

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

RELAZIONI ALL'ASSEMBLEA:

Sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del <i>Recovery Fund</i> (Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di una relazione per l'Assemblea)	9
ALLEGATO (Relazione della Commissione)	14

RELAZIONI ALL'ASSEMBLEA

Lunedì 12 ottobre 2020. — Presidenza del presidente Fabio MELILLI. — Interviene il Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alessio Mattia Villarosa.

La seduta comincia alle 14.10.

Sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di una relazione per l'Assemblea).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di relazione in oggetto, rinviato nella seduta del 23 settembre 2020.

Fabio MELILLI (PD), *presidente e relatore*, ricorda che lo scorso 9 ottobre si è svolta una riunione dell'Ufficio di presidenza aperta alla partecipazione di tutti i componenti la Commissione, nella quale è stata informalmente definita, anche sulla base dei rilievi delle altre Commissioni, una nuova versione della relazione sul *Recovery Fund* rispetto a quella trasmessa

alle Commissioni stesse ai fini della formulazione dei predetti rilievi.

Ricorda infine che, come convenuto nella predetta riunione dell'ufficio di presidenza, nella seduta odierna si procederà alle dichiarazioni di voto sulla nuova versione della predetta relazione.

Ylenja LUCASELLI (FDI) evidenzia la necessità di valutare con attenzione il significato del *Recovery Fund* per il nostro Paese e per le sue finanze, anche alla luce delle condizionalità che, pur se non espressamente indicate, sono implicite in esso e che stanno emergendo nel contrasto in sede europea tra Commissione e Parlamento. In proposito, a prescindere dall'esito di detto contrasto, si dichiara particolare preoccupata delle conseguenze di un eventuale aumento dei tassi di interesse dei titoli di Stato italiani.

Sottolinea quindi la carenza di concretezza del *Recovery Fund*, che è stato giudicato da *Bank of America* un « foglio bianco », in quanto privo di indicazioni riguardo all'entità delle risorse, alla data del loro trasferimento, alle modalità di utilizzo e al soggetto che sarà incaricato della loro gestione.

Osserva poi come non sia stata effettuata alcuna ricognizione esauriente della situazione di partenza nei settori, come ad esempio quello delle infrastrutture, nei quali saranno impiegate le risorse, al fine di mettere in luce le più gravi carenze alle quali è necessario porre rimedio. Inoltre, con riferimento al settore sanitario, segnala lo stato di forte ritardo nella realizzazione di nuovi posti letto in terapia intensiva.

In merito al contenuto della relazione in discussione, ringrazia comunque il relatore per il recepimento di alcuni suggerimenti del proprio gruppo e si augura che quanto previsto possa trovare concreta attuazione, anche se si vede costretta a criticare la genericità e vaghezza della relazione stessa, che potrebbe addirittura comportare il rischio di un mancato superamento del vaglio europeo in assenza di una vera programmazione e progettualità. Rileva come, anche in questa circostanza, il nostro Paese si sia contraddistinto per carenza di pragmatismo e come i cittadini non possano trovare nella relazione alcuna risposta chiara e definitiva in merito alla soluzione dei problemi che affliggono i territori nei quali vivono.

In conclusione, anche in considerazione della grave difficoltà del momento, annuncia l'astensione del gruppo Fratelli d'Italia sulla relazione, a conferma del senso di responsabilità dimostrato negli ultimi mesi, con l'astensione sulle relazioni presentate dal Governo al Parlamento per l'aggiornamento del piano di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo. Si riserva infine di esprimere un giudizio complessivo sull'operato dell'Esecutivo, sulla base della concreta realizzazione di quanto previsto nella relazione.

Massimo GARAVAGLIA (LEGA) preannuncia l'astensione del gruppo Lega sulla relazione in esame, sottolineando innanzitutto l'incertezza sulle risorse che saranno attribuite all'Italia, che rende molto difficile formulare un giudizio sul *Recovery Fund*. In proposito, nel ricordare come alcune fonti parlino di sovvenzioni per 80 miliardi di euro, mentre la Nota di

aggiornamento del documento di economia e finanza 2020 ha precisato che tali sovvenzioni dovrebbero ammontare a circa 65 miliardi di euro, auspica che le sovvenzioni stesse, alla fine, non risultino addirittura inferiori a questo importo.

Per quanto riguarda i prestiti che ci verranno concessi, osserva che al massimo potranno comportare un risparmio in termini di interessi per il nostro Paese – risultato positivo, ma di non eccessivo rilievo – posto che si tratterà semplicemente di sostituire i titoli di Stato che saranno emessi per la realizzazione degli interventi con i prestiti dell'Unione europea, che saranno erogati una volta completati gli interventi medesimi. A questo riguardo sottolinea quindi che per i prestiti del *Recovery Fund* si prevede la restituzione del capitale e non solo degli interessi, come avviene invece, di fatto, per le emissioni di titoli pubblici italiani, che sono costantemente rinnovate alla loro scadenza.

Ritiene comunque apprezzabile la previsione che le risorse del *Recovery Fund* saranno versate solo in relazione allo stato di avanzamento delle opere da finanziare e dopo adeguato rendiconto. Si augura che ciò consenta di superare uno degli annosi problemi della spesa pubblica italiana, soprattutto nel Meridione, ovvero il mancato utilizzo dei fondi europei spettanti.

Pur ritenendo la relazione una sorta di «Libro dei sogni», esprime apprezzamento per il recepimento di alcune indicazioni del proprio gruppo, quali quelle relative alla formazione professionale e ai medici di medicina generale, e si riserva di esprimere un giudizio finale solo in seguito all'effettiva realizzazione di quanto previsto nella relazione medesima.

Andrea MANDELLI (FI) osserva come restino aperti alcuni fondamentali interrogativi sul *Recovery Fund*, quali l'effettivo ammontare delle risorse spettanti all'Italia e la data della loro erogazione. Auspica che il Governo riesca ad evitare slittamenti nell'erogazione delle risorse europee e che, nella prossima legge di bilancio, sia dato adeguato risalto agli investimenti pubblici

e a misure di effettivo sostegno all'economia, evitando i molti finanziamenti a pioggia concessi sinora.

Ringraziando il relatore per l'accogliimento di alcune proposte formulate dal proprio gruppo, preannuncia l'astensione sulla relazione in oggetto, in attesa di poter verificare la possibilità di effettiva realizzazione degli interventi in essa previsti.

