIL; crescita della spesa per ricerca e sviluppo al di sopra della media UE: 2,1 per cento rispetto all'attuale 1,3 per cento italiano; aumento del tasso di occupazione di 10 punti percentuali per arrivare all'attuale media UE: 73,2 per cento contro il 63 per cento dell'Italia; miglioramento degli indicatori di benessere, equità e sostenibilità ambientale; riduzione dei divari territoriali di reddito, occupazione, dotazione infrastrutturale e livello dei servizi pubblici; aumento dell'aspettativa di vita in buona salute; promozione di una ripresa del tasso di fertilità e della crescita demografica; abbattimento dell'incidenza dell'abbandono scolastico e dell'inattività dei giovani);

– vista l'articolazione del Piano in sei missioni (digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per la mobilità; istruzione, formazione, ricerca e cultura; equità sociale, di genere e territoriale; salute), che rappresentano le aree tematiche strutturali di intervento, a loro volta suddivise in insiemi di progetti omogenei e funzionali a realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti;

– apprezzato l'intendimento del Governo di adottare misure per ridurre i divari di genere, con particolare attenzione a formazione, occu-

pabilità e autoimprenditorialità femminili, nonché, più in generale, di sottoporre ad una valutazione di impatto sul genere le diverse azioni da realizzare nell'ambito del PNRR;

– considerato che, per accompagnare la modernizzazione del sistema economico, andranno previsti il sostegno alla creazione di posti di lavoro e forme adeguate di tutela del reddito, con investimenti finalizzati alla formazione dei lavoratori e degli inoccupati, al rafforzamento delle politiche attive per il lavoro e per il contrasto al lavoro sommerso e la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro;

– sottolineata la necessità che le politiche sociali e di sostegno alla famiglia risultino inserite in un quadro organico di miglioramento della coesione sociale, della solidarietà intergenerazionale e della conciliazione dei tempi di vita e lavoro;

– evidenziata altresì l'esigenza che vengano predisposte forme flessibili di lavoro, anche nel quadro di una riduzione del costo del lavoro attraverso interventi sul cuneo fiscale, rafforzamento degli incentivi fiscali al *welfare* contrattuale e promozione della contrattazione decentrata;

– ritenuto prioritario l'obiettivo di tutelare il reddito dei lavoratori più fragili attraverso l'irrobustimento della contrattazione collettiva nazionale e delle regole della rappresentanza sindacale, nonché tramite l'introduzione del salario minimo legale, la digitalizzazione dei luoghi di lavoro e la flessibilità oraria, per bilanciare le esigenze produttive delle imprese con i bisogni di conciliazione dei dipendenti;

– preso atto con soddisfazione che il Governo prevede il rafforzamento dei percorsi di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro e la riforma dei trattamenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, così da conseguire l'universalità del sostegno ai lavoratori e da legare sempre più il sostegno al reddito a percorsi formativi tali da migliorare le possibilità di impiego,

osserva preliminarmente che il Piano, senz'altro animato da forte ambizione e ispirato a una visione di medio-lungo termine, andrebbe tuttavia integrato, a partire dall'indicazione precisa dell'entità dell'investimento che l'Italia è disposta a fare per ridurre al massimo gli effetti più negativi della crisi e rilanciare crescita e benessere per tutte e tutti, attraverso la rimozione, nel concreto, come specificato nell'articolo 3 della Costituzione, degli ostacoli « di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale » senza alcuna distinzione, a cominciare da quella di sesso, che trasversalmente attraversa tutte le altre.

Nel merito, la Commissione ritiene dunque fondamentale l'inserimento dei lavori di cura tra le attività cui riconoscere valore sociale ed economico. L'accudimento dei figli piccoli, degli anziani, dei malati, dei disabili gravi e in genere delle persone fragili non sono compiti e responsabilità esclusivamente femminili, ma della società e delle famiglie tutte; di questi compiti, dunque, lo Stato deve prendersi carico per liberare

le donne dall'onere di sobbarcarsene tutto il peso e ridurre in tal modo il *gap* di partecipazione tra donne e uomini al mercato del lavoro.

A questo scopo, più che *bonus* e incentivi, occorrono azioni strutturali per sostenere, attraverso il lavoro, l'autonomia delle donne e quindi anche la possibilità di scegliere di essere madri. Quando una donna rinuncia alla maternità o al lavoro per l'impossibilità o l'eccessiva difficoltà di conciliare attività professionale, domestica e di cura è tutto il Paese a perdere competenze, capacità, sapere e ritorno economico. Dati statistici, a livello sia nazionale che internazionale, dimostrano che, come la partecipazione delle donne al mercato del lavoro è infatti direttamente proporzionale alla crescita del PIL, altrettanto la crisi demografica e l'ampliarsi dello squilibrio generazionale incidono negativamente sulle prospettive di crescita, sviluppo e coesione sociale del Paese.

La Commissione segnala dunque l'esigenza che, per garantire davvero l'efficace perseguimento degli obiettivi dichiarati, il PNRR venga integrato da un programma straordinario per l'occupazione femminile, che risulti strettamente collegato a misure per eliminare la differenza salariale, aumentare la qualificazione del lavoro femminile e garantire condizioni di lavoro dignitose, pari opportunità di carriera e riconoscimento professionale in tutti gli ambiti e settori lavorativi. Parallelamente, evidenzia la necessità di investire nella condivisione delle responsabilità familiari tra donne e uomini e di ripensare gli strumenti di conciliazione, da non intendersi più come politiche di genere, ma come politiche pubbliche di *welfare*: condizione, questa, indispensabile affinché si realizzi un vantaggio concreto, duraturo, solido per tutta la società, sia da un punto di vista sociale che economico e occupazionale.

La Commissione sottolinea la necessità che lo Stato sostenga le aziende che ricercano nuovi modelli di sviluppo senza trascurare il valore del capitale umano, facendosi pertanto carico del conseguimento di obiettivi di natura sociale. La finanza di impatto agisce infatti su tutti i settori e le situazioni (detenuti, disoccupati; *housing*, degrado sociale).

In un'ottica di inclusione sociale e lavorativa dei soggetti con disabilità, la Commissione ritiene inoltre importante che vengano stabili dei percorsi di selezione che tengano conto anche delle disabilità cognitive e risultino pertanto adeguati alle loro capacità. Analogamente, sottolinea la necessità che all'interno delle graduatorie comunque finalizzate risultino valorizzati anche i percorsi formativi e lavorativi effettuati attraverso i servizi sociali.

La Commissione ritiene inoltre essenziale che ogni intervento risulti coerente con l'obiettivo fondamentale di sviluppo e potenziamento della cultura della legalità nel campo del contrasto allo sfruttamento dei lavoratori e della tutela della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro, anche al fine di preservare il principio della leale concorrenza di impresa. La sensibilizzazione a questi temi deve avvenire, a giudizio della Commissione, anche attraverso iniziative che coinvolgano la scuola e l'università e, più in generale, le istituzioni pubbliche. In questo quadro, sottolinea l'esigenza di prevedere una regia unica con riferimento alla vigilanza in materia di lavoro, legislazione sociale, igiene e sicurezza, nel solco già tracciato dalla legislazione vigente, allo scopo di garantire uniformità di

condotta, nonché un impatto efficace, efficiente e non ridondante sul sistema economico-produttivo del Paese.

La Commissione ritiene altresì fondamentale ribadire la necessità di tutela del salario e della giusta retribuzione per tutti i lavoratori, che va affrontata in modo omogeneo e coordinato fra tutti i Paesi europei, al fine di garantire la piena attuazione del principio della parità di retribuzione per lo stesso lavoro nello stesso luogo, il contrasto al *dumping* sociale attraverso la crescita dei salari, il rafforzamento della produttività, l'abbattimento del *gap* retributivo di genere. Si tratta di uno strumento da definirsi sulla base del dialogo tra le parti sociali e della contrattazione collettiva nazionale di settore, per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei cittadini europei e per il mantenimento della coesione e il conseguimento del progresso sociale.

La Commissione ribadisce pertanto che lavoro, *welfare* e istruzione sono le tre direttrici, tra loro fortemente interconnesse, su cui costruire il cambiamento necessario per uscire dalla crisi scatenata dall'emergenza sanitaria e creare le condizioni per una crescita sostenibile, innovativa, equa, paritaria.

Incrementare la diffusione su tutto il territorio nazionale di asili nido e scuole dell'infanzia significa da una parte liberare il tempo delle donne, sostenere la loro partecipazione al mondo del lavoro e incrementare la crescita economica, dall'altra garantire a tutte le bambine e i bambini il diritto a un'educazione e istruzione di qualità fin dai primi mesi di vita come leva fondamentale per il superamento delle disuguaglianze di partenza e la costruzione di un futuro basato su quelle competenze, capacità, saperi necessari alla crescita di tutto il Paese.

L'investimento in congedi, asili nido, condivisione delle responsabilità familiari, riconoscimento economico dei lavori di cura e del valore sociale della maternità, contrasto al lavoro sommerso e alle dimissioni in bianco, superamento del *gender pay gap*, valorizzazione delle competenze femminili, nella formazione scolastica fin dai primissimi mesi di vita, lungi dal rappresentare una linea d'azione a vantaggio delle donne, è infatti finalizzato al benessere di tutti, donne e uomini.

I fondi messi a disposizione dell'Italia, Paese fondatore dell'Europa, devono dunque contribuire a renderla un Paese protagonista della nuova Europa della cura, dell'uguaglianza, della conoscenza, della sostenibilità, che protegge, sostiene, garantisce a tutte e tutti pari opportunità. Per questo la Commissione riterrebbe strategico vincolare al superamento delle disuguaglianze e dei diversi *gap* di genere almeno metà delle risorse rese disponibili dal *Next Generation EU* e attivare un meccanismo di valutazione *ex ante* dell'impatto di genere di tutte le scelte e le politiche per la realizzazione di ognuna delle sei missioni individuate dal PNRR. La Commissione richiama a tale scopo le priorità recentemente affermate dalla 7ª Sessione della *Annual Sustainable Growth Strategy*:

– *Reskill and upskill*. È infatti fondamentale garantire robusti investimenti nella riqualificazione e miglioramento delle competenze, concentrandosi in particolare sulle competenze digitali e sulla formazione scolastica e professionale per tutte le età. Entro il 2025, la quota di europei in età compresa tra i 16 e i 74 anni con competenze digitali di base

dovrebbe essere incrementata, fino a raggiungere il 70 per cento. Ugualmente prioritario è l'obiettivo di garantire il miglioramento delle competenze digitali degli alunni, al fine di ridurre la quota di studenti fra i 13 e i 14 anni che hanno prestazioni inferiori in termini di alfabetizzazione informatica a meno del 15 per cento. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero prestare particolare attenzione ai gruppi svantaggiati, alle donne e ai giovani che entrano nel mercato del lavoro, creando opportunità di lavoro di qualità, sostenendo un'offerta adeguata di apprendistato e rafforzando l'istruzione e la formazione professionale (IFT). La Commissione condivide pertanto convintamente l'obiettivo che entro il 2025 almeno 4 diplomati IFT su 5 vengano impiegati e 3 su 5 beneficino di una formazione sul posto di lavoro;

– La parità di genere negli indicatori di competitività delle istituzioni internazionali. A tale proposito, si sottolinea che l'indicatore *Ease of Doing Business* (EODB) della Banca mondiale nulla dice sulla parità di genere, trattandosi di un indicatore volto esclusivamente a mostrare la facilità di fare impresa in un dato Paese. Diverso è il caso del *Global Competitiveness Index* (GCI) del *World Economic Forum*, che presenta uno specifico indicatore per le differenze tra stipendi di uomini e donne e il relativo tasso di occupazione, nel quale l'Italia si posiziona cinquantasettesima su 141 Paesi. Tale indicatore misura diverse variabili, per le quali un'attenzione alla situazione femminile, in particolare nel settore delle competenze, specie digitali, delle politiche attive del lavoro e dell'innovazione (nei quali l'Italia si posiziona rispettivamente alla quarantaduesima, alla novantanovesima e alla ventiduesima posizione su 141 Paesi) può far migliorare il quadro generale. A tale proposito si fa osservare che lo *European Innovation Scoreboard* (EIS) della Commissione non presenta invece indicatori specifici che misurino le diseguglianze di genere;

– Strategie per il *mainstream* di genere. Si tratta di un obiettivo sulla cui priorità la Commissione conviene convintamente. I settori nei quali le politiche di parità, stando agli indicatori internazionali, possono essere più efficaci sono rappresentati da istruzione e lavoro. La Commissione ribadisce pertanto la priorità di dedicare attenzione e risorse al settore delle competenze digitali e delle politiche attive del lavoro e ribadisce l'assoluta priorità di un piano straordinario dedicato alla realizzazione di asili nido sull'intero territorio nazionale.

