

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Programma Nazionale di Riforma per l'anno 2020, di cui alla III Sezione del Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3 – Sezione III e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>) ...	118
ALLEGATO (Parere approvato dalla Commissione)	120

SEDE CONSULTIVA

Martedì 28 luglio 2020. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

La seduta comincia alle 12.35.

Programma Nazionale di Riforma per l'anno 2020, di cui alla III Sezione del Documento di economia e finanza 2020.

Doc. LVII, n. 3 – Sezione III e Allegati.
(Parere alla V Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta di mercoledì 22 luglio 2020.

Sergio BATTELLI, *presidente*, dà conto delle sostituzioni. Nessuno chiedendo di intervenire chiede al relatore se è nelle condizioni di presentare una proposta di parere.

Francesco BERTI (M5S), *relatore*, formula una proposta di parere con osservazioni (*vedi allegato*).

Alessandro GIGLIO VIGNA (LEGA) nell'annunciare il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore osserva come essa presenti a suo avviso una serie di incongruenze che ne minano l'efficacia. In particolare, si sofferma sulle premesse e le osservazioni contenute nella proposta concernenti la revisione delle regole sugli aiuti di Stato, l'obiettivo di estendere, in particolare nel Sud d'Italia, la rete dell'alta velocità ferroviarie, i fondi disponibili per la transizione verde e la questione del divario digitale.

Quanto al primo aspetto, evidenzia che particolare attenzione dovrebbe essere posta alla tematica relativa alla normativa europea in materia di aiuti di Stato, in quanto risulta ormai chiaro, alla luce del quadro temporaneo che ne ha allentato il rigore in ragione dell'emergenza epidemiologica, che una sua troppo frettolosa revisione possa amplificare le divergenze economiche tra gli Stati membri; al riguardo, cita l'esempio dell'ingente sostegno che la Germania sta fornendo alle imprese tedesche, direttamente concorrenti delle imprese italiane, giustificato dalla crisi pandemica e reso possibile dall'enorme spazio fiscale a disposizione del Governo tedesco, che generando un rilevante van-

taggio competitivo per gli operatori economici di quel Paese rischia di trasformarsi in un danno per l'Italia.

Per quanto riguarda l'intenzione di aumentare gli investimenti nell'alta velocità ferroviaria, osserva come emerga in tale affermazione una certa contraddizione dal momento che all'interno del Governo stesso sono presenti posizioni politiche assai diverse, come dimostra in modo emblematico il caso della linea Torino-Lione. Ritiene che simili divisioni non potranno che ripresentarsi quando, per realizzare gli investimenti nelle regioni meridionali, dovranno essere comunque perforate le montagne appenniniche.

Con riguardo al fondo per la transizione giusta previsto nell'ambito del *Green Deal* europeo, pur valutando positivamente l'intenzione di utilizzarlo anche per la riconversione dell'industria pesante alimentata a carbone, rileva come sia assai criticabile il diverso trattamento che l'Europa riserva al settore economico produttivo della plastica, del quale l'Italia è uno dei *leader*, rispetto a quello del carbone, che invece interessa particolarmente la Germania. Sottolinea, peraltro, che la transizione verde in tale ambito verrà sostenuta dai fondi europei mentre invece il settore della plastica potrebbe essere colpito, secondo le dichiarate intenzioni dell'Unione europea, da una specifica tassazione, con ulteriori probabili danni per l'economia italiana.

Quanto alla questione del divario digitale ricorda che in Italia esso non riflette tanto le differenze tra Nord e Sud del Paese o tra fasce sociali, quanto piuttosto quelle tra città e provincia e tra città e montagna. Osserva che, paradossalmente, nel nostro Paese ha più opportunità digitali un percettore di reddito di cittadinanza di una grande città, ad esempio Roma, che un professionista che ha deciso di svolgere la propria attività in montagna. In particolare, ritiene che debba essere trovato un punto di equilibrio per l'utilizzo del digitale nelle attività scolastiche e nel lavoro da remoto in quanto si rischia di accentuare disuguaglianze già esistenti.