Bruno TABACCI (MISTO-CD-RI-+E) osserva come non competa al Parlamento la concreta realizzazione degli interventi previsti nella relazione, dovendosi questo limitare alla loro individuazione. Ritiene quindi che il Parlamento debba allo stato semplicemente valutare se concorda con la definizione degli interventi effettuata dalla relazione predisposta dalla Commissione bilancio. Al riguardo, nel ricordare come il relatore abbia compiuto ogni sforzo per recepire le indicazioni provenienti dai gruppi, sia di maggioranza, sia di opposizione, segnala inoltre che il Presidente della Repubblica ha più volte chiesto a tutte le forze politiche di collaborare in questo momento di crisi per attenuare le divergenze.

Ciò premesso, nel richiamare le esperienze passate in merito al mancato utilizzo dei fondi europei, indipendentemente dal colore politico della maggioranza di Governo, dichiara di non potersi esimere dall'esprimere alcuni dubbi in merito alla possibilità di effettiva realizzazione di tutti gli interventi previsti nella relazione, fermo restando che, come già segnalato dall'onorevole Garavaglia, ritiene positivo il fatto che l'erogazione delle risorse del *Recovery Fund* sia subordinata alla concreta realizzazione delle opere e alla rendicontazione delle relative spese.

Giudica infine positivamente il ruolo svolto in questa circostanza dall'Unione europea, che ha rapidamente deciso di attuare un rilevante intervento di sostegno nei confronti dei Paesi membri. Un giudizio positivo esprime inoltre sull'operato della Commissione bilancio, che ha elabo-

rato un buon documento, come dimostrato anche dall'astensione dei gruppi di opposizione.

Paolo TRANCASSINI (FDI), ricollegandosi anche alle considerazioni in precedenza svolte dall'onorevole Tabacci, chiarisce che il voto di astensione preannunciato dal gruppo di Fratelli d'Italia sulla relazione in titolo deve essere correttamente interpretato alla stregua di un auspicio, nella speranza cioè che lo spirito di collaborazione sinora mancato possa finalmente ispirare le scelte del Governo e della sua maggioranza parlamentare nella direzione di un maggior coinvolgimento e di una maggiore condivisione delle forze di opposizione nell'esame di passaggi tanto delicati e fondamentali per la vita del nostro Paese. Tanto premesso, lamenta in particolare l'assoluta mancanza nella relazione predisposta dal presidente Melilli di indicazioni anche solo orientative in ordine all'entità delle risorse destinate ai diversi settori di intervento, alla tempistica nella realizzazione del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR), ai progetti che verosimilmente ne faranno parte nonché alle modalità per l'effettuazione delle necessarie attività di controllo e monitoraggio. Ritiene inoltre non condivisibile prospettare l'istituzione di una apposita Commissione bicamerale cui affidare l'esame della relazione periodica da parte del Governo alle Camere sullo stato di attuazione del PNRR. Pur evidenziando infine come diverse tra le proposte avanzate dal suo gruppo non siano state recepite dal presidente Melilli in sede di predisposizione della suddetta relazione, esprime tuttavia sincero apprezzamento per l'accoglimento di talune specifiche richieste formulate dal gruppo medesimo, con particolare riguardo agli interventi prospettati in favore dei territori del Centro Italia duramente danneggiati dagli eventi sismici degli ultimi anni, in relazione sia alla ricostruzione degli immobili pubblici o privati sia al ripristino di normali condizioni del tessuto socio-economico e produttivo, al rafforzamento del ruolo e delle prerogative di Roma Capitale,

da intendersi soprattutto nella logica di stimolo agli investimenti, nonché all'incremento delle misure previste a sostegno della natalità.

Intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede infine un chiarimento circa le ragioni per cui le audizioni in Commissione sulla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020, previste nella giornata di oggi e in quella di domani, hanno luogo nell'ambito dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Fabio MELILLI, *presidente*, fa presente che, come del resto già accaduto regolarmente anche in recenti occasioni, le citate audizioni hanno luogo in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, giacché, trattandosi di audizioni informali da svolgere congiuntamente all'omologa Commissione bilancio del Senato, quest'ultima può convocarsi per lo svolgimento di audizioni informali esclusivamente nella veste di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, fermo restando che la partecipazione a dette sedute è da intendersi comunque estesa a tutti i componenti delle due Commissioni.

Claudio BORGHI (LEGA) tiene preliminarmente a precisare che l'astensione sua personale e del gruppo della Lega sulla relazione in discussione riguarda esclusivamente, come avrà modo di meglio chiarire nel prosieguo del suo intervento, i contenuti di quest'ultima e non già il sottostante strumento del *Recovery Fund*, sul quale esprime invece la più convinta contrarietà. Nel rilevare come nella presente sede sia naturalmente oggetto di esame la sola relazione predisposta dal presidente Melilli, auspica tuttavia che quanto prima possa svolgersi un approfondito dibattito circa la reale natura e le concrete implicazioni del *Recovery Fund*, uno strumento che prevede impegni finanziari di portata del tutto eccezionale ed interventi di spesa a carattere pluriennale. Rileva altresì che, come peraltro in precedenza evidenziato dal collega Garava-

glia, non vi è ancora certezza alcuna in merito alle risorse di cui potrà complessivamente beneficiare l'Italia, posto che la cifra di circa 210 miliardi di euro di cui spesso si discute appare quasi più il prodotto di illazioni di stampa che non il risultato di una esplicita indicazione riportata nei documenti ufficiali. Passando quindi ad argomentare nel merito la posizione di netta contrarietà nei confronti dello strumento del *Recovery Fund*, di cui la presente relazione reca l'individuazione delle priorità di utilizzo, osserva che, con particolare riferimento alla quota di esso — peraltro percentualmente preponderante — rappresentata dai cosiddetti *loan*, questi ultimi si configurano alla stregua di prestiti da rimborsare a creditori privilegiati e che pertanto il tasso di interesse che su di essi il nostro Paese dovrà sostenere appare comunque per nulla conveniente giacché esso, facendo riferimento a una forma di prestito totalmente priva di rischio, dovrebbe essere piuttosto allineato a quello previsto con riferimento ai titoli di Stato tedeschi, i cosiddetti *Bund*, il cui rendimento si colloca oramai da diverso tempo in territorio addirittura negativo. Evidenzia inoltre come la natura di crediti privilegiati connessa alle risorse del *Recovery Fund* erogate sotto forma di prestiti è stata richiamata anche dal Ministro Gualtieri nel corso della sua audizione parlamentare presso le Commissioni riunite V (Bilancio) e VI (Finanze) della Camera svoltasi lo scorso 15 settembre. In tale quadro, ritiene quindi che la concessione dei predetti *loan*, che secondo le indiscrezioni ammonterebbero per l'Italia a circa 127 miliardi di euro, appare contrassegnata da notevoli incognite ed elementi di incertezza per quanto attiene alle effettive modalità e condizioni del prestito e che, da questo punto di vista, le perplessità risultano le medesime di quelle dal gruppo della Lega già manifestate in numerose sedi con riferimento alla possibile attivazione del Meccanismo europeo di stabilità, meglio noto come MES. Ritiene altresì non scevra da criticità applicative anche la quota di risorse del *Recovery Fund* rappresentata dalla concessione in favore de-