In questo senso, la Commissione sottolinea che la considerazione dell'equità di genere non più come un tema tra gli altri, bensì come tema trasversale a tutti gli altri, in un'ottica di *empowerment* femminile e *mainstream*, rappresenta davvero il salto culturale che serve all'Italia per superare l'emergenza e ricominciare a crescere. Il PNRR costituisce infatti la più straordinaria occasione per realizzare nel concreto un reale cambiamento in positivo; un obiettivo che occorre non mancare e il cui conseguimento dipenderà dalle scelte che verranno fatte, dalle priorità che verranno indicate, dalla capacità di includere, coinvolgere e investire sulle migliori energie del Paese, a cominciare da quelle delle donne.

Tutto ciò premesso e con questi auspici, la Commissione conclusivamente esprime, per quanto di competenza, parere favorevole sull'Atto.

PARERE DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

(Estensore: PARENTE)

5 ottobre 2020

La Commissione,

esaminato, per quanto di propria competenza, l'Atto;

considerato che l'atto esaminato rappresenta solo il punto di partenza dell'*iter* che condurrà all'approvazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), il cui schema verrà previamente sottoposto al Parlamento;

preso atto che il PNRR sarà articolato in missioni e cluster (insiemi di progetti omogenei e funzionali), e che, in particolare, la missione n. 6 riguarderà la materia « Salute »;

considerato che, in riferimento alla predetta missione n. 6, le linee guida proposte dal Governo sono formulate in termini essenziali e appaiono suscettibili di integrazione e precisazione, anche alla luce dell'articolata relazione svolta lo scorso 29 settembre dal Ministro della salute, nel corso della sua audizione sul tema dell'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*;

ritenuto che, per ciò che concerne il settore sanitario, il PNRR debba essere configurato non come mero piano per l'emergenza, bensì come vero e proprio progetto di riforma e di investimenti per la sanità, che guardi almeno al prossimo decennio;

ritenuta altresì necessaria una svolta di carattere culturale, in virtù della quale la tutela della salute sia considerata non più alla stregua di un costo, assimilabile a una generica spesa corrente, ma come un investimento fondamentale per il benessere dell'individuo e per il futuro del Paese, preconditione dello stesso sviluppo economico;

ritenuto, in particolare, urgente e improcrastinabile un rafforzamento dell'intero sistema sanitario, indicando come denominatore basilare le politiche di prossimità e l'integrazione tra politiche sanitarie, sociali e ambientali, ciò che richiede la conoscenza delle nuove fragilità e la capacità di stare nei cambiamenti che caratterizzano questa stagione storica, attraverso nuove modalità di pensiero e di organizzazione delle conoscenze e delle terapie;

considerato che bisogna pensare ad una revisione dei modelli di *governance* e di quelli organizzativi, con particolare riferimento alla medicina territoriale, prendendo consapevolezza del perché non sono state

sviluppare reti di cura primarie sul territorio, valutando la possibilità che la medicina generale diventi sempre più integrata all'interno del SSN e tenendo presente inoltre che sia la riforma della medicina di emergenza/urgenza territoriale sia la ripartizione del Fondo sanitario nazionale basata sul fabbisogno rientrano nell'ambito della revisione dei modelli di *governance*;

tenuto conto che le maggiori criticità del SSN sono rappresentate dalle diseguaglianze nei servizi sul territorio nazionale e che bisogna riflettere per trovare soluzioni alle differenze tra regioni per garantire a tutte le cittadine e cittadini italiani gli stessi diritti;

rilevato che le risorse messe in gioco dal redigendo PNRR hanno un peso economico enorme, soprattutto se rapportato alla precedente logica di tagli e ristrutturazioni, ed è per questo indispensabile grande competenza, non solo teorica, maturata sul campo delle esperienze concrete, documentate e valutate anche in termini di risultati attesi: è necessaria una formazione innovativa, rivolta ai professionisti chiamati a farsi carico della più grande operazione economica del dopoguerra, essendo l'improvvisazione nella gestione dei fondi pericolosa almeno quanto il rischio di infiltrazioni legate alla mafia o altre forme di illegalità organizzata;

esprime, per quanto di propria competenza, parere favorevole,

osservando che appaiono opportune, in riferimento alle linee guida in generale e, in particolare, a quelle attinenti alla missione n. 6, le seguenti integrazioni e precisazioni:

a) è necessario che la salute, oltre ad essere oggetto della missione 6, sia considerata trasversale alle altre missioni;

b) nella missione 1 « Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo » bisogna avere come priorità la digitalizzazione del sistema sanitario per migliorare i servizi alle cittadine e ai cittadini per la cura e l'assistenza domiciliare. Inoltre, se l'innovazione digitale dovrà migliorare l'efficienza del sistema produttivo con particolare riferimento alle filiere produttive strategiche, la filiera della sanità va protetta e sostenuta alla stessa stregua della difesa. L'Occidente ha erroneamente pensato che fossimo ormai fuori dal pericolo di malattie endemiche, tanto è vero che all'inizio della pandemia ci si è trovati in carenza di dispositivi di protezione e di reagenti per mancanza di produzioni. Bisogna continuare a sostenere le riconversioni industriali, come sta già avvenendo, incoraggiando la costruzione di macchinari per la produzione di DPI. Inoltre sarà importante istituire una rete nazionale, integrata in Europa e anche a livello mondiale, di centri dedicati allo studio e alla messa a punto di soluzioni terapeutiche, diagnostiche e preventive per combattere il COVID-19 e altre eventuali minacce pandemiche, sviluppando le capacità industriali del Paese, valutando anche interventi dello Stato come socio garante di chi sviluppa e produce queste tecnologie;

c) nella missione 2 « Rivoluzione verde e transizione ecologica » è necessario prevedere una mappatura e la bonifica di scarichi tossici (vedi terra dei fuochi) oltre al miglioramento delle costruzioni ecocompatibili e alla messa in sicurezza delle strutture sanitarie. È inoltre necessario, ai fini

della tutela della salute da rischi ambientali, affrontare la problematica della presenza degli inquinanti denominati « PF AS » nelle varie matrici, in particolare nelle acque, problematica per la quale appaiono necessari investimenti adeguati e mirati in termini di monitoraggio e di risanamento ambientale;

d) nella missione 3 « Infrastrutture per la mobilità » sarà indispensabile migliorare la mobilità su strada o elitransporto per raggiungere le strutture sanitarie « appropriate », evitare le cosiddette « cattedrali nel deserto » e far accedere le persone alle cure in tempi rapidi come previsto dalla normativa in vigore;

e) nella missione 4 « Istruzione, formazione, ricerca e cultura » sarà fondamentale investire ancora di più in ricerca medica e farmaceutica, soprattutto nel campo dell'attendibilità dei *test* diagnostici, favorendo un'innovazione responsabile e basata sulle evidenze scientifiche e cliniche. La disponibilità di *test* diagnostici e di screening attendibili potrebbe rappresentare una vera svolta nel tracciamento dell'epidemia, oltre che nella ricerca di vaccini e cure. Proprio nel campo della salute è quanto mai necessario favorire l'integrazione tra ricerca pubblica, mondo produttivo e istituzioni, tenendo insieme i vari operatori, a partire dalla medicina di laboratorio che ha giocato un ruolo decisivo nel tracciamento e nella diagnosi del COVID-19. In questo contesto sarebbe opportuno favorire aggregazioni virtuose tra gli istituti di ricerca e le università al fine di promuovere nuovi approcci diagnostici basati su tecnologie emergenti quali la biosensoristica e le metodiche molecolari avanzate. Inoltre sarà importante investire in una competenza diffusa nella gestione dei rischi pandemici con una forte iniziativa di formazione e alfabetizzazione sul tema;

f) nella missione 5 « Equità sociale, di genere e territoriale » sarà indispensabile investire in un'integrazione socio-sanitaria reale ed effettiva. La pandemia ha portato in evidenza le oggettive difficoltà, che permangono ancora oggi, del sistema di protezione sociale e sanitaria del Paese, non solo in riferimento all'assistenza medico/sanitaria territoriale, ma anche rispetto al supporto sociale e assistenziale per le persone in stato di fragilità o disagio (anziani soli, poveri, senza dimora) legate anche a difficoltà di salute o multiproblematicità pregresse (si pensi, alla tutela dei minorenni, alla salute mentale, alle disabilità, non autosufficienza e dipendenze). Per molti mesi, ferma restando la possibilità dell'accesso da remoto, i servizi domiciliari, quelli semiresidenziali e residenziali sono stati chiusi o sospesi in diversi ambiti territoriali. Nei fatti, da marzo e sino all'estate, chi già era in difficoltà si è trovato privo del sostegno necessario con conseguenze importanti rispetto all'aggravamento della sua condizione di esclusione.

La fragilità del sistema di protezione sociale appare ancor più evidente nelle situazioni che richiedono l'integrazione tra interventi strettamente sociali o socio-assistenziali e sanitari o socio-sanitari. Bisogna favorire investimenti sul fronte dei servizi e delle politiche sociali, aumentando anche il numero degli assistenti sociali per popolazione e investire sulla loro formazione professionale.