Rileva, inoltre, come occorra individuare un punto di equilibrio nel ricorso allo *smart working*, atteso che una sua capillare e indiscriminata diffusione anche in condizioni ordinarie può comportare anche delle esternalità negative, come l'impoverimento delle aree urbane, in quanto l'abbandono del posto fisico di lavoro si ripercuote negativamente sull'economia dell'indotto, ad esempio su chi gestisce attività di ristorazione, nonché, più in generale, riflessi sociali non desiderabili quali l'ulteriore parcellizzazione della società. Ritiene quindi necessario definire adeguatamente la relativa normativa.

Francesco BERTI (M5S), *relatore*, ricorda che il Governo è assai sensibile alla tematica del divario digitale anche e che ha già varato diverse iniziative allo scopo di ridurlo. Tra di esse richiama, a titolo esemplificativo, il recente bando ministeriale volto a promuovere la digitalizzazione nei piccoli comuni.

Emanuela ROSSINI (MISTO-MIN.LING.) ritiene che il Programma Nazionale di Riforma all'esame sia un passo importante per integrare le politiche nazionali con quelle europee. In particolare, è dell'avviso che il Programma debba guardare non solo al mercato nazionale ma soprattutto al mercato comunitario perseguendo lo scopo di una maggiore integrazione europea. Auspica quindi che le politiche dell'Unione possano sostenere i Paesi membri in questa direzione, rilevando peraltro come le disarmonie al momento ancora presenti in rilevanti ambiti, come ad esempio quello della politica fiscale, possano ostacolare l'efficienza delle politiche economiche nazionali e al contempo influire negativamente nel processo di integrazione europea.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato*).

La seduta termina alle 13.

ALLEGATO

**Programma Nazionale di Riforma per l'anno 2020, di cui alla III
Sezione del Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3
– Sezione III e Allegati.**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il Programma Nazionale di Riforma per l'anno 2020, di cui alla III sezione del Documento di economia e finanza 2020 (Doc. LVII n. 3);

premesso che:

nel Documento di economia e finanza (DEF) presentato lo scorso 24 aprile, il Governo si era riservato di elaborare in un momento successivo il Programma nazionale di riforma, avvalendosi della possibilità di redazione semplificata, consentita dalla Commissione europea con le linee guida del 6 aprile 2020, emanate in considerazione dell'incertezza economica e finanziaria, determinata dall'emergenza epidemiologica;

il 20 luglio scorso, il Consiglio Eco-fin ha adottato in via definitiva le Raccomandazioni specifiche per Paese relative all'Italia, in base alla proposta della Commissione europea del 20 maggio scorso (COM(2020)512); non avendo l'Italia presentato il Programma nazionale di riforma, tali Raccomandazioni si concentrano unicamente sul Programma di stabilità – con l'invito all'Italia ad avvalersi della clausola di salvaguardia generale che consente la temporanea disapplicazione dei vincoli di bilancio e adottare le misure necessarie per fronteggiare l'impatto socioeconomico della pandemia e agevolare la ripresa economica – richiamando tuttavia anche quelle del precedente anno per quanto riguarda le riforme essenziali per

affrontare le sfide strutturali a medio e lungo termine, che restano pertanto pienamente valide;

considerato che:

il Programma Nazionale di Riforma (PNR) assume quest'anno un rilievo particolare, poiché aggiorna i programmi del Governo alla luce delle molteplici e inedite iniziative assunte in sede europea per rispondere alla crisi pandemica, costituendo, in questa prospettiva, il primo passo verso la definizione operativa del Programma di Ripresa e Resilienza (*Recovery Plan*), che il Governo ha annunciato voler pubblicare già nel mese di settembre, congiuntamente alla Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF), e inoltrare alla Commissione europea entro il 15 ottobre, ciò al fine di potersi avvalere al più presto delle ingenti risorse – pari a 750 miliardi di euro, di cui 390 in sovvenzioni e 360 in prestiti – che saranno messe a disposizione dall'Unione europea nell'ambito dello strumento *Next Generation EU* (NGEU) del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027; il Piano per la ripresa e la resilienza sarà accompagnato anche da un aggiornamento del Programma di stabilità che presenterà nuove proiezioni di finanza pubblica fino al 2023, oltre che un piano di rientro del rapporto debito/PIL, cresciuto sensibilmente a causa della crisi pandemica, su un orizzonte decennale;