gli Stati membri di *grant*, vale a dire di sovvenzioni a fondo perduto. Infatti tali sovvenzioni, giacché finanziate dai contributi versati da tutti i paesi membri, e quindi dall'Italia stessa, al bilancio comune dell'Unione europea, producono un beneficio che deve essere valutato al netto dell'incremento del contributo nazionale al bilancio europeo, senza peraltro trascurare le ben note difficoltà che l'Italia presenta nell'utilizzo dei fondi europei. Nel ribadire quindi la totale contrarietà della Lega allo strumento del *Recovery Fund*, la cui elaborazione ha visto l'Italia svolgere un ruolo di assoluta marginalità rispetto alle decisioni imposte dai più influenti Stati membri, in particolare quelli del Nord Europa, ed è avvenuta senza alcun diretto coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, chiarisce che il voto di astensione del proprio gruppo sulla relazione in esame risulta motivato dai contenuti della stessa, posto che essa si presenta alla stregua di un vero e proprio « libro dei sogni » nel quale sono state inserite le più disparate proposte che, sebbene nel loro complesso risultino palesemente irrealizzabili, appaiono tuttavia

in linea di principio difficilmente non condivisibili.

Il sottosegretario Alessio VILLAROSA esprime, a nome del Governo, apprezzamento per la relazione all'Assemblea predisposta dal relatore.

Fabio MELILLI (PD), *presidente e relatore*, desidera conclusivamente ringraziare tutti i gruppi parlamentari per la proficua ed attiva partecipazione alla discussione sulle tematiche in oggetto, che ha consentito, unitamente al fattivo e prezioso contributo delle altre Commissioni permanenti, di giungere alla predisposizione della nuova versione della relazione all'Assemblea, di cui raccomanda l'approvazione.

La Commissione approva la nuova versione della relazione all'Assemblea sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, predisposta dal relatore (*vedi allegato*).

La seduta termina alle 15.05.

ALLEGATO

**Relazione all'Assemblea sull'individuazione delle priorità
nell'utilizzo del *Recovery Fund***

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

**PARTE I – QUADRO DI RIFERIMENTO,
INDICAZIONI DI CARATTERE GENE-
RALE E METODOLOGICO**

Premessa.

Per rispondere alla crisi pandemica provocata dal COVID-19, i Capi di Stato e di Governo dei Paesi membri dell'Unione europea (UE) hanno chiesto alla Commissione di presentare, a fine maggio, un ampio pacchetto di proposte che associ il futuro Quadro finanziario pluriennale (QFP) con uno specifico impegno per la ripresa nell'ambito dello strumento denominato *Next Generation EU* (NGEU).

Dopo oltre quattro giorni di riunione, dal 17 al 21 luglio 2020, il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sul Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e sull'associato programma *Next Generation EU*. Rispetto alla proposta iniziale della Commissione europea, le principali novità possono essere riassunte nei seguenti termini:

per il bilancio dell'UE per gli anni 2021-2027, rispetto alla proposta della Commissione europea, viene prospettata una riduzione di risorse complessive, per l'intero settennio, pari a 25,7 miliardi di euro (da 1.100 a 1.074,3 miliardi, pari all'1,067 per cento del reddito nazionale lordo dell'UE-27), limitando la spesa complessiva all'1 per cento del reddito nazionale lordo dell'UE-27;

per il programma *Next Generation EU*, il nuovo strumento dell'UE che dovrebbe raccogliere fondi sui mercati per

incanalare l'impiego verso programmi destinati a favorire la ripresa economica e sociale, sono previste risorse complessive pari a 750 miliardi di euro, di cui 390 miliardi per sovvenzioni e 360 miliardi per prestiti, a fronte di 500 miliardi per sovvenzioni e 250 miliardi per prestiti originariamente previsti dalla proposta della Commissione europea;

per le risorse proprie vengono confermati sia l'aumento permanente del massimale delle stesse, pari all'1,4 per cento del reddito nazionale lordo (RNL) dell'UE, proposto dalla Commissione europea in considerazione delle incertezze economiche e della *Brexit*, sia l'innalzamento temporaneo di altri 0,6 punti percentuali, portandolo così al 2 per cento del RNL dell'UE, mediante ricorso ai mercati finanziari per il reperimento delle risorse da destinare al programma *Next Generation EU*. L'attività di assunzione dei prestiti cesserebbe al più tardi alla fine del 2026; il rimborso dei prestiti contratti sui mercati dei capitali tramite il bilancio dell'UE verrebbe iniziato a partire dal 1° gennaio 2027 (e non dal 2028 come proposto dalla Commissione europea). È altresì previsto che il nuovo sistema di risorse proprie entri in vigore il primo giorno del mese successivo al ricevimento della notifica relativa all'espletamento delle procedure per la sua adozione da parte dell'ultimo Stato membro. In ogni caso esso troverebbe applicazione retroattiva dal 1° gennaio 2021.

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 (di cui 360 miliardi di euro in prestiti e 312,5 miliardi di euro in sussidi);

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.

Secondo le prime stime elaborate dal Governo, le risorse complessive del *Next Generation EU* che confluirebbero nel nostro Paese ammonterebbero a 208,6 miliardi di euro, di cui 127,6 miliardi di euro a titolo di prestiti e 81 miliardi di euro sotto forma di sovvenzioni.

1. Next Generation EU.

Nell'ambito del *Next Generation EU*, il più importante strumento previsto è senza dubbio il dispositivo per la ripresa e la resilienza. In particolare, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un dispositivo per la ripresa e la resilienza, è attualmente in corso di completamento sulla base delle

indicazioni contenute nell'accordo politico raggiunto al citato Consiglio europeo. Il dispositivo, infatti, mette a disposizione degli Stati membri, per programmi di investimento e riforme, 672,5 miliardi di euro, di cui 312,5 miliardi di euro in sussidi e 360 miliardi di euro in prestiti.