In tema di natalità, occorre integrare i redditi carenti, ma servono anche sostegni e servizi universali e accessibili territorialmente e cultural-

mente da tutti, che accompagnino le famiglie nell'impegnativo compito di generare, crescere ed educare, e i figli in quello di formarsi e inserirsi nella società e nel lavoro, coltivando le proprie competenze e capacità, a vantaggio dello sviluppo personale e del capitale sociale, fattore determinante anche per la crescita economica di un Paese. Il calo della popolazione dopo le gravi perdite dovute al COVID-19 sta diventando sempre più evidente ed insostenibile, benché sia molto marginale la quota di persone che dichiara di non volere figli. È attestata invece un'ampia parte di popolazione che desidererebbe due o più figli e che però non ha i mezzi per andare oltre il primo. Occorrono pertanto degli interventi strutturali di politiche economiche e fiscali a favore delle famiglie, come già indicato dal *Family Act*, sostegni concreti alla natalità, uniti alla promozione di una più ampia cultura dell'accoglienza dei bambini, così come un ampio programma di consolidamento del lavoro femminile, con soluzioni di conciliazione del tempo del lavoro con quello della famiglia, anche attraverso servizi adeguati e a basso costo;

g) ci dovrà sempre essere attenzione alla resilienza del sistema sanitario. Del resto la sicurezza della salute delle cittadine e dei cittadini è ormai condizione indispensabile per lo sviluppo economico e occupazionale dopo la crisi pandemica. L'impatto drammatico della pandemia da COVID-19 sull'economia impone il ripensamento sul sistema sanitario e su come impostare il presente e futuro della ricerca. Si è dimostrato che le malattie indotte da patogeni a diffusione aerea distruggono il PIL pur se fanno meno decessi nel mondo industrializzato. Nel 2020 moriranno di COVID-19 probabilmente un terzo o meno dei morti per tumore ma con impatti economici tremendi.

Venendo alla missione specifica n. 6, innanzitutto bisogna investire in un sistema sanitario in chiave preventiva e territoriale e creare una rete di strutture di monitoraggio e contenimento continuo delle insorgenze pandemiche che la scienza prevede per i prossimi anni, con attenzione anche ad aspetti epidemiologici legati, ad esempio, alla tubercolosi multiresistente. In particolare:

1) le linee guida, così come integrate, devono essere intese in connessione tra loro, poiché non basta concepire singoli progetti, ancorché efficaci, ma occorre mettere in campo una strategia complessiva, che metta a fuoco la complessità;

2) in tema di digitalizzazione, occorre:

a) dare maggiore impulso alla sanità digitale, potenziando il fascicolo sanitario elettronico, rendendolo omogeneo e applicandolo definitivamente su tutto il territorio nazionale;

b) sviluppare la telemedicina assicurando un completo scambio di informazioni utilizzando piattaforme dialoganti fra di loro e protocolli unici per patologia omogenei su tutto il territorio nazionale, con linee guida nazionali per il riconoscimento delle prestazioni e la rimborsabilità delle stesse;

c) investire nella formazione e nell'aggiornamento degli operatori sanitari per l'utilizzo di strumenti digitali e nella semplificazione dei processi amministrativi attraverso la digitalizzazione;

d) implementare e potenziare i sistemi informativi e i relativi sistemi informatici in tutti gli ospedali e nelle strutture sanitarie periferiche (case della salute, ospedali di comunità, distretti, aziende sanitarie locali);

e) introdurre una carta del paziente con QR code che, costantemente aggiornata, testimoni l'aderenza ai piani terapeutici;

3) in tema di sanità di prossimità, occorre:

a) superare il concetto di ospedalizzazione come principale intervento assistenziale o, meglio, ribadire che la *mission* ospedaliera deve rimanere la cura delle acuzie;

b) rivedere la *governance* dei distretti sanitari promuovendo una nuova rete sanitaria territoriale, ripensando l'intera offerta sanitaria e socio-sanitaria, mettendo in relazione professionisti attraverso modelli organizzativi integrati, sulla base dell'analisi dei bisogni di salute della popolazione, da attuarsi in collaborazione con il comitato dei sindaci di distretto;

c) una particolare attenzione alla pianificazione, nei termini di definizione degli obiettivi, delle azioni, dei momenti e degli strumenti di verifica e monitoraggio, per assicurare che alla riduzione dei posti letto ospedalieri corrisponda sempre la contestuale ed efficace implementazione dei servizi territoriali, atta a ridurre il ricorso al pronto soccorso e al ricovero ospedaliero;

4) in tema di rete ospedaliera, si dovrebbe valutare l'opportunità di rivedere gli standard definiti dal decreto ministeriale n. 70 del 2015, al fine di ridurre il sovraccarico attuale degli ospedali e permettere ai servizi territoriali e di telemedicina di mettere efficacemente a regime la propria attività, anche in considerazione del fatto che l'Italia, come ha ulteriormente evidenziato la recente emergenza sanitaria, si colloca fra i Paesi europei che hanno il più basso numero di posti letto in rapporto alla popolazione;

5) in tema di prevenzione, occorre:

a) potenziare i dipartimenti di prevenzione e di igiene pubblica in una logica intersettoriale quale condizione imprescindibile per costruire una sostenibile sanità pubblica del futuro, anche assicurando risorse adeguate per l'attuazione delle disposizioni del Piano nazionale della prevenzione (PNP);

b) consolidare maggiormente l'integrazione tra politiche sanitarie, sociali e ambientali, al fine di favorire un'effettiva inclusione sociale, attraverso l'integrazione dei servizi offerti, con particolare attenzione alla sostenibilità ambientale correlata alla salvaguardia della salute;

c) promuovere una medicina di iniziativa attenta alla prevenzione primaria, all'educazione e ai corretti stili di vita (con particolare riguardo all'educazione alimentare), allo sport, alla prevenzione e alla cura delle tossicodipendenze, alla tutela della salute dell'infanzia, dell'adolescenza e della donna, potenziando la medicina scolastica, di genere e della famiglia con la riorganizzazione dei consultori territoriali;

d) maggiore attenzione anche alla salute dentale, soprattutto nelle giovani generazioni, troppo spesso considerata un aspetto più estetico che di salute;

6) in tema di riqualificazione e innovazione, occorre:

a) affrontare il tema dell'assenza di una strumentazione diagnostica e sanitaria adeguata ovvero l'obsolescenza che caratterizza molti luoghi del Paese, non solo al Sud, prevedendo rilevanti investimenti sia per il rinnovo delle strutture sia per il rinnovo della strumentazione diagnostica, a livello sia ospedaliero sia territoriale;

b) potenziare la ricerca sia medica di base sia delle terapie avanzate, attraverso un piano strategico di investimenti, valorizzando le eccellenze presenti sul territorio nazionale e la crescita di figure altamente specializzate, con particolare attenzione alle malattie rare e oncologiche e dando rilevanza anche alla ricerca e agli studi di medicina di genere;

c) privilegiare la strategia sulla gestione dei rischi pandemici e creare strutture permanenti di monitoraggio e contenimento delle insorgenze pandemiche e recuperare il piano pandemico revisionandolo alla luce delle nuove conoscenze acquisite dall'esperienza maturata nella gestione della pandemia COVID 19;

d) rafforzare la conoscenza anche con progetti innovativi rispetto alla problematica legata all'antibiotico-resistenza, tenuto conto che la mortalità per infezioni ospedaliere da patogeni resistenti agli antibiotici costituisce una grave minaccia per la salute pubblica;

7) in tema di salute mentale, occorre:

a) rivedere e rafforzare tutto il sistema con il potenziamento della figura dello psicologo delle cure primarie, per garantire al cittadino un primo conforto alla richiesta di bisogno di salute psicologica;

b) incrementare i servizi di salute mentale con l'ampliamento delle ore di apertura dei centri di salute mentale per le patologie psichiatriche conclamate, con particolare attenzione alle persone affette da disagio psichico e con dipendenze patologiche nell'ambito dei progetti di dismissione delle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), attraverso misure volte ad assicurare un reale inserimento sociale, scolastico e lavorativo, e percorsi personalizzati, capaci di realizzare un *welfare* « generativo » e un'efficace integrazione e coprogettazione tra le reti di servizi e gli enti del Terzo settore;

c) investire nella formazione degli insegnanti di sostegno e degli educatori in tema di prevenzione del disagio emotivo, delle competenze sulla salute mentale e sulla neuropsichiatria infantile;

8) in tema di formazione, occorrono modifiche riguardo al personale medico e a tutte le professioni sanitarie, ripartendo prioritariamente dalla complessità, superando la modalità della visione del corpo-oggetto da curare e potenziando la cultura dell'aver-cura della persona. In tal senso il sapere digitale e innovativo, che deve diventare prioritario, non deve prescindere dalle radici del sapere umanistico-relazionale, oggi totalmente estromesso dai percorsi formativi. Questa nuova contaminazione tra i saperi è indispensabile sia nella formazione iniziale sia nella formazione permanente, per evitare un'artificiosa segmentazione delle competenze che rischia di perdere di vista il legame tra formazione e cambiamento, ostacolando la prospettiva di interprofessionalità e multiprofessionalità che tutte le recenti

ricerche indicano come elemento fondamentale per l'efficacia dei risultati terapeutici e del sistema sanitario. Investire sui professionisti della *next generation* è doveroso, tra l'altro, perché è sulle loro spalle che graverà l'onere del debito derivante dall'accesso ai fondi europei;

9) in tema di sostegno alla ricerca medica, immunologica e farmaceutica, occorre prevedere una misura di detassazione rivolta in particolare alla ricerca biomedica, che preveda l'eliminazione ovvero la riduzione dell'IVA su reagenti e apparecchiature a favore di enti pubblici di ricerca, IRCCS, università ed enti di ricerca senza scopo di lucro;

10) quanto al tema delle malattie rare, occorre fare delle stesse uno degli indicatori cardine del sistema: ciò significa prestare una forte attenzione ai malati e alle loro famiglie, cominciando dalla prevenzione e dalla diagnosi precocissima, come consente la legge sullo *screening* neonatale applicato alle malattie metaboliche e alla SMA. Occorre anche incentivare la ricerca clinica per la comprensione di nuovi modelli eziopatogenetici e la messa a punto di nuovi farmaci, in grado di cambiare la storia naturale di determinate malattie. È necessario uno sguardo nuovo sui problemi degli ammalati, non solo sanitario ma anche socio-sanitario, che chiama in gioco politiche di *welfare* di cui sono parte integrante anche l'attenzione ai *caregiver*, da un lato, e al « dopo di noi », dall'altro. Bisogna tenere insieme non solo i diritti alla salute, ma anche i diritti all'istruzione e al lavoro. Occorre, in definitiva, un modello integrato che coinvolga l'intero SSN, e chiami in causa scuola e welfare, lavoro e sviluppo;

11) riguardo alla malattia di Alzheimer, che è una delle principali sfide di sanità pubblica a livello mondiale, è da ritenere oggi prioritario il conseguimento di un cambio di paradigma nella gestione della patologia, favorendo la diagnosi precoce e la presa in carico dei pazienti nelle fasi prodromiche o lievi della malattia. Tale obiettivo può essere conseguito soltanto attraverso il potenziamento dell'infrastruttura sanitaria dal punto di vista diagnostico, strumentale e dei centri specializzati, nonché mediante il finanziamento del Piano nazionale demenze. In questo modo sarà possibile rendere il SSN pronto alle nuove sfide nel campo dell'Alzheimer;

12) a proposito di natalità, sono necessari programmi e progetti specifici sulla salute e il benessere della donna in gravidanza;

13) è necessaria un'attenzione particolare al malessere giovanile, al disagio, alla violenza, ai disturbi del comportamento alimentare, investendo ancora di più sui programmi di contrasto alle dipendenze, quali droga, alcol, gioco d'azzardo e social;

14) a proposito di formazione, occorre investire sulla valorizzazione del personale puntando sulla qualità della formazione, sia in medicina generale sia specialistica che deve essere collegata al fabbisogno di salute della popolazione. Mancano oggi specialisti soprattutto in quelle materie dove finora non si è programmato valutando quale fosse il bisogno di salute della popolazione alla luce anche delle nuove emergenze epidemiologiche. L'obiettivo è puntare sulla qualità e sulla valorizzazione, anche rivedendo i criteri di accesso ai concorsi che dovranno essere sempre più meritocratici;

15) in tema di tutela dell'ambiente, sarebbe opportuno prevedere anche una specializzazione medica post-laurea in materia di medicina

ambientale e all'interno dei dipartimenti di prevenzione l'istituzione di unità operative di medicina ambientale, costituite da medici specialisti che affrontino questioni trasversale di salute, non solo in Italia ma nel mondo. La prevenzione deve essere un pilastro dell'azione del SSN: bisogna cominciare a guardare a lungo termine sulla salute dei cittadini perché tutto quello che si investe oggi sarà un guadagno domani e non solo sui capitoli della Sanità ma su tutti i capitoli di bilancio. Per cui occorre puntare sugli investimenti a lungo termine. Il COVID-19 potrebbe in questo senso offrire una opportunità che va oltre il disastro creato.