il *Recovery Plan* nazionale dovrà essere in linea con il Semestre europeo e, in particolare, con le Raccomandazioni

specifiche per Paese, che assumeranno pertanto importanza crescente; in base a quanto previsto nella bozza di regolamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza (COM(2020) 408 final), oltre a chiarire adeguatamente le motivazioni sottostanti la scelta degli investimenti e delle riforme per il periodo 2021-2023 di cui si richiede il finanziamento, nonché i costi e i tempi di realizzazione, il Piano dovrà indicare i *target* intermedi e finali previsti e un calendario indicativo dell'attuazione delle riforme su un periodo massimo di quattro anni, nonché degli investimenti su un periodo massimo di sette anni; i progetti proposti dovranno essere suscettibili di concreta misurazione e quantificazione e il raggiungimento degli obiettivi sarà monitorato e misurato sulla base di specifici indicatori; come stabilito in esito al Consiglio europeo straordinario del 17-21 luglio 2020, un prerequisito per una valutazione positiva del Piano sarà anche il suo contributo alla transizione verde e digitale;

il PNR 2020 assume, inoltre, particolare rilevanza poiché delinea al contempo, nel quadro di una complessiva strategia di riforma, le linee essenziali del Piano di Rilancio del Paese che il Governo intende adottare per promuovere la crescita, l'innovazione, la sostenibilità, l'inclusione sociale e la coesione territoriale nel nuovo scenario determinato dal COVID-19, in coerenza con la Strategia per la Crescita annuale di crescita sostenibile 2020 (COM(2019) 650 final) e il *Green Deal* europeo, che costituisce il principale progetto europeo di medio e lungo termine; tale Piano sarà successivamente completato incorporandovi le risposte alle nuove Raccomandazioni del Consiglio europeo, per confluire poi nel Programma Nazionale di Riforma del prossimo anno;

valutato che le tre linee strategiche, articolate in nove direttrici di intervento, del citato Piano di Rilancio del Paese anticipate nel PNR – volte a promuovere la transizione ecologica e digitale, favorire l'inclusione sociale e territoriale e la parità di genere, modernizzare la pubblica am-

ministrazione e costruire un tessuto economico più competitivo e resiliente – risultano coerenti con le politiche dell'Unione europea, nonché in linea con le citate Raccomandazioni specifiche approvate nel 2019 e con l'obiettivo di rilanciare le economie dei Paesi membri cadute in una severa recessione oggetto delle Raccomandazioni del luglio 2020;

condiviso l'obiettivo prioritario del prossimo Piano per la ripresa e la resilienza, indicato dal Governo, di incrementare fortemente gli investimenti pubblici concentrandoli in ambiti ad alto valore aggiunto nei settori delle infrastrutture e della transizione verde e digitale e di utilizzare le risorse del programma *Next Generation EU* anche per aumentare le spese per l'istruzione, la ricerca e lo sviluppo e stimolare maggiori investimenti anche nel settore privato, soprattutto facendo leva su specifici strumenti quali *InvestEU*, il *Solvency Support Instrument* e il *Just Transition Fund*, oggetto dei negoziati intercorsi nell'ultimo Consiglio europeo;

condiviso altresì l'obiettivo del *Recovery Plan* nazionale di sviluppare filiere produttive ritenute di particolare rilevanza, anche in termini di occupazione, agendo in macro-settori – quali, tra gli altri, quello sanitario, il turismo, la cultura e lo spettacolo, la meccanica avanzata e la robotica, la siderurgia e l'edilizia – nonché quello, conforme al *Green Deal* europeo, di sviluppare politiche indirizzate a contrastare i cambiamenti climatici e favorire la riconversione energetica del sistema produttivo e l'economia circolare, con 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;

apprezzato l'impegno del Governo a realizzare, in parallelo all'attuazione del *Recovery Plan*, anche una serie di riforme strutturali volte a rafforzare la competitività dell'economia migliorando l'equità sociale e la sostenibilità ambientale, con