L'ammontare dei sussidi sarà calcolato in due rate, pari rispettivamente al 70 per cento e al 30 per cento del totale. Per il loro calcolo saranno utilizzati parametri differenti:

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.

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 2 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 4 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, potranno essere incluse nei programmi spese sostenute a partire da febbraio 2020 se coerenti con gli obiettivi e i criteri del dispositivo RRF.

Il dispositivo RRF individua le seguenti priorità:

1. promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la resilienza e la capacità di aggiustamento degli Stati membri;

2. attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi, favorendo l'inclusione territoriale e la parità di genere;

3. sostenere le transizioni verde e digitale, contribuendo in tal modo a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell'Unione, a incentivare la creazione di posti di lavoro nel periodo successivo alla crisi provocata dal COVID-19 e a promuovere una crescita sostenibile.

La proposta della Commissione europea stabilisce i criteri di ammissibilità dei progetti che gli Stati membri potranno inserire nei rispettivi PNRR, fermo restando che la Commissione avrà un'attenzione particolare al cosiddetto «vincolo verde» – sia perché le misure del PNRR dovranno contribuire per almeno il 37 per cento agli obiettivi verdi, sia perché verranno respinte le misure o riforme dannose dal punto di vista ambientale, in base al principio del «do no harm» – e che almeno il 20 per cento delle spese dovrà essere dedicato alla transizione digitale.

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.

Lo stretto legame con il Semestre europeo richiama anche alla necessità che le misure e i progetti contribuiscano alla correzione degli squilibri macroeconomici,

in particolare per i Paesi come l'Italia i cui squilibri sono stati giudicati eccessivi nell'ambito della relativa procedura (*Macroeconomic Imbalances Procedure – MIP*).

È inoltre essenziale che vi sia coerenza tra i contenuti, gli obiettivi del PNRR e le informazioni fornite nel Programma nazionale di riforma, nel Piano energia e clima (PNIEC), nei Piani presentati nell'ambito del *Just Transition Fund* e negli accordi di partenariato e altri programmi operativi dell'UE.

I legami e la coerenza con le riforme e le politiche di supporto devono essere chiaramente esplicitati e dovrà darsi evidenza dei tempi e delle modalità di attuazione, con obiettivi intermedi (*milestones*) e finali, identificando chiaramente anche il soggetto attuatore.

I criteri di ammissibilità dei progetti possono essere quindi sintetizzati nei seguenti termini:

- piena coerenza con gli obiettivi strategici e macro-settoriali del PNRR;
- significativo impatto positivo su crescita del PIL potenziale e occupazione;
- i costi e gli impatti economici, ambientali e sociali devono essere quantificabili, motivati e ragionevoli;
- esplicitazione dei legami e della coerenza con riforme e politiche di supporto;
- indicazione dei tempi e delle modalità di attuazione, con obiettivi intermedi (*milestones*) e finali;
- chiara identificazione del soggetto attuatore;
- se integrano progetti esistenti, devono rafforzarli credibilmente.

Per quanto riguarda i pagamenti, al raggiungimento degli obiettivi intermedi previsti nel Piano, lo Stato membro sottopone alla Commissione una richiesta di pagamento su base semestrale. Il pagamento è strettamente condizionato al raggiungimento di tali specifici obiettivi. La Commissione ha due mesi per accertare il

soddisfacente raggiungimento degli obiettivi, sentito il parere del Comitato economico e finanziario da adottare preferibilmente per consenso. Qualora uno o più Stati membri ritengano sussistere significative deviazioni rispetto al soddisfacente raggiungimento degli obiettivi intermedi o finali da parte dello Stato membro richiedente, può chiedere al Presidente del Consiglio europeo di rimettere la questione al Consiglio europeo, che ne discute esaustivamente. Durante questo periodo, che non può durare, di norma, più di tre mesi, la Commissione non può adottare alcuna decisione sui pagamenti.

2. Il Programma nazionale di riforma 2020.

Quest'anno – sulla base delle indicazioni fornite dalla Commissione europea a seguito della eccezionalità della crisi pandemica e in conformità a quanto è accaduto negli altri Paesi dell'Unione europea – il Documento di economia e finanza (DEF), come è noto, è stato presentato dal Governo alle Camere in una versione più sintetica, comprendente le sole prime due sezioni (schema del Programma di stabilità e Analisi e tendenze della finanza pubblica), mentre la presentazione dello schema del Programma nazionale di riforma (PNR) – la terza sezione del DEF – e dei principali allegati è stata posticipata ad un momento successivo al completamento delle misure economiche più urgenti e al perfezionamento della strategia di riapertura delle attività produttive, in modo da rapportare le politiche del Governo e le iniziative di riforma non solo alle Raccomandazioni specifiche del Consiglio europeo al Paese (CSR) approvate nel 2019, ma anche alla proposta da parte della Commissione europea per le Raccomandazioni 2020.

In particolare tale proposta prevede che l'Italia adotti provvedimenti, nel 2020 e nel 2021, al fine di:

1) attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure ne-

cessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa; quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti; rafforzare la resilienza e la capacità del sistema sanitario per quanto riguarda gli operatori sanitari, i prodotti medici essenziali e le infrastrutture; migliorare il coordinamento tra autorità nazionali e regionali;

2) fornire redditi sostitutivi e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati, in particolare per i lavoratori atipici; attenuare l'impatto della crisi sull'occupazione, anche mediante modalità di lavoro flessibili e sostegno attivo all'occupazione; rafforzare l'apprendimento a distanza e il miglioramento delle competenze, comprese quelle digitali;

3) garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, in particolare alle piccole e medie imprese, alle imprese innovative e ai lavoratori autonomi, ed evitare ritardi nei pagamenti; anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica; concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, su ricerca e innovazione, sul trasporto pubblico sostenibile, sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche e su un'infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura di servizi essenziali;

4) migliorare l'efficienza del sistema giudiziario e il funzionamento della pubblica amministrazione.