PARERE DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE
(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

(Estensore: MORONESE)

6 ottobre 2020

La Commissione, esaminato l'atto per le parti di competenza, premesso che:

in risposta alla crisi generata dalla pandemia da COVID-19, il Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020 ha concordato un rilevante aumento degli impegni del Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'Unione europea 2021-2027 attraverso il programma *Next Generation EU* (NGEU), il nuovo strumento dell'UE che raccoglierà fondi sui mercati e li canalizzerà verso i programmi destinati a favorire la ripresa economica e sociale; delle risorse del *Next Generation EU*, circa 208 miliardi di euro (il 28 per cento del totale) dovrebbero confluire nel nostro Paese;

a livello europeo si è convenuto di utilizzare i prestiti contratti per finanziare *Next Generation EU* allo scopo di far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19 e di destinare almeno il 30 per cento della spesa complessiva all'azione per il clima, a fronte del 20 per cento dell'attuale bilancio, nonché di aumentare gli investimenti nella transizione digitale; gli importi relativi al programma *Next Generation EU* saranno erogati tramite sette programmi: Dispositivo per la ripresa e la resilienza: 672,5 miliardi di euro; React-EU: 47,5 miliardi di euro; Orizzonte Europa: 5 miliardi di euro; Invest-EU: 5,6 miliardi di euro; Sviluppo rurale: 7,5 miliardi di euro; Fondo per una transizione giusta: 10 miliardi di euro; Resc-EU: 1,9 miliardi di euro;

il più importante programma previsto risulta dunque il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*) che, con una dotazione di 672,5 miliardi di euro (360 miliardi di prestiti e 312,5 miliardi di sovvenzioni), ha l'obiettivo di sostenere gli investimenti e le riforme degli Stati membri, al fine di agevolare una ripresa duratura, migliorare la resilienza dei Paesi dell'UE e ridurre le divergenze economiche fra gli Stati membri, sostenendo in particolare le transizioni verde e digitale, e contribuendo in tal modo a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell'Unione, promuovendo con la ripresa una crescita sostenibile;

per definire il programma nazionale di riforme e investimenti per gli anni 2021-2023, gli Stati membri dovranno predisporre dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Plan* – PNRR) il cui termine per la presentazione formale è fissato al 30 aprile 2021; a partire

dal 15 ottobre 2020, potranno essere presentati i progetti preliminari, al fine di interagire con la *task force* per la ripresa, esaminare e discutere tali progetti, insieme ai progetti di documenti di programmazione per la politica di coesione, compresi React-EU e il Fondo per una transizione giusta;

nella Comunicazione « Strategia annuale per una crescita sostenibile 2021 » (COM(2020)575) del 17 settembre 2020, la Commissione europea ha fornito indicazioni sulla redazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza e sui progetti da presentare ai fini del finanziamento, che dovranno fornire risposta alle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per Paese ed essere allineati con le priorità europee; sarà rilevante l'indicazione di tappe ed obiettivi specifici, misurabili, raggiungibili, realistici con scadenze precise e indicatori specifici;

tra i principi chiave dei Piani nazionali indicati vi è la transizione verde, nell'ottica del raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050 e della riduzione significativa delle emissioni di gas entro il 2030. In ogni piano nazionale la spesa relativa al clima dovrà ammontare almeno al 37 per cento, con riforme ed investimenti nel campo dell'energia, dei trasporti, della decarbonizzazione dell'industria, dell'economia circolare, della gestione delle acque e della biodiversità; viene focalizzato il tema della riduzione di emissioni tramite la rapida distribuzione di energie rinnovabili e di idrogeno, un'azione più decisa sull'efficienza energetica degli edifici, investimenti nella mobilità sostenibile nonché la promozione di infrastrutture ambientali e la protezione della biodiversità; gli Stati membri dovranno definire come i Piani contribuiranno alla transizione verde, al raggiungimento della neutralità climatica e agli obiettivi 2030 per l'energia e il clima previsti nei Piani nazionali per l'energia e il clima e relativi aggiornamenti e la coerenza tra PNRR, Piano energia e clima (PNIEC), nonché nei Piani presentati nell'ambito del *Just Transition Fund* per una transizione giusta e sostenibile;

la citata proposta del Governo di *Linee guida* per la definizione del PNRR:

1) indica sei missioni tra le quali, per i profili di competenza, assumono rilievo la n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, che punta a favorire la realizzazione di un ampio programma di investimenti al fine di conseguire gli obiettivi dello *European Green Deal* e la n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*, per indirizzare investimenti verso le principali priorità infrastrutturali, ivi inclusi gli interventi sulla rete stradale e autostradale, compresi ponti e viadotti, e sulla promozione dell'intermodalità logistica integrata per le merci;

2) specifica criteri aggiuntivi di valutazione dei progetti rispetto a quelli previsti dalla proposta di regolamento della Commissione, in particolare valutando positivamente progetti connotati da creazione di beni pubblici, rapidità di attuazione, monitorabilità dei traguardi intermedi e finali, e che siano a basso consumo di suolo e favoriscano l'utilizzo efficiente e sostenibile delle risorse naturali; conseguentemente sono invece valutati negativamente progetti infrastrutturali privi di un livello di preparazione progettuale sufficiente, progetti « storici » che hanno noti problemi

di attuazione di difficile soluzione nel medio termine, pur avendo già avuto disponibilità di fondi, e progetti che non rispettino i criteri di sostenibilità;

rilevato che:

1) le strategie di adattamento del territorio, soprattutto se fortemente antropizzato, rispetto ai cambiamenti climatici, alla graduale riduzione delle risorse naturali e alle crisi energetiche devono essere orientate al conseguimento di obiettivi connessi non solo al mantenimento della funzionalità dei contesti territoriali ma al miglioramento della qualità complessiva del sistema sotto il profilo ambientale e sociale;

2) tutte le attività beneficiarie di sostegno dovrebbero essere realizzate nel pieno rispetto delle priorità dell'Unione europea in materia di clima e ambiente;

3) gli effetti della pandemia in corso impongono una attenta riflessione sulla prevenzione dell'inquinamento atmosferico, in costante aumento in molte aree urbane italiane, dove si registrano superamenti rilevanti del particolato o dell'ozono;

4) la tutela della biodiversità rappresenta uno dei fattori primari per garantire il raggiungimento degli obiettivi di resilienza e sviluppo qualitativo del territorio, di qui l'utilità di creare nuove aree protette – in mare e in terra – di competenza statale ed estendere ai parchi regionali le incentivazioni previste per le Zone economiche ambientali (ZEA);

5) la tutela del capitale naturale con il riequilibrio dei cicli dell'azoto e del fosforo, e la lotta al cambiamento climatico, insieme al consumo del suolo, sono ulteriori fattori fondamentali per raggiungere gli obiettivi dell'agenda 2030;

considerato che:

le « Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza », al paragrafo IV. Politiche e riforme di supporto al Piano, pongono come obiettivo « Un fisco equo, semplice e trasparente », evidenziando tra l'altro che « il prossimo passo consisterà in una riforma complessiva della tassazione diretta e indiretta, finalizzata a disegnare un fisco equo, semplice e trasparente per i cittadini, che riduca in particolare la pressione fiscale sui ceti medi e le famiglie con figli e acceleri la transizione del sistema economico verso una maggiore sostenibilità ambientale e sociale. Nell'ambito della riforma saranno anche razionalizzate le spese fiscali e, in particolare, saranno rivisti i sussidi ambientalmente dannosi (SAD), in base agli esiti dei lavori della Commissione Interministeriale istituita con la Legge di Bilancio per il 2020 ».

le linee guida europee del 17 settembre 2020 SWD(2020) 205 final PART 1/2 « COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT GUIDANCE TO MEMBER STATES RECOVERY AND RESILIENCE PLANS » evidenziano che « le riforme possono avere un impatto maggiore quando rafforzano gli effetti di altre riforme o investimenti nel Piano attraverso un'appropriata combinazione e sequenza di implementazione. Le riforme potrebbero anche portare risparmi di bilancio (come alcune riforme pensionistiche o l'eliminazione delle sovvenzioni nazionali dannose per l'ambiente) o aumentare le entrate potenziali nel medio-lungo periodo (come effetto di

secondo ciclo dalla promozione di una più efficiente economia digitale e sostenibile con un *output* potenziale più elevato, inferiore disoccupazione, maggiore partecipazione alla forza lavoro o maggiore capacità di innovazione) o dalla combinazione di tutti questi effetti. Ad esempio, il passaggio dalla tassazione del lavoro a una tassazione ambientale ben concepita, tenendo in debita considerazione i possibili effetti distributivi, ha il potenziale per stimolare l'occupazione, cambiare il comportamento verso maggiore sostenibile consumo e produzione e per aiutare l'UE e gli Stati membri a raggiungere i propri obiettivi ambientali e climatici »;

inoltre, ai sensi dell'articolo 1, comma 99, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022 » che ha attribuito al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio del mare il compito di studiare proposte per la programmazione della riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi, la Commissione interministeriale (istituita con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 29 del 5 febbraio 2020 e composta da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali) è tenuta a sviluppare « un ampio percorso di partecipazione democratica con il pieno coinvolgimento delle parti sociali, degli enti locali, delle comunità coinvolte, delle associazioni e dei movimenti impegnati nell'azione per il clima, delle università e dei ricercatori ». La volontà è quella di realizzare uno dei primi e numerosi passi in direzione della transizione ecologica delle aziende, dei metodi di lavoro e del mercato in generale, avviando la progressiva riconversione dei vigenti sussidi dannosi all'ambiente (SAD) in sussidi favorevoli all'ambiente (SAF);

le « Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza » richiamano tra gli obiettivi la promozione dell'economia circolare e l'adozione di interventi a favore della ricerca, come ad esempio l'istituzione di crediti di imposta per gli investimenti innovativi e verdi, anche attraverso la promozione delle certificazioni ambientali, con un'attenzione particolare alle imprese che mettono in atto investimenti rivolti alla transizione da un modello di produzione lineare a uno circolare. La sfida per i prossimi anni sarà di rendere gli incentivi strutturali in modalità che siano al contempo sostenibili per la finanza pubblica;