particolare riferimento: alla riforma fiscale, per ridurre in primo luogo la tassazione sul lavoro ed aumentare il livello di adempimento degli obblighi fiscali, in coerenza con quanto ribadito dalla Commissione europea nella « Relazione per paese relativa all'Italia 2020 » del 26 febbraio 2020 (COM(2020)105 final); alla riforma dell'amministrazione della giustizia, per velocizzare i processi civili e penali, e a quella dell'istruzione, per ridurre il tasso di abbandono scolastico, ancora distante dalla media europea, migliorare i risultati scolastici, anche mediante investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali, come richiesto per entrambi gli ambiti nelle Raccomandazioni dell'Ue del 2019; alla riforma delle politiche del lavoro, anche al fine di accelerare il ritmo di riduzione della disoccupazione giovanile, i cui tassi rimangono superiori alla media UE, nonché del numero di giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione, che rimane tra i più alti in ambito europeo;

preso atto tuttavia che secondo quanto indicato nella citata Relazione paese, nell'ultimo anno l'Italia ha registrati progressi limitati in alcuni ambiti oggetto delle Raccomandazioni del 2019 – tra i quali lo spostamento della pressione fiscale dal lavoro, la lotta al lavoro sommerso e il sostegno alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia globale –, mentre in altri, tra cui la rimodulazione del rapporto tra spesa previdenziale e altre spese sociali e pubbliche favorevoli alla crescita e la rimozione delle restrizioni alla concorrenza, anche mediante una nuova legge annuale sulla concorrenza, non è stato conseguito alcun progresso, e che è pertanto necessario intensificare gli sforzi nelle direzioni indicate dalla Commissione europea anche in vista di una positiva valutazione delle Istituzioni europee del prossimo *Recovery plan* nazionale;

valutato che, nel complesso, le 5 Aree prioritarie di riforma individuate nel

PNR 2020 si integrano in modo armonico con le Raccomandazioni dell'Unione europea, inquadrandosi nell'ambito di una più ampia strategia di riforma concepita e declinata per raccogliere tutte le opportunità di rilancio del Paese offerte dal prossimo bilancio a lungo termine dell'Unione e, al contempo, per influenzare positivamente il posizionamento dell'Italia rispetto ai 17 obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, ora incorporata in modo sistematico nelle fasi salienti del Semestre europeo;

apprezzato, a tale ultimo riguardo, anche l'annuncio, indicato nel PNR, di una possibile introduzione dei *green bond*, funzionale a dare un maggiore sostegno agli investimenti materiali e immateriali in chiave sostenibile, nonché quello di definire, in tale prospettiva, un Piano di politica economico-finanziaria per l'Innovazione e la Sostenibilità (PINS), che al fine di conseguire l'obiettivo della neutralità climatica dell'economia entro il 2050 potrà avvalersi sia dell'insieme degli strumenti finanziari ideati nel quadro del *Green Deal europeo* – tra cui il *Just Transition fund* potrà essere destinato alla riconversione dei grandi impianti alimentati a carbone e dell'industria pesante – sia dei nuovi Fondi strutturali 2021-2027, e *in primis* del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR);

valutato altresì con favore l'impegno del Governo a rafforzare gli investimenti pubblici per il rinnovamento e lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto e di comunicazione (ferrovie, strade, ponti, aeroporti, porti e intermodalità, 5G e fibra ottica, data center distribuiti per *l'edge cloud computing*), estendendo la rete di alta velocità ferroviaria a tutto il Paese, in particolare alle Regioni del Sud, all'interno di un piano di *smart mobility*, nonché quello di sostenere e accompagnare, coerentemente con gli orientamenti dell'Unione Europea, la transizione dell'industria automobilistica verso la mobilità sostenibile e connessa, anche adeguando la rete autostradale alla diffusione dei veicoli elettrici;

sottolineata l'esigenza di una efficace politica per la coesione territoriale, volta alla riduzione dei divari tra i cittadini e tra i territori, in particolare attraverso una compiuta e tempestiva attuazione del nuovo « Piano Sud 2030 – Sviluppo e coesione per l'Italia », presentato dal Governo il 14 febbraio 2020, che rappresenta lo strumento base per un'azione coordinata di rilancio degli investimenti nel Mezzogiorno e di riprogrammazione delle risorse ordinarie ed aggiuntive destinate alla coesione, nell'ambito del quale occorre perseguire, anche attraverso l'annunciato « Piano di rigenerazione amministrativa », l'obiettivo fondamentale di accelerare significativamente la capacità di spesa sia dei Fondi europei che dei Fondi nazionali di sviluppo e coesione, con riguardo al nuovo ciclo 2021-2027, nonché di dare un nuovo impulso all'attuazione della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) della programmazione 2014-2020, sfruttando appieno la flessibilità eccezionale consentita dalla nuova cornice regolamentare europea;