In questo quadro, come emerge dal PNR, il Governo, nel giugno scorso, dopo un'ampia consultazione con le parti sociali, esperti e portatori di interessi, ha predisposto un piano di rilancio – basato sull'analisi dei punti di forza e dei ritardi

del Paese nel contesto della crisi causata dalla pandemia – costruito intorno a tre linee strategiche:

- 1) Modernizzazione del Paese;
- 2) Transizione ecologica;
- 3) Inclusione sociale e territoriale, parità di genere.

Tali linee strategiche sono state sviluppate lungo le nove direttrici di intervento:

- 1) un Paese completamente digitale;
- 2) un Paese con infrastrutture sicure ed efficienti;
- 3) un Paese più verde e sostenibile;
- 4) un tessuto economico più competitivo e resiliente;
- 5) un piano integrato di sostegno alle filiere produttive;
- 6) una pubblica amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese;
- 7) maggiori investimenti in ricerca e formazione;
- 8) un'Italia più equa e inclusiva;
- 9) un ordinamento giuridico più moderno ed efficiente.

3. L'iniziativa della Commissione bilancio.

Nelle sedute del 29 luglio scorso, le Assemblee della Camera e del Senato hanno approvato le misure prospettate nel Programma nazionale di riforma 2020, con le risoluzioni n. 6/00124 e n. 6/00126 che impegnano il Governo, tra l'altro, ad adottare rapidamente un Piano per la ripresa nazionale coerente con gli obiettivi delineati nel PNR e con le recenti strategie dell'Unione europea in tema di transizione digitale ed ecologica, da condividere in Parlamento e far vivere nel Paese, che ponga le basi per l'utilizzo, in una logica di integrazione dei fondi già attivati, del NGEU, del QFP 2021-2027 e dei fondi strutturali, nonché di tutte le risorse che saranno messe a disposizione del nostro

Paese nei prossimi mesi per gli interventi finalizzati a ridurre l'impatto della crisi su imprese e cittadini, e a dotare il PNRR di contenuti specifici.

In questo contesto, la Commissione Bilancio ha convenuto, con il conforme avviso del Presidente della Camera, sull'opportunità di predisporre, al termine di una attività di carattere istruttorio, una relazione all'Assemblea ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, al fine di consegnare alla Camera una utile base di lavoro che possa favorire la deliberazione di appositi atti di indirizzo al Governo, prima della presentazione del *Recovery Plan* da parte del Governo stesso.

In particolare, in esito ad una specifica attività conoscitiva, la Commissione ha predisposto una proposta di relazione all'Assemblea, sottoposta alle Commissioni di settore, ai fini della formulazione di rilievi ed osservazioni da parte di queste ultime.

Nell'ambito dell'attività conoscitiva, la Commissione ha svolto un ciclo di audizioni informali con la partecipazione di rappresentanti di CNEL, SVIMEZ, Banca europea per gli investimenti, UPI e Conferenza delle regioni e delle province autonome, CGIL, CISL, UIL, UGL, ISTAT, Cassa depositi e prestiti, ENI ed Enel, nonché un ciclo di audizioni formali che hanno visto la partecipazione del Commissario europeo per l'economia, Paolo Gentiloni, del Ministro per gli affari europei, Vincenzo Amendola, del Ministro dell'economia e delle finanze, Roberto Gualtieri, nonché di rappresentanti della Banca d'Italia. Sono stati acquisiti, inoltre, i contributi scritti dell'ANCI e del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, Giuseppe Provenzano, la cui audizione era stata inserita nel programma dell'attività conoscitiva, ma che non hanno potuto prendervi parte, nonché di ulteriori soggetti che hanno spontaneamente trasmesso i propri contributi.

Anche le Commissioni di settore, ai fini della formulazione dei predetti rilievi, hanno svolto specifiche attività conoscitive,

anche con la partecipazione dei rappresentanti del Governo per gli ambiti di rispettiva competenza.

Nell'ambito dell'attività conoscitiva svolta dalla Commissione bilancio, il Ministro Amendola, in qualità di delegato al Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE), di cui all'articolo 2 della legge n. 234 del 2012 – ossia l'organo di raccordo politico per le attività connesse alla definizione del PNRR – ha preannunciato, nel corso della sua audizione, svoltasi nella giornata di giovedì 10 settembre 2020, la presentazione alle Camere, da parte del Governo, di una proposta di linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, approvata, nei suoi contenuti essenziali, dal Comitato interministeriale per gli affari europei, nella riunione del 9 settembre scorso, successivamente trasmessa dal Governo alle Camere lo scorso 15 settembre.

L'obiettivo del Governo è quello di presentare alla Commissione europea le linee principali del PNRR con le priorità e i primi progetti, il 15 ottobre, unitamente al Documento programmatico di bilancio (DPB). Prima di quel momento, il Governo presenterà alle Camere la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF), in cui si illustrerà come il PNRR e i connessi investimenti andranno ad inserirsi nella programmazione triennale di bilancio. La bozza di PNRR, che sarà presentata alla Commissione europea a ottobre, consentirà di avviare l'interlocuzione già negli ultimi mesi del 2020 e di accelerare la predisposizione del PNRR, che illustrerà progetti e obiettivi con le relative tappe di esecuzione e realizzazione di riforme.

Da ultimo, il 17 settembre scorso, la Commissione europea ha fornito indicazioni sulla redazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza e sui progetti da presentare ai fini del finanziamento nella Comunicazione « Strategia annuale per una crescita sostenibile 2021 »(COM(2020) 575).

4. La proposta del Governo di linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Dalla proposta di linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, trasmessa dal Governo alle Camere nella giornata del 15 settembre scorso, emerge che il PNRR dell'Italia si baserà sul piano di rilancio predisposto dal Governo nel giugno scorso, di cui si è detto in precedenza, e sarà costruito secondo una sequenza logica così strutturata:

le sfide che il Paese intende affrontare;

le missioni del programma, a loro volta suddivise in *cluster* (o insiemi) di progetti omogenei atti a realizzare le missioni e, di conseguenza, vincere le sfide stesse;

i singoli progetti di investimento, che saranno raggruppati nei *cluster*;

le iniziative di riforma che saranno collegate ad uno o più *cluster* di intervento.

Le sfide considerate nel PNRR possono essere così sintetizzate: migliorare la resilienza e la capacità di ripresa dell'Italia; ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica; sostenere la transizione verde e digitale; innalzare il potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione.

4.1. Le missioni risultanti dalla proposta di linee guida.

Le missioni sono sei e riguardano i seguenti argomenti:

- 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.

Le iniziative di riforma e le politiche di supporto, collegate ad uno o più *cluster* di intervento, riguardano invece l'incremento degli investimenti pubblici, la riforma della pubblica amministrazione, l'aumento delle spese in ricerca e sviluppo, la riforma del fisco, la riforma della giustizia e la riforma del lavoro.

Per quanto riguarda la missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, il Governo punta alla digitalizzazione della pubblica amministrazione, dell'istruzione, della sanità e del fisco. In questo contesto, ciascun cittadino e ciascuna impresa saranno dotati di un'identità digitale unica. La diffusione delle tecnologie digitali richiederà il potenziamento delle infrastrutture tecnologiche, con il completamento della rete nazionale ottica di telecomunicazioni e gli interventi per lo sviluppo delle reti 5G.

Sul versante della competitività e resilienza del sistema produttivo si mira a rafforzare e modernizzare le imprese, favorendone la trasformazione digitale e la patrimonializzazione (in particolare delle micro e piccole imprese), potenziando gli strumenti finanziari disponibili e promuovendone l'internazionalizzazione. Un'attenzione particolare va riservata alla promozione dell'industria culturale e del turismo, vero *asset* strategico dell'Italia.

Per quanto concerne la missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, il Governo ritiene necessario intensificare il proprio impegno per far fronte ai nuovi e più ambiziosi obiettivi europei relativi al raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050. Si punterà quindi a favorire la realizzazione di un ampio programma di investimenti al fine di conseguire gli obiettivi dello *European Green Deal*, anche attraverso il potenziamento dell'uso delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica e il miglioramento della qualità dell'aria. Si punterà inoltre all'incremento dell'efficienza energetica degli edifici pub-

blici e privati oltre che alla loro messa in sicurezza. Altri interventi riguarderanno una gestione accorta delle risorse naturali, la promozione dell'economia circolare e misure per accrescere la resilienza ai cambiamenti climatici.

La missione n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*, richiede investimenti e una maggiore efficienza dei processi autorizzativi. Il Governo intende puntare sulla rete ferroviaria ad alta velocità di rete per passeggeri e merci (AV-AC) con il completamento dei corridoi TEN-T, su interventi sulla rete stradale e autostradale con un'attenzione particolare per ponti e viadotti, su interventi finalizzati alla promozione dell'intermodalità logistica integrata per le merci e di una mobilità a supporto del turismo lento e sostenibile, con specifico riferimento alle ferrovie turistiche.

Per quanto concerne la missione n. 4, *Istruzione, formazione, ricerca e cultura*, il PNRR punterà a migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione in termini di ampliamento dei servizi per innalzare i risultati educativi, anche attraverso interventi per allineare ai parametri comunitari il rapporto numerico docenti/discenti per classe. Nelle scuole e nelle università saranno previsti interventi di supporto al diritto allo studio, nonché interventi infrastrutturali per innalzare la qualità degli ambienti di apprendimento (riqualificazione energetica e antisismica, cablaggio con fibra ottica, infrastrutture per *e-learning*). Si interverrà, inoltre, con politiche specifiche per rafforzare le competenze dei laureati e dei dottori di ricerca, politiche di apprendimento permanente e formazione dei lavoratori e dei cittadini disoccupati e inattivi. Per quanto riguarda la ricerca, si interverrà con azioni volte a sostenere i giovani ricercatori, a potenziare la ricerca di filiera e le infrastrutture di ricerca, a promuovere l'integrazione tra ricerca pubblica, mondo produttivo e istituzioni.

Per quanto riguarda la missione n. 5, *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 disugua-

glianze 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. A tal fine sarà fondamentale prevedere un forte sostegno alla creazione di posti di lavoro e forme adeguate di tutela del reddito (anche attraverso l'introduzione del salario minimo legale), nonché misure di contrasto del lavoro sommerso e di maggior tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Sarà inoltre necessario inserire le politiche sociali e di sostegno della famiglia in un quadro organico e coerente per migliorare la coesione sociale, la solidarietà intergenerazionale e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Con riguardo, in particolare, alla parità di genere, il Governo prevede di adottare un ampio ventaglio di misure, per ridurre i divari che ancora permangono nel nostro Paese. Un'attenzione particolare sarà riservata all'*empowerment* femminile (in termini di formazione, occupabilità ed autoimprenditorialità), anche con progetti volti a favorire il reinserimento nel mondo del lavoro di persone appartenenti a categorie fragili, nonché ad incentivare le capacità imprenditoriali attraverso la costituzione di un Fondo per le micro e piccole imprese femminili.

Per quanto riguarda la missione n. 6, *Salute*, il PNRR indirizzerà risorse per il rafforzamento della resilienza e della tempestività di risposta del sistema sanitario alle patologie infettive emergenti gravate da alta morbilità e mortalità nonché ad altre emergenze sanitarie. Si investirà nella digitalizzazione dell'assistenza medica ai cittadini, promuovendo la diffusione del fascicolo sanitario elettronico e la telemedicina, nonché nell'ambito della cronicità e delle cure a domicilio, per superare le attuali carenze del sistema delle residenze sanitarie assistenziali e dei presidi sanitari nelle aree rurali e marginali del Paese. Un contributo importante sarà offerto anche dal sostegno alla ricerca medica, immunologica e farmaceutica.

4.2. La valutazione dei progetti.

Ai fini della valutazione positiva dei progetti, allo scopo di rendere la selezione più precisa e granulare, le linee guida specificano i seguenti criteri aggiuntivi di valutazione, rispetto a quelli previsti dalla proposta di regolamento della Commissione:

progetti che riguardano principalmente la creazione di beni pubblici (infrastrutture, educazione e formazione, ricerca e innovazione, salute, ambiente, coesione sociale e territoriale);

rapida attuabilità o cantierabilità del progetto, soprattutto nella prima fase del PNRR;

monitorabilità del progetto in termini di specificazione delle realizzazioni attese, dei traguardi intermedi e finali, nonché collegamento tra tali realizzazioni e gli obiettivi strategici del PNRR;

progetti con effetti positivi rapidi su numerosi beneficiari, finora scartati per mancanza di fondi;

progetti che per la realizzazione e il finanziamento prevedono forme di partenariato pubblico-privato, ovvero progetti che prevedono capitali privati per la loro realizzazione;

patto occupazionale, oppure stima affidabile del beneficio occupazionale;

progetti che comportano basso consumo di suolo e favoriscono l'utilizzo efficiente e sostenibile delle risorse naturali;

progetti che contribuiscono al raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni.