considerato che:

il D.lgs. 3 settembre 2020, n. 116 « Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. (20G00 13 5) » prevede, all'articolo 2, comma 1, l'inserimento, dopo l'articolo 198 del D.lgs. 3 aprile 2006, n.152, dell'articolo 198-*bis* che istituisce il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti. Il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti è elemento di grande novità nel panorama di pianificazione e gestione rifiuti poiché, pur mantenendo le responsabilità in capo alle Regioni e alle Province Auto-

nome, rappresenta un documento di indirizzo « nazionale » essenziale per coordinare ed orientare le future politiche ambientali al fine di soddisfare gli obiettivi europei stabiliti e recepiti nell'ordinamento italiano con il D.lgs. 3 settembre 2020, n. 116. La lettera *e*) del comma 3 del sopra citato articolo 198-*bis* prevede infatti che il Programma Nazionale monitori lo stato di attuazione in relazione al raggiungimento degli obiettivi derivanti dal diritto dell'Unione europea in relazione alla gestione dei rifiuti e l'individuazione delle politiche e degli obiettivi intermedi cui le Regioni devono tendere ai fini del pieno raggiungimento dei medesimi. La ricognizione impiantistica nazionale, l'individuazione di flussi omogenei di rifiuti funzionali e strategici per l'economia circolare e l'adozione di criteri generali per la redazione di piani di settore concernenti specifiche tipologie di rifiuti finalizzati alla riduzione, il riciclaggio, il recupero e l'ottimizzazione dei flussi stessi sono ulteriori ambiziosi obiettivi del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti, che dovrà mettere in atto, in un'ottica olistica che non si soffermi meramente sul « problema rifiuti », ma che ripensi a tutto il sistema produttivo in maniera circolare con specifica attenzione all'uso efficiente delle risorse, alla simbiosi industriale e alla progettazione di materiali e prodotti ecocompatibili. Sarà inoltre fondamentale riequilibrare gli squilibri tra nord e sud Italia nella dotazione impiantistica al fine di rendere autosufficienti le regioni attualmente non in grado di provvedere al ciclo integrato dei rifiuti e alla valorizzazione delle frazioni riciclabili.

La conservazione del valore del trattamento dei rifiuti vicino al luogo di produzione degli stessi non solo soddisfa il principio di prossimità stabilito nelle direttive europee, ma evita l'emissione in atmosfera di gas climalteranti dovuta al trasporto dei rifiuti da sud a nord del Paese. Inoltre, lo sviluppo di infrastrutture dedicate al riciclo dei rifiuti sarà un volano per l'economia locale e la creazione di « lavori verdi »:

il Piano di Rilancio del Governo, richiamato nelle « Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza » è costruito intorno a tre linee strategiche:

Modernizzazione del Paese; Transizione ecologica; Inclusione sociale e territoriale, parità di genere. In particolare, la transizione ecologica dovrà essere la base del nuovo modello di sviluppo su scala globale. Per avviarla sarà necessario intervenire sia sul lato della domanda sia sul lato dell'offerta. L'Italia deve diventare produttrice di beni e servizi coerenti con la transizione ecologica, quali – ad esempio – la produzione di materiali ecocompatibili, la fornitura di tecnologie per la gestione dei rifiuti urbani e industriali;

considerato che:

le « Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza » pongono, tra gli interventi che promuoveranno la rivoluzione verde e la transizione ecologica, la gestione integrata del ciclo delle acque e dei rifiuti al miglioramento dello stato delle acque interne e marine; da una maggiore efficienza nell'uso delle risorse idriche a interventi per migliorare la capacità di adattamento del sistema produttivo ed agricolo ai

cambiamenti climatici. La gestione integrata del ciclo delle acque e in particolare la normativa in materia di trattamento dei reflui è disciplinata dalla Direttiva 91/271/CEE recepita nell'ordinamento italiano con il D. Lgs. n. 152 del 1999. La Direttiva prevede che tutti gli agglomerati con carico generato maggiore di 2.000 abitanti equivalenti siano forniti di adeguati sistemi di reti fognarie e trattamento delle acque reflue, secondo precise scadenze temporali, ormai già passate, in funzione del numero degli abitanti equivalenti e dell'area di scarico delle acque (area normale o area sensibile);

per le inadempienze nell'attuazione della Direttiva, l'Italia ha già subito due condanne da parte della Corte di Giustizia Europea, la C-565/10 (Procedura 2004-2034) e la C-85/13 (Procedura 2009-2034) e l'avvio di due nuove procedure di infrazione (Procedura 2014/2059 e 2017/2181);

Il decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141 (cosiddetto Decreto Clima), ha introdotto nuove disposizioni per fronteggiare le procedure d'infrazione in materia ambientale. Tra queste, per accelerare la progettazione e la realizzazione dei lavori di collettamento, fognatura e depurazione interessati dalle procedure comunitarie aperte nei confronti dell'Italia per la violazione della Direttiva Ue sulle acque reflue, è stata prevista l'istituzione di un nuovo Commissario Unico che si occupi di tutti gli interventi necessari all'uscita degli agglomerati dall'infrazione. Nominato con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 maggio 2020, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 146 del 10 giugno 2020, il Commissario unico effettua gli interventi necessari in relazione agli agglomerati oggetto delle condanne della Corte di Giustizia dell'Unione europea nelle cause C-565/10 e C-85/13, nonché agli agglomerati oggetto delle procedure d'infrazione 2014/2059 e 2017/2181 ancora in discussione con la UE, come anche di altri eventuali agglomerati oggetto di ulteriori infrazioni;

considerato che:

nella comunicazione « Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021 » (COM (2020) 575) del 17 settembre 2020 la Commissione europea, nel fornire indicazioni per la redazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza, ha precisato che gli Stati membri dovrebbero adottare misure per ripristinare la biodiversità e che « Proteggere e ripristinare la biodiversità e gli ecosistemi naturali e garantire sistemi alimentari sostenibili sono fondamentali per accrescere la capacità di assorbimento del carbonio »;

nell'atto 572 – Proposta di « Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza », nell'ambito della missione « Rivoluzione verde e transizione ecologica » si prevedono interventi per la resilienza ai cambiamenti climatici: dalla gestione integrata del ciclo delle acque e dei rifiuti, al miglioramento dello stato delle acque interne e marine; da una maggiore efficienza nell'uso delle risorse idriche a interventi per migliorare la capacità di adattamento del sistema produttivo ed agricolo ai cambiamenti climatici. Inoltre, si prevede che il Governo punterà alla riqualificazione del territorio nell'ambito del contenimento del consumo di suolo e della mitigazione dei rischi idrogeologici e sismici;

nell'ambito della citata missione si prevedono, altresì, investimenti volti alla decarbonizzazione del settore energetico attraverso il potenziamento delle fonti rinnovabili;

la recente pandemia da COVID-19 ha messo in evidenza lo stretto legame esistente tra la salute umana e la salute degli ecosistemi, facendo emergere chiaramente l'urgenza di intervenire per proteggere e ripristinare la biodiversità al fine di rafforzare la nostra resilienza e prevenire la comparsa e la diffusione di malattie future;

la tutela della biodiversità risponde, inoltre, a esigenze di carattere economico.

Infatti, come si legge nella comunicazione « Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 » (COM (2020) 380) del 20 maggio 2020, ad esempio, la conservazione degli *stock* marini potrebbe incrementare gli utili dell'industria dei prodotti ittici, così come la protezione delle zone umide costiere, con la riduzione dei danni causati dalle inondazioni, potrebbe evitare perdite per l'industria delle assicurazioni;

la natura versa in uno stato critico a causa dei cambiamenti dell'uso del suolo e del mare, dello sfruttamento eccessivo delle risorse, dei cambiamenti climatici, dell'inquinamento e delle specie esotiche invasive, e, tuttavia, rappresenta un alleato indispensabile nella lotta ai cambiamenti climatici;

oltre alla tutela della biodiversità, e per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità dell'agenda 2030, è necessario utilizzare degli indicatori alternativi al PIL di tipo ambientale sociale, in quanto il criterio del PIL non appare adeguato ai fini della selezione delle riforme e degli investimenti;

la tutela e il ripristino della biodiversità potrebbero non avere una immediata quantificazione in termini di PIL e sull'occupazione, sicché il criterio di impatto sul PIL e occupazione appare inadeguato ai fini della selezione delle riforme e degli investimenti;

il nostro Paese è una penisola, ovvero un territorio circondato prevalentemente dal mare e la cui economia si fonda anche su una serie di attività ad esso connesse, quali, ad esempio, la pesca e le attività turistico-balneari;

l'ambiente costiero italiano (spiaggia emersa e sommersa) è da tempo soggetto ad una forte pressione antropica che, abbinata all'azione dei cambiamenti climatici, altera gli equilibri naturali del mare e determina una sempre più generalizzata frammentazione di questo *habitat*. Si è stimato che su circa 8000 chilometri di costa soltanto poco più di 300 aree sono risultate libere, cioè non interessate da insediamenti umani, per un totale di circa 2000 ettari. Inoltre, circa il 40 per cento delle spiagge italiane risulta in erosione (dati non aggiornati). La presenza di strade litoranee, ruscellamenti di acqua piovana, con la conseguente formazione di solchi di erosione tra la duna e la spiaggia, pulizia meccanizzata della sabbia e rimozione degli accumuli di posidonia hanno provocato la quasi scomparsa delle dune embrionali;

considerato che:

fornire servizi di accesso ad internet in banda ultra-larga anche in aree a bassa o bassissima densità abitativa potrebbe essere uno stimolo e un incentivo a nuovi insediamenti residenziali nonché nuove iniziative imprenditoriali, favorendo così un'inversione del progressivo processo di abbandono delle zone rurali e montane. Nuovi insediamenti abitativi sarebbero poi un aiuto concreto ad evitare che i territori abbandonati siano privati di qualsiasi forma di manutenzione e conservazione con evidenti ricadute verso fenomeni di incremento del dissesto idrogeologico, nonché aumento dei rischi potenziali di incendio nelle aree boschive lasciate in abbandono senza alcun intervento di controllo e di utilizzo;

inoltre con la presenza di tali servizi internet in banda ultra larga in questi borghi e zone isolate o abbandonate sarebbero resi più attraenti e facilitati progetti di investimento nel settore del turismo (magari favorendo iniziative rivolte al turismo ad impatto ambientale basso o zero e con utilizzo delle risorse produttive e alimentari locali), con tutte le ricadute positive in termini di sviluppo economico a livello individuale e collettivo;

predisporre finanziamenti ed incentivi per i Comuni spingendoli ad investire nei sistemi di trasporto pubblico per la progressiva sostituzione degli automezzi aventi motori a combustione con quelli dotati di motori elettrici o ad idrogeno permetterebbe anche di aumentare la pedonalizzazione dei quartieri e di promuovere commerci di prossimità, accrescendo la rigenerazione urbana e diminuendo le emissioni di CO₂;

predisporre finanziamenti ed incentivi per il trasporto pubblico locale per favorire collegamenti tra centri abitati attraverso sistemi di tipo « tram-treno » renderebbe possibile spostarsi, ad esempio, dal centro di una città al centro di un'altra con lo stesso mezzo pubblico, con evidenti vantaggi in termini di tempo, produttività e minor traffico veicolare *intercity*;