sottolineata altresì l'esigenza di valorizzare il contributo delle autonomie territoriali a supporto di una programmazione coordinata e integrata tra i diversi livelli di governo verso la crescita e lo sviluppo sostenibile, nell'ambito del raccordo del Semestre europeo con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite (SDGs), la politica di coesione e i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali (PEDS);

evidenziata, infine, la necessità di continuare, nel solco di quanto raccomandato dall'Unione europea, il rafforzamento delle attività di contrasto all'evasione fiscale, anche mediante un ulteriore potenziamento degli incentivi alla diffusione della moneta elettronica,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) in linea con il *Green Deal* europeo e nazionale valuti la Commissione di me-

rito l'opportunità di sollecitare l'inserimento, nel prossimo Piano di Rilancio, di una riforma ispirata ai principi della fiscalità ecologica, specificamente rivolta a incentivare una massiccia riconversione dei modelli di produzione e consumo anche attraverso il riconoscimento di incentivi fiscali mirati in favore delle imprese che si caratterizzano per la produzione di beni e servizi secondo i più avanzati *standard* di sostenibilità, certificati da strumenti europei già esistenti e collaudati, quali il sistema comunitario di ecogestione ed audit ambientale (EMAS) e il marchio comunitario di qualità ecologica (ECOLABEL);

b) nella prospettiva della transizione verde e digitale, si valuti l'esigenza di adottare ogni iniziativa utile ad addivenire: da un lato, ad una revisione del regime europeo degli aiuti di Stato diretta a favorire quanto più possibile l'adozione di misure di sostegno in favore delle imprese, in particolare PMI, per la promozione di tale transizione; dall'altro, ad una revisione sostanziale e fondante del Patto di stabilità e crescita che consenta anche di sostenere spese coerenti con il *Green Deal* e con l'obiettivo della neutralità climatica e, più in generale, con la nuova Strategia industriale europea;

c) in considerazione della crescente crisi demografica che affligge molte regioni d'Europa e, in particolare, l'Italia e delle relative ripercussioni che può generare sulla crescita e la sostenibilità, sull'occupazione, nonché sul versante degli equilibri di finanza pubblica nel medio e lungo termine – come evidenziato anche dalla Commissione europea nella sua prima relazione sull'impatto dei cambiamenti demografici – si valuti l'esigenza di prevedere, nell'ambito del prossimo *Recovery plan* nazionale, un significativo rafforzamento degli investimenti a sostegno delle infrastrutture educative e di assistenza per l'infanzia, che ostacolano peraltro anche la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, nonché, più in generale, un'ade-

guata dotazione per sostenere l'attuazione del cosiddetto *Family Act* anche nell'ottica dell'eliminazione dei divari di genere, ferma restando l'esigenza di modulare la riforma fiscale annunciata dal Governo anche al fine di promuovere la natalità, riducendo l'entità del prelievo effettivo, a partire dai redditi medio-bassi, tenendo conto del numero dei figli di ciascun nucleo familiare;

d) si valuti, altresì, l'esigenza di attribuire, nell'ambito del prossimo Piano per la ripresa e la resilienza, una specifica priorità e un'adeguata dotazione finanziaria, al rafforzamento delle infrastrutture

di trasporto e digitali, della ricerca scientifica, del sistema sanitario nazionale, degli investimenti nelle politiche per l'istruzione e il contrasto dell'abbandono scolastico, nonché delle politiche di coesione, che rappresentano sfide cruciali per il Paese soprattutto nel Sud dell'Italia;

e) si valuti, infine, l'esigenza di implementare le forme e modalità di raccordo con le Camere in vista dell'elaborazione e del successivo monitoraggio dell'attuazione del Piano per la ripresa e la resilienza, affinché il Parlamento possa esercitare al meglio le sue funzioni di indirizzo e di controllo.