Risultano quindi premianti la piena coerenza con gli obiettivi del Piano di rilancio del Paese (con particolare enfasi sull'innovazione e la sostenibilità ambientale e sociale), l'aderenza alle « missioni » del Piano Sud 2030, il valore aggiunto in termini di occupazione (anche nei settori a monte e a valle rispetto a quello beneficiario diretto del progetto), la creazione di beni pubblici, la rapidità di attuazione (onde non rischiare di disperdere le pre-

ziose risorse della RRF da qui al 2026), la partecipazione di capitali privati ai progetti (anche per elevare l'efficacia dell'intero programma) e la loro monitorabilità.

Al fine di evitare una frammentazione del PNRR in progetti isolati e non coerenti fra loro, non collocati all'interno di strategie intersettoriali e che non sfruttino le economie di scala e di scopo, necessarie per un impatto significativo sugli obiettivi prefissati nel Piano stesso, si è ritenuto necessario specificare i criteri di valutazione negativa, ovvero di esclusione di determinati progetti:

progetti finanziabili integralmente tramite altri fondi dell'UE e del QFP 2021-2027;

infrastrutture che non hanno un livello di preparazione progettuale sufficiente, dati i tempi medi di attuazione e la dimensione del progetto;

progetti « storici » che hanno noti problemi di attuazione di difficile soluzione nel medio termine, pur avendo già avuto disponibilità di fondi;

progetti o misure che non hanno impatti duraturi sul PIL e sull'occupazione;

progetti che non presentano stime attendibili sull'impatto economico atteso (tasso di ritorno economico, impatto occupazionale duraturo, numero di beneficiari);

progetti per i quali non è individuato il modo di monitorarne la realizzazione;

progetti che non rispettino i criteri di sostenibilità.

In questo contesto il Governo ha costituito una *task force* coordinata dal Comitato tecnico di valutazione (CTV), l'organismo di supporto al CIAE, che ha raccolto le proposte pervenute dalle amministrazioni centrali, dalle regioni e dai comuni e ne ha intrapreso la sistematizzazione od organizzazione, la valutazione e la selezione.

5. Indicazioni di carattere generale e metodologico, ai fini dell'elaborazione del PNRR, emerse nel corso dell'attività conoscitiva svolta dalla Commissione bilancio.

Nel corso dell'attività conoscitiva svolta dalla Commissione bilancio sono emerse alcune indicazioni di carattere generale e metodologico, riconducibili in modo trasversale a tutti i settori di spesa, volte a definire i criteri su cui basare il processo di selezione degli interventi nei diversi ambiti, nonché a individuare modelli organizzativi per la gestione ottimale delle fasi di programmazione, gestione e realizzazione dei progetti. Altre indicazioni sono invece state finalizzate a individuare i settori prioritari di intervento su cui concentrare le risorse.

Pertanto, fermi restando i contenuti della proposta di linee guida presentata dal Governo alle Camere il 15 settembre scorso, appare tuttavia opportuno tener conto delle indicazioni di carattere generale e metodologico di seguito evidenziate e raggruppate a seconda degli argomenti a cui si riferiscono.

5.1. Produttività, investimenti e crescita.

Una prima fondamentale necessità consiste nell'individuare criteri di selezione degli interventi idonei a massimizzarne l'impatto sulla crescita.

A questo riguardo, va ricordato innanzitutto che le indicazioni fornite il 17 settembre scorso dalla Commissione europea in merito alla redazione dei PNRR e dei relativi progetti sottolineano l'importanza delle cosiddette « *European flagships* », ovvero progetti che affrontano questioni comuni a tutti gli Stati membri, richiedono investimenti significativi, creano occupazione e crescita e sono strumentali alla duplice transizione verde e digitale. Si tratta di progetti idonei a generare benefici tangibili non solo ad un Paese membro, ma a tutti i cittadini dell'Unione. Saranno pertanto incoraggiati gli investimenti che vanno a beneficio del mercato unico e sono di natura transnazionale.

Per quanto riguarda l'Italia, l'obiettivo primario resta comunque quello di colmare i divari strutturali che il nostro Paese registra, rispetto alla media dell'UE, in relazione alla produttività e agli investimenti. Sotto tale profilo occorre evidenziare innanzitutto che la crescita del nostro Paese dipende strettamente dalla crescita del fatturato delle sue aziende. Sono le aziende a produrre ricchezza e benessere, ma il fatturato può crescere solo se le aziende sono messe in condizione di beneficiare di un vantaggio competitivo, ossia di condizioni ambientali più idonee per consentire loro di svolgere la propria attività, quali la riduzione della pressione fiscale, il rilancio delle infrastrutture, la velocizzazione del funzionamento della giustizia, la valorizzazione del capitale umano, la tutela della salute pubblica, gli investimenti in ricerca e innovazione e il contrasto alla criminalità organizzata.

Le risorse del PNRR dovranno, quindi, essere orientate alla realizzazione di un programma di riforme e investimenti – anche finalizzati al superamento delle procedure di infrazioni comunitarie in corso – che permetta al nostro Paese di creare un terreno fertile affinché le imprese possano riuscire ad essere realmente competitive a livello europeo e internazionale con un effetto moltiplicatore virtuoso tale da rafforzare gli investimenti privati senza che le risorse pubbliche siano disperse in mille rivoli come accadeva in passato.

La principale vulnerabilità del nostro sistema economico è infatti rappresentata, da oltre un ventennio, dalla bassa crescita e dall'assai debole dinamica della produttività, con conseguenze rilevanti sugli attuali livelli di sviluppo economico e sulle prospettive future, come concordemente evidenziato dalle principali istituzioni nazionali, europee e internazionali.

Sebbene la fase di bassa produttività italiana inizi 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. Nel 2019, la pro-

duktività del lavoro italiana ha registrato un incremento pari a 1,2 punti percentuali rispetto al valore del 2010, a fronte di un incremento medio di circa 8 punti percentuali in Germania, Francia e Spagna. Si tratta di una situazione resa ancor più grave dall'emergenza dovuta alla pandemia da Coronavirus che ha colpito profondamente l'economia italiana: a metà 2020 il PIL è tornato a livelli osservati all'inizio del 1993. In termini *pro capite*, il PIL è sceso ai valori registrati alla fine degli anni Ottanta.