predisporre finanziamenti ed incentivi per la realizzazione su tutto il territorio nazionale di una rete diffusa ed interconnessa di ciclovie e cammini renderebbe possibile, anche per lunghe percorrenze, viaggiare in bicicletta o a piedi, soprattutto per attirare e favorire attività e presenze di tipo agriturismo, di turismo cosiddetto *slow*, di pellegrinaggio, di trekking in pianura ed in montagna, la cui domanda è stata in costante crescita negli ultimi anni;

considerato che:

l'elevato rischio sismico ed idrogeologico nazionale, dovuto alla eccezionale fragilità e pericolosità fisica del nostro territorio, alla grande vulnerabilità del costruito e alla notevole presenza umana, nonché la necessità di rafforzare la sicurezza e la resilienza del Paese a fronte di calamità naturali, anche per garantire la sostenibilità della finanza pubblica che ad ogni grave evento naturale deve impegnare impreviste ingenti risorse economiche (ogni grande terremoto, che statisticamente si verifica circa ogni cinque anni, costa 10-20 miliardi di euro);

la riconversione ecologica può e deve rappresentare anche un terreno di nuova competitività per molta parte del nostro sistema produttivo, anche

attraverso investimenti nell'agricoltura sostenibile e di precisione, (quindi un'agricoltura che deve dissociarsi dall'utilizzo di fonti fossili come il petrolio) a partire dal Mezzogiorno, permettendo di conseguire una maggiore armonia con la natura, pur nel contesto di una società a forte vocazione industriale, rivestendo a tale riguardo un ruolo strategico anche il sistema agricolo e forestale che, tramite il presidio e la gestione sostenibile della maggiore parte del tenitorio nazionale, è in grado di assorbire una significativa quota delle emissioni di gas climalteranti del sistema Paese, come evidenziato dallo *European Green Deal*;

l'Italia deve diventare produttrice di beni e servizi coerenti con la transizione ecologica, quali – ad esempio – la produzione di materiali ecocompatibili, la fornitura di tecnologie per la gestione dei rifiuti urbani e industriali, la conversione all'elettrico del settore automobilistico. Inoltre deve essere incentivato e quindi creato un « mercato » di prodotti e servizi ecosostenibili, considerando la *sharing economy* come settore trainante della transizione;

è necessario rafforzare la tutela dell'immenso patrimonio artistico, culturale e naturale e, nello stesso tempo, promuoverne la fruizione, consolidandone le potenzialità e la capacità di attrazione di flussi turistici. Promuovere, ancora, le sinergie e le collaborazioni fra piccoli borghi e comuni dello stesso territorio per la creazione di valore materiale ed immateriale, fruibile da una tipologia di turismo che è cambiato: sono richiesti luoghi tranquilli, a bassa densità di popolazione, luoghi all'aria aperta;

la rivoluzione verde e la transizione ecologica richiedono che l'Italia, che pure ha registrato progressi nella riduzione delle emissioni di gas serra, nell'aumento della quota di energia soddisfatta con fonti rinnovabili e nel miglioramento dell'efficienza energetica, intensifichi il proprio impegno per far fronte ai nuovi più ambiziosi obiettivi europei di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, fissati dallo *European Green Deal*. Questa modifica strutturale del nostro sistema energetico aiuterà anche la riduzione dell'inquinamento locale: il 3,3 per cento della popolazione vive in aree dove sono superati i limiti delle sostanze inquinanti presenti nell'aria fissati dalle direttive europee. Anche l'inquinamento del suolo e delle acque è elevato, soprattutto nella pianura padana. Andranno anche mitigate le conseguenze dei cambiamenti climatici che mettono a rischio la disponibilità idrica per tutti gli usi, accrescono la frequenza e l'intensità degli eventi idrogeologici con ricadute sul sistema produttivo e sulle famiglie;

considerato che:

la caratteristica di « montanità » è stata attribuita ai comuni italiani da una specifica normativa (leggi n. 991 del 1952 e n. 657 del 1957) che individua comuni totalmente montani, comuni parzialmente montani e comuni non montani. Dall'Atlante statistico della montagna italiana si evince che in termini numerici il tenitorio montano è composto da: 3.546 comuni totalmente montani (84,4 per cento), 655 comuni parzialmente montani (15,6 per cento), per un totale complessivo di 4.201 comuni;

l'insieme dei comuni montani rappresenta quasi il 52 per cento dei 7903 comuni italiani;

un fenomeno preoccupante resta lo spopolamento delle zone montane e il conseguente abbandono delle superfici agricole che contribuiscono ad accrescere e accelera il rischio del dissesto idrogeologico dei territori. La mancanza di manutenzione ordinaria, di monitoraggio, cura e conservazione del territorio accentua di molto il rischio di frane e smottamenti, tutti fenomeni a cui purtroppo ogni anno assistiamo soprattutto nei periodi di abbondanti precipitazioni;

un ruolo di primo piano nella valorizzazione delle aree montane è detenuto da agricoltura, pascolo e alpeggio, avendo il comparto importanti ricadute sui tenitori di montagna in termini sociali, economici e ambientali;

negli ultimi anni i territori montani, nonostante gli intenti positivi per una loro valorizzazione, hanno conosciuto un disagio economico e sociale sempre più profondo, a causa della crisi che ha colpito le aziende, del progressivo taglio di servizi strategici, della carenza di infrastrutture della trasformazione del mondo agricolo e del conseguente spopolamento. I territori della montagna, infatti, appaiono inseriti, per la gran parte, in un contesto di seria marginalità e di profondo svantaggio e pagano lo scotto di una difficoltà intrinseca che non appare superabile senza un decisivo intervento pubblico; solo politiche mirate possono arrestare una tendenza che, purtroppo, sta diventando sempre più preoccupante. Negli ultimi anni decine di attività in montagna, piccoli e fondamentali presidi per le comunità locali, portatrici di tradizione, storia e cultura, sono state chiuse a causa del caro affitti e dell'alta tassazione; bisogna aumentare i servizi e diminuire la burocrazia, dare spazio alla valorizzazione dei territori montani e delle aree interne. Diverse le aree economiche e sociali su cui bisogna intervenire: definizione di montanità tramite l'identificazione dei punti in comune tra i tenitori; fiscalità di vantaggio; semplificazione; valorizzazione dell'autogoverno; promozione delle risorse naturali e dei servizi ecosistemici; *focus* sulla montagna nell'ambito della Strategia nazionale per le Aree interne; valorizzazione delle PMI;

esprime parere favorevole

a) con le seguenti osservazioni di carattere generale:

1) si rappresenta la necessità che gli interventi fatti a valere sulle risorse del *Next Generation EU*, in particolare quelli relativi a transizione verde e crescita sostenibile, non dovranno limitarsi all'impiego ordinario di risorse « raddoppiate » rispetto al bilancio europeo; la costruzione di un Piano nazionale coerente, a lungo termine, realmente impattante sulla realtà italiana, assieme all'entità delle risorse destinate al nostro Paese, dovrà concretizzarsi in un « acceleratore » che permetta una vera trasformazione in chiave green, che permei di sé la quotidianità della vita dei cittadini italiani, il mondo della produzione, della creazione dell'energia, la mobilità, l'utilizzo sano e senza sprechi delle risorse naturali, a partire dall'acqua e dal suolo, la gestione dei rifiuti, ecc.;

2) si rappresenta la necessità che una rilevanza commisurata alla gravità del problema dovrà avere le misure finalizzate precipuamente alla

riduzione dell'inquinamento dell'aria e del particolato atmosferico, in un Paese in cui, come evidenziato anche nel documento in esame, ancora il 3,3 per cento della popolazione vive in aree dove sono superati i limiti delle sostanze inquinanti presenti nell'aria, in particolare nell'area della pianura padana. Essenziali risulteranno inoltre gli investimenti nella mobilità sostenibile, elettrica, condivisa, un aumento dei controlli sul parco macchine esistente, investimenti nella riduzione dell'inquinamento provocato dal sistema produttivo, un'attenzione alle città. Ciò anche in considerazione del fatto che studi recenti hanno riaffermato la stretta correlazione tra la diffusione del nuovo Coronavirus e la quantità di polveri sottili presenti nell'aria, la cui concentrazione, con l'avvicinarsi della stagione invernale, aumenta tanto da trasformare intere aree in una sorta di « ambienti *indoor* », a scarsa ventilazione e alto tasso di umidità, con il conseguente rischio di provocare nuove ondate di diffusione pandemica soprattutto nel Nord Italia, già duramente colpito; un consistente impegno a favore della riduzione dell'inquinamento dell'aria dunque, oltre a rispondere a già esistenti impegni a livello europeo, risulterebbe avere importanti ricadute positive anche a livello sanitario e per la salute dei cittadini, anche in questo caso evidenziando la trasversalità delle politiche ambientali e *green*;

3) si rappresenta la necessità che gli interventi e gli investimenti dei prossimi anni, a valere sulle risorse a disposizione del nostro Paese, si concentrino sulla questione delle città, luoghi di vita per la maggioranza della popolazione italiana, luoghi di aggregazione, di creazione di valore, e assieme fonti di gravi squilibri sociali, di inquinamento, che a causa della pandemia hanno già subito, e subiranno ancor più nel tempo a venire, profonde trasformazioni che hanno investito la struttura produttiva e commerciale, i servizi pubblici, a partire dal trasporto, la mobilità, l'offerta culturale. Si tratta di fenomeni di lunga durata che dovrebbero essere governati adeguatamente e non, appunto, subiti, e per i quali sarebbe necessario passare attraverso la creazione di un « luogo di governo della città » che metta in relazione, nella elaborazione di politiche di sviluppo sostenibile e di trasformazione verde, le esigenze di carattere unitario sottese a tale impostazione di lungo periodo e quelle provenienti dalle autonomie locali e dalle loro istituzioni di governo; si tratta di un elemento centrale già nelle politiche europee, dal momento che molti progetti *green* passano da questo livello, che ha assunto proprio in conseguenza della pandemia una rilevanza ed un'urgenza assoluta, della quale il Governo dovrà tenere adeguatamente conto; dalla rigenerazione urbana alla riqualificazione delle periferie, dalla mobilità sostenibile al trasporto pubblico, da efficienza energetica a economia circolare, riduzione dei rifiuti, riduzione dell'inquinamento, e così via; deve trattarsi non di una semplice revisione o potenziamento delle politiche esistenti, ma di una loro profonda trasformazione in chiave unitaria;

4) si rappresenta la necessità che, anche alla luce della elaborazione e delle innovazioni introdotte negli ultimi anni a livello europeo a favore dell'economia circolare e la gestione dei rifiuti, sia data attuazione alla previsione di un piano industriale nazionale di gestione dei rifiuti e connessa gestione del ciclo delle acque, che in una visione complessiva e

con adeguati investimenti e interventi, assicuri la realizzazione di un sistema di impiantistica adeguata, di misure per il trattamento dei rifiuti e delle acque, comprensivo di un sistema efficiente e rinnovato di depuratori, di una risistemazione del sistema fognario, dell'adeguamento del sistema di raccolta e trattamento delle acque reflue urbane ed industriali; un simile piano avrebbe importanti ricadute su occupazione e crescita, nonché nuove opportunità commerciali, assieme a nuovi modelli di impresa;

5) si rappresenta la necessità che la rigenerazione delle aree urbane sia considerata uno strumento indispensabile attraverso cui affrontare e risolvere il degrado socio-economico e la carenza qualitativa dei servizi, delle infrastrutture e della edilizia delle nostre periferie, con politiche atte a riqualificare gli spazi pubblici e la mobilità, a ridurre i problemi di accesso alla casa e il degrado del patrimonio edilizio esistente;

6) si rappresenta la necessità che la rigenerazione urbana sia inoltre considerata strumento prioritario e indispensabile del governo del territorio con l'obiettivo dell'arresto del consumo del suolo e della salvaguardia dei servizi ecosistemici e della biodiversità, tramite il concetto della priorità del riuso sul consumo di suolo per il soddisfacimento della capacità insediativa, che ci permette di recuperare un immenso patrimonio immobiliare esistente e tante aree dismesse ed abbandonate nonché della compensazione dei servizi ecosistemici persi tramite il pareggio di bilancio dei servizi ecosistemici di altro suolo;

7) si rappresenta la necessità che la rigenerazione urbana sia altresì considerata strumento indispensabile per migliorare la resilienza delle nostre aree urbane ai cambiamenti climatici già in atto, con l'adattamento tramite operazioni innovative per esempio per il miglioramento della qualità dell'aria, tramite la realizzazione di un sistema di trasporto più sostenibile integrato e leggero, opere di efficientamento energetico, la neutralizzazione delle bombe di calore tramite opere come la creazione di corridoi del vento, la decompressione da cemento, la creazione di aree a verde, tetti a verde, piani di nuova piantumazione anche con la creazione di orti urbani e il rimboschimento della cinta urbana; la canalizzazione e il recupero entro appositi bacini anche di arredo urbano e per altri usi successivi delle acque grigie piovane dovute ai fenomeni delle violenti piogge improvvise impossibili da affidare alle infrastrutture pluviali e fognarie esistenti;

8) si rappresenta la necessità di un'interlocazione in sede di Unione europea al fine di assicurare che la valutazione dei progetti non abbia come unici criteri di riferimento l'aumento del PIL, dell'occupazione e l'impatto sociale e ambientale, ma che vengano inseriti indicatori come il Benessere Equo e Sostenibile, che misura l'impatto sul benessere dei cittadini in termini di sostenibilità economica, ambientale e sociale. Occorre inoltre esporre i metodi utilizzati per misurare l'impatto delle politiche pubbliche, ad esempio il metodo: analisi *input-output+LCA (Life Cycle Assessment)*, il calcolo del *material footprint*, o il *social-LCA*;

9) si rappresenta, sotto il profilo delle modalità di definizione del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza e della successiva valutazione dei risultati conseguiti mediante la sua attuazione, la necessità di assicurare:

1) che i progetti vengano resi pubblici, anche ove non accolti, evidenziando quelli di provenienza dei privati o quelli che, pur di provenienza dalla pubblica amministrazione, prevedono incentivi, concessioni o altri vantaggi a soggetti privati;

2) che la bozza di piano, prima di essere trasmessa alla Commissione, venga trasmessa al Parlamento;

3) che il Parlamento possa incidere sull'ammissione o meno dei singoli progetti;

4) che vengano resi pubblici in via preventiva i criteri di valutazione dei progetti;

5) che venga resa pubblica la graduatoria dei progetti e le motivazioni delle correlate valutazioni;

6) che sia prevista la Valutazione d'impatto delle politiche in relazione ai progetti finanziati mediante le risorse dei programmi inseriti nel *Next Generation EU*, al fine di valutare *ex post* l'efficacia delle decisioni e dei relativi investimenti;

b) e con le seguenti osservazioni di carattere specifico:

1) si propone di inserire nelle « Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza » l'impegno a formulare un « Programma pluriennale vincolante per la graduale eliminazione dei SAD » con specifiche proposte che favoriscano la transizione ecologica delle imprese e che stimolino il passaggio dalla tassazione del lavoro ad una tassazione ambientale che premi i comportamenti più virtuosi, sostenibili e climaticamente « neutri »;

2) si propone di aumentare i finanziamenti pubblici del Piano « Transizione 4.0 », al fine di prorogare ad un quinquennio le misure di sostegno agli investimenti delle imprese e raddoppiare sia la misura del credito di imposta portandolo al 20 per cento, sia il limite degli investimenti agevolabili fino a 3 milioni di euro annui, con l'obiettivo di rafforzare le misure di incentivazione e sostegno agli investimenti delle imprese per l'economia circolare, in particolare per:

– la progettazione di prodotti che durino più a lungo e siano concepiti per essere riutilizzati, riparati o aggiornati per il recupero delle proprie funzioni o sottoposti a procedimenti di riciclo ad elevata qualità, per il recupero dei materiali, in modo da ridurre l'impatto ambientale dei prodotti lungo il loro ciclo di vita;

– migliorare gli strumenti per la diagnosi e le soluzioni tecnologiche per l'utilizzo efficiente dei materiali nei processi produttivi e nei prodotti;

– la realizzazione di catene del valore a ciclo chiuso nella produzione ed utilizzo di componenti e materiali, anche sfruttando opportunità di riuso e riciclo *cross*-settoriali;

– l'introduzione di modelli di sinergia tra sistemi industriali presenti all'interno di uno specifico ambito economico territoriale (simbiosi

industriale), caratterizzati da rapporti di interdipendenza funzionale in relazione alle risorse materiali ed energetiche (ad es. sottoprodotti, rifiuti, energia termica di scarto, ciclo integrato delle acque);

– l'introduzione di soluzioni tecnologiche per il recupero atte ad ottenere materie prime seconde di alta qualità da prodotti post-uso, in conformità con le specifiche di impiego nella stessa applicazione o in differenti settori;

3) si propone di finanziare per ciascuno degli anni 2021 e 2022 contributi a fondo perduto per il 50 per cento degli investimenti necessari per la progettazione, i cambiamenti di processo produttivo e di impianti per la conversione di un prodotto che a fine vita sia tecnicamente difficoltoso ed economicamente costoso da riciclare in un prodotto, di uso equivalente, ma che sia tecnicamente semplice e a basso costo da riciclare a fine vita, con le diverse modalità di riciclo: meccanico, chimico o organico;

4) si propone di finanziare per ciascuno degli anni 2021 e 2022 contributi a fondo perduto per il 50 per cento degli investimenti necessari – per la sperimentazione, la progettazione, i processi produttivi e gli impianti – per processi innovativi di riciclo di rifiuti al fine di ottenere dei materiali di qualità, reimpiegati nella sostituzione di materie prime vergini;

5) si propone di incentivare la ricerca e lo sviluppo per l'economia circolare con un fondo a ciò destinato nel 2021 e 2022. Il fondo potrà essere impiegato anche per progetti di sperimentazione volti a favorire processi « *end of waste* ». Le attività di ricerca e sperimentazione saranno coordinate da un tavolo interministeriale istituito tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero dello sviluppo economico, Enti di Ricerca e Università e avrà il compito di individuare le filiere più strategiche e più tecnologicamente avanzate per ottenere la cessazione della qualifica di rifiuto;

6) si propone di incentivare con contributi le imprese che offrano un prodotto come servizio e/o sviluppino modelli di *business* basati sulla condivisione (ad es. *sharing economy*);

7) si propone di finanziare la transizione secondo la Strategia europea « *Farm to fork* », dal produttore al consumatore, per un'agricoltura circolare, rigenerativa, per ridurre le emissioni di *gas serra* e incentivare il sequestro di carbonio nei suoli, per promuovere la fertilizzazione organica, per incentivare gli interventi per la sostenibilità della produzione alimentare, per la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, per stimolare pratiche sostenibili nei settori della trasformazione alimentare, del commercio all'ingrosso e al dettaglio, alberghiero e dei servizi di ristorazione, per promuovere un consumo alimentare sostenibile e agevolare il passaggio a regimi alimentari sani e sostenibili e ridurre le perdite e gli sprechi alimentari, nonché di sostenere l'attuazione di progetti di *Smart Precision Farming*, ovvero una agricoltura informata basata sulla conoscenza digitalizzata e quindi razionale, sviluppando e sperimentando un insieme di tecnologie abilitanti dell'Industria 4.0, con lo scopo di ridurre ed ottimizzare gli *input* agronomici, al fine di aumentare la sostenibilità ambientale e a redditività nel settore agricolo. La realizzazione di un tale progetto deve

contemplare la digitalizzazione delle nostre campagne con la realizzazione della rete nazionale a larga banda 5G;

8) si propone di istituire un fondo per la riqualificazione e la formazione del personale delle pubbliche amministrazioni in materia di economia circolare, in particolare sui temi della prevenzione dei rifiuti e degli appalti verdi e attivare un monitoraggio e un supporto allo sviluppo degli appalti verdi (*Green Public Procurement*);

9) si propone di aumentare il tasso di circolarità della manifattura introducendo l'obbligo di un contenuto minimo di materiali riciclati in determinati prodotti, privilegiando le materie riciclate di provenienza nazionale ed europea e valorizzando anche l'utilizzo di materiali di origine organica, rinnovabili e compostabili;

10) si propone di estendere l'introduzione del regime di responsabilità estesa del produttore, definendo obiettivi minimi di riciclaggio, nei settori del tessile, dei mobili, dell'edilizia, dell'attrezzatura per la pesca e degli altri prodotti elencati nella parte E della direttiva sulle plastiche monouso (direttiva (UE) 2019/904);

11) si propone di far rientrare a pieno titolo il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti nelle Linee Guida come strumento fondamentale per la transizione ecologica del Paese;

12) si propone di agevolare gli investimenti per la realizzazione degli impianti necessari per la gestione dei rifiuti (in particolar modo della frazione organica), l'ammodernamento degli esistenti secondo le migliori tecnologie disponibili e lo sviluppo dell'economia circolare anche al fine di superare gli squilibri territoriali nella dotazione impiantistica e consentire il raggiungimento sull'intero territorio nazionale degli obiettivi indicati dalle direttive europee, nonché di attuare gli strumenti economici per incentivare l'applicazione della gerarchia dei rifiuti previsti dall'Allegato 2-ter del D.lgs. n.152 del 2006 quali, ad esempio, tasse e restrizioni per il collocamento in discarica e l'incenerimento dei rifiuti, spostando le risorse economiche e finanziarie disponibili verso iniziative imprenditoriali dirette al riciclo e riuso dei rifiuti in realizzazione del cosiddetto « ciclo a rifiuti zero », nell'obiettivo di arrivare ad un completo sistema di economia circolare. Le Regioni e le Province autonome, attraverso lo strumento della pianificazione della gestione dei rifiuti, dovranno impegnarsi in un processo di individuazione dell'impiantistica necessaria a chiudere il ciclo al fine di rendere i progetti « cantierabili » in tempi ragionevoli. A tal fine occorre anche riformare e semplificare il sistema delle autorizzazioni ed accelerare le procedure amministrative nonché attivare progetti per la formazione, l'informazione e il coinvolgimento dei cittadini nei percorsi di transizione all'economia circolare anche al fine di favorire l'accettabilità sociale delle scelte, anche impiantistiche, necessarie;