Sull'insoddisfacente dinamica della produttività italiana incidono anche le barriere nell'accesso ai mercati, come ripetutamente rilevato nelle Raccomandazioni del Consiglio rivolte all'Italia negli ultimi anni. A tale riguardo è stata evidenziata la necessità di affrontare le restrizioni alla concorrenza, in particolare nel settore del commercio al dettaglio e dei servizi alle imprese, anche mediante una nuova legge annuale sulla concorrenza, che nel nostro ordinamento costituisce lo strumento per promuovere, in un'ottica complessiva e di sistema, una maggiore apertura dei mercati.

Altrettanto determinante ai fini di un recupero della produttività per unità di lavoro impiegato è una decisa inversione di rotta nell'investimento in capitale umano e in ricerca. Queste sono due delle principali determinanti della competitività della nostra economia trascurate nel recente passato. L'Italia, infatti, nell'ambito dei Paesi OCSE si distingue per essere tra quelli che hanno la più bassa spesa per istruzione in rapporto alla spesa pubblica totale. Inoltre, a fronte di aumenti di spesa in questo settore negli ultimi dieci anni in Paesi come la Germania, la Francia e il Regno Unito, il nostro Paese ha registrato una diminuzione complessiva di tale spesa nello stesso arco temporale. Ciò ha inevitabilmente influenzato i livelli di istruzione che risultano sensibilmente più bassi rispetto a quelli esistenti nell'Unione europea: nel 2019 il 19,6 per cento della popolazione italiana di età compresa tra i 25 e i 64 anni aveva conseguito un titolo di studio terziario, a fronte del 31,6 per

cento della media registrata nell'Unione europea, e il 27,7 per cento dei giovani di età compresa tra i 25 e i 34 anni aveva conseguito la laurea, rispetto al 39,4 per cento dell'Unione europea.

È evidente che il basso livello di laureati e, più in generale, la mancanza di una formazione scolastica adeguata si traducono in costi sociali ed economici rilevanti per il Paese. In questa prospettiva, appare quindi necessario prevedere interventi di supporto al diritto allo studio volti a sostenere soprattutto i nuclei familiari con disagio economico e sociale.

Tra i fattori che determinano il ritardo tecnologico del nostro Paese vi è inoltre il basso livello di investimenti in ricerca e sviluppo che in Italia hanno rappresentato nell'ultimo decennio una quota rispetto al PIL inferiore di circa la metà rispetto a quella registrata nell'Unione europea.

In questo contesto il livello trascurabile degli investimenti in istruzione, da una parte, e in innovazione, dall'altra, rischia di innescare un circolo vizioso che amplifica il ritardo produttivo del Paese.

Inoltre, le proiezioni demografiche non sono favorevoli per il nostro Paese: pur tenendo conto dell'apporto dell'immigrazione (stimato dall'Eurostat in circa 200.000 persone in media all'anno), la popolazione di età compresa tra 15 e 64 anni si ridurrà di oltre 3 milioni nei prossimi quindici anni. A questo riguardo va ricordato che il nostro Paese presenta un indice di fecondità pari a 1,29 figli per donna e si attesta ben al di sotto della media di 1,56 dell'Unione europea. Appare quindi necessario creare un contesto favorevole alla ripresa di questo indice, prevedendo misure di sostegno alla natalità e garantendo maggiori e migliori servizi ai nuclei familiari.

Proseguendo lungo tendenze simili a quelle registrate negli ultimi dieci anni, ivi compresa la partecipazione femminile al mercato del lavoro, per riportare la dinamica del PIL almeno all'1,5 per cento, il valore medio annuo registrato nei dieci anni precedenti la crisi finanziaria globale,

servirà quindi un incremento medio della produttività del lavoro di quasi un punto percentuale all'anno.

Alla strutturale debolezza della produttività totale dei fattori, dal 2014 si è aggiunta la decisa contrazione del processo di accumulazione del capitale. La spesa per investimenti ha presentato nel corso dell'ultimo decennio uno sviluppo poco favorevole con un andamento, grosso modo, analogo a quello generale dell'attività economica. Dopo essersi fortemente ridotti per effetto della crisi nel biennio 2008-2009, gli investimenti hanno segnato una nuova profonda caduta nella successiva recessione e la risalita degli anni seguenti è stata lenta, con un recupero complessivo meno ampio di quello registrato nel resto dell'Unione economica e monetaria (UEM).

Nel 2019, in Italia, la quota degli investimenti totali sul PIL (misurati a prezzi correnti) è risultata del 18,1 per cento, ben inferiore a quella media dei Paesi dell'area euro (pari al 22 per cento). Questa incidenza ha toccato nel nostro Paese il massimo del 21,3 per cento nel 2008 e il minimo del 16,7 per cento nel 2014.

Per quel che riguarda le tipologie di capitale, il nostro Paese presenta una situazione comparativamente favorevole per gli investimenti in macchinari, mezzi di trasporto, materiali delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) e armamenti, mentre registra un divario ampio e crescente sia per le costruzioni, sia per la spesa in capitale immateriale (prodotti della proprietà intellettuale), la cui incidenza sul PIL risulta nel 2019 molto inferiore rispetto alla media dell'UEM (3,1 per cento contro 4,9 per cento). La componente pubblica ha giocato un ruolo di indebolimento della dinamica del processo di accumulazione del capitale.

Nel 2019 la spesa complessiva per investimenti si è attestata allo stesso livello del 2010 e, al suo interno, la voce in diminuzione è quella degli investimenti delle amministrazioni pubbliche (-18,9 per cento), mentre quelli del settore privato – che comprendono anche le unità a con-

trollo pubblico non classificate nel settore delle amministrazioni pubbliche – sono aumentati (+3,5 per cento). Dal 2008 al 2019 la quota di investimenti pubblici italiani rapportata al PIL è scesa di circa un punto percentuale (da 3,2 per cento a 2,3 per cento), attestandosi su un livello inferiore di quello dell'area euro (pari al 2,8 per cento nel 2019). Gli investimenti privati, invece, hanno registrato una moderata ripresa, principalmente nelle attrezzature, pur rimanendo sostanzialmente al di sotto del livello pre-crisi e della media della zona euro.

A tale proposito è stato evidenziato dalla Banca d'Italia che l'effetto moltiplicativo degli interventi sul PIL sarebbe massimo in caso di destinazione prioritaria delle risorse del PNRR a finalità di investimento, trattandosi della tipologia di spesa pubblica che, in base all'evidenza empirica, fornisce lo stimolo più elevato alla crescita del prodotto. Inoltre, gli interventi