13) si propone di assicurare alla struttura del Commissario Straordinario Unico per la Depurazione delle acque le risorse necessarie per il completamento delle opere oggetto delle procedure di infrazione comunitarie C-565/10 e C-85/13, soprattutto relativamente agli interventi ancora da realizzarsi o da completarsi nelle Regioni Sicilia, Calabria e Campania

già previsti da cronoprogramma e quindi cantierabili e monitorabili, che si stimano in un importo complessivo di euro 500.000.000;

14) si propone di prevedere un piano sperimentale di tutela, restauro e manutenzione dei sistemi dunali costieri, delle *banquette* e della prateria di posidonia, da attuarsi nel triennio 2021-2023, con un impegno di spesa complessivo pari a 500.000 euro, con gli obiettivi di gestione e protezione della spiaggia emersa e sommersa dall'erosione costiera, conservazione della biodiversità e dei processi di dinamica costiera, incremento della produzione primaria e delle funzioni di *nursery*, incremento del « *blue carbon sink* », promozione del turismo sostenibile, che includa, tra le metodiche utilizzabili, la piantumazione delle specie vegetali psammofile tipiche della duna embrionale, duna e retroduna localmente più adatte, e l'utilizzo, tra i materiali naturali, delle foglie di fanerogame (posidonia ed altre) e le alghe spiaggiate per il ripristino della duna, nonché il mantenimento della *banquette in loco*, o della sua parziale reimmissione in mare mediante tecniche volte alla protezione del limite inferiore della prateria, nonché della immersione sui fondali per la chiusura del suo ciclo biologico;

15) si propone di prevedere, in linea generale, un quadro di misure specifiche per l'ambiente marino e la fascia costiera che al contempo tutelino la biodiversità e gli *habitat* e consolidino l'economia del mare in chiave di sostenibilità; si fa, in particolare, riferimento a misure relative al monitoraggio ambientale e alla sicurezza, al *marine hazard*, alla protezione delle coste e ai servizi di intervento ambientale, alla sicurezza in mare e portuale, alla protezione e *greening* delle coste e dei porti, alla valorizzazione e promozione delle aree marine protette, nonché all'integrazione di dati, a servizi di previsione, al contrasto all'inquinamento e agli scarichi in mare (inclusi residuati bellici), alla diffusione di sensori per la misura dei servizi ecosistemici del mare;

16) si propone di prevedere:

– un piano nazionale di rinaturazione e manutenzione di fiumi, laghi, lagune e zone umide, da attuarsi nel triennio 2021-2023, con un impegno di spesa complessivo pari a 1.000.000.000 di euro, avente come finalità la corretta applicazione della Direttiva « Quadro sulle Acque », della direttiva « Alluvioni », della direttiva « *Habitat* », e della direttiva « Uccelli », per il raggiungimento dell'obiettivo di qualità ecologica e superamento delle procedure Eu Pilote d'infrazione della Commissione Europea, attraverso la promozione del ricorso alle infrastrutture verdi e il ripristino, la tutela e il mantenimento di boschi ripariali;

– specifici fondi per l'attuazione delle misure necessarie al raggiungimento dello stato buono in tutti i corpi idrici, come richiesto dalla Direttiva 2000/60/CE e coerentemente con la pianificazione di bacino, con particolare riferimento alle misure di rinaturazione e di riduzione dell'alterazione idromorfologica, fondamentali per il raggiungimento di tali obiettivi, ma che ad oggi non risultano supportate da alcuna linea di finanziamento;

– specifici investimenti e misure volte a favorire la realizzazione di « interventi integrati » che garantiscano contestualmente la riduzione del rischio idrogeologico e il miglioramento dello stato ecologico dei corsi

d'acqua e la tutela degli ecosistemi e della biodiversità, e che agli stessi sia destinato fino al 40 per cento dei fondi per il dissesto idrogeologico;

17) si propone:

– di prevedere l'istituzione di una banca dati pedologica nazionale, in scala 1:50.000, per la stima dei servizi ambientali svolti dai suoli e dagli ecosistemi agroforestali, al fine di garantire la protezione e la gestione sostenibile dei suoli e l'adattamento ai cambiamenti climatici, da attuarsi nel triennio 2021-2023, con un impegno di spesa complessivo pari a 100.000 euro;

– di rivedere i criteri di valutazione dei progetti in modo da evitare che l'unico criterio di riferimento sia il PIL e l'occupazione determini l'esclusione di riforme e investimenti per la tutela e il ripristino della biodiversità;

– di precisare che il potenziamento delle fonti energetiche rinnovabili abbia luogo garantendo la tutela degli ecosistemi terrestri e acquatici e della biodiversità;

18) si propone di prevedere interventi per la realizzazione e fornitura di servizi di accesso ad internet in banda ultra larga anche nei borghi e negli insediamenti abitativi o produttivi situati in zone decentrate o remote, attualmente non raggiunte da questi servizi;

19) si propone di prevedere interventi volti alla riduzione dell'inquinamento ambientale prodotto dal traffico veicolare attraverso un piano organico pluriennale di misure volte a favorire e promuovere la mobilità pubblica e privata con emissioni inquinanti bassissime o nulle;

20) si propone di prevedere interventi volti ad incentivare la depurazione delle acque reflue e di scarico utilizzando le cosiddette *Best Available Techniques* (BAT) in materia di filtraggio e depurazione – al fine di evitare il versamento di acque nere, di liquami, di acque di scarico provenienti dagli impianti industriali o dai terreni agricoli, nei corsi d'acqua interni ed infine nei mari, contenenti agenti chimici e rifiuti di qualsiasi tipo, nonché parti o particelle di plastiche e microplastiche, rappresentando soprattutto queste ultime una delle più aggressive fonti di inquinamento ambientale per l'integrità degli ecosistemi marini – e ciò con particolare riguardo all'esigenza di assicurare gli investimenti necessari per il riassetto delle reti fognarie comunali per la raccolta e lo smaltimento delle acque di dilavamento, con particolare riferimento alle infrastrutture vetuste dei centri storici;

21) si propone di prevedere interventi volti ad incentivare l'adozione su tutto il territorio nazionale della tariffazione puntuale in materia di raccolta dei rifiuti urbani, nonché interventi destinati ad incentivare la riduzione dei rifiuti e la riqualificazione delle materie prime seconde;

22) si propone che per il PNRR sia contemplata la necessità di un piano straordinario pluriennale per la sicurezza del territorio per ciò che concerne i rischi naturali, implementando e ricalibrando gli interventi in atto e in particolare assicurando:

– una dettagliata conoscenza digitalizzata del territorio, utile per ogni intervento razionale su di esso, con particolare riguardo alle caratte-

ristiche geologico-strutturali, idrogeologiche, geofisiche e sismogenetiche del sottosuolo, anche in ambito marino, date le caratteristiche fisiografiche dell'Italia;

– la messa in sicurezza del patrimonio edilizio italiano, pubblico e privato, e di tutte le infrastrutture civili, in prospettiva sismica;

– la realizzazione delle opere di difesa dal dissesto idrogeologico, sempre più incipiente, a causa della trascuratezza e cattivo uso/abuso del tenitorio, dell'abbandono delle aree montane e dei sempre più frequenti e intensi fenomeni meteo-climatici causati dal cambiamento climatico in atto;

23) si propone, ai fini della transizione energetica e in coerenza con l'obiettivo del Piano energia e clima (PNIEC), in materia di efficientamento energetico, di prevedere per la riqualificazione del patrimonio immobiliare privato una stabilizzazione dell'*Ecobonus* e la proroga del *Superbonus*, previa revisione dei criteri di quest'ultimo necessariamente da affinare, nonchè per il rilancio del sistema economico e per una più efficace azione di riqualificazione del patrimonio immobiliare, un'estensione della platea dei beneficiari a partire da particolari comparti in difficoltà, quali il settore alberghiero e le scuole paritarie, predisponendo altresì misure volte ad assicurare un potenziamento degli strumenti a favore degli Enti pubblici per la riqualificazione energetica del patrimonio pubblico;

24) si propone di assicurare gli investimenti necessari per adeguare la rete idrica nazionale anche per contrastare il fenomeno di spreco e dispersione della risorsa idrica, considerando che in alcune aree del paese viene sprecato oltre il 50 per cento dell'acqua totale, intervenire sulle esistenti carenze infrastrutturali dovute alla mancanza parziale o totale delle reti di raccolta e collettamento dei reflui e sul sistema fognario nel suo complesso e assicurare interventi intesi a bonificare le aree del territorio maggiormente inquinate, nonché per potenziare il « Piano Acqua per l'Agricoltura » prevedendo manutenzioni straordinarie del reticolo idraulico e sui bacini di raccolta;

25) si propone di assicurare gli investimenti necessari per contrastare lo spopolamento delle zone montane e l'abbandono dell'agricoltura, del pascolo e dell'alpeggio, anche nell'ottica di ridurre il rischio di dissesto idrogeologico;

26) si propone di inserire un paragrafo specificamente riguardante l'importanza degli investimenti per la mitigazione del rischio sismico e idrogeologico; nello specifico, si sottolinea che la Commissione europea non riconosce l'importanza degli investimenti per la mitigazione del rischio sismico e idrogeologico negli edifici nell'elaborazione dell'*Annual Sustainable Growth Strategy*, mentre sancisce l'importanza degli investimenti per migliorare l'efficienza energetica degli edifici. Dovrebbe quindi essere richiamata l'attenzione del Governo, in conformità con la missione 2 « Rivoluzione verde e transizione ecologica », sugli investimenti per mitigare rischio sismico e idrogeologico, dimostrando nelle sedi preposte alla Commissione europea che si tratta di investimenti di cruciale importanza per l'Italia, che hanno ricadute positive per la competitività e la produttività italiana con vantaggio per l'intera Unione europea;

27) si propone di prevedere una riforma dei programmi e degli indirizzi scolastici, di formazione e universitari mirati all'affiancamento delle scienze e delle tecnologie applicate ai tradizionali modelli teorici (sul modello delle *bauhaus* tedesche);

28) si propone di prevedere, oltre agli incentivi a favore dell'elettrico da fonti di energia pulita e rinnovabile, anche incentivi a favore della ricerca e dello sviluppo delle tecnologie legate all'idrogeno *green*, implementando l'uso delle attuali risultanze del settore, al fine di allineare l'Italia ad altri paesi europei, come Francia e Germania, che nel campo hanno investito ingenti risorse economiche, con l'obiettivo di affrancarsi per quanto possibile dal gas, idrocarburo altamente climalterante e corrispondente dei gas serra, nella fase delicata della transizione energetica.

29) si propone, ai fini della transizione energetica e in coerenza con l'obiettivo del PNIEC che prevede una produzione di energia prodotta da impianti a fonti rinnovabili del 30 per cento al 2030, di dare maggior impulso alle misure stabilite nel decreto del Ministro dello sviluppo economico, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 186 del 9 agosto 2019 e ai relativi bandi FER1 per la richiesta di accesso agli incentivi per la realizzazione o il *revamping* di impianti di produzione di energia elettrica a fonti rinnovabili, rendendo più accessibili i finanziamenti attraverso la semplificazione delle procedure di accesso e degli *iter* autorizzativi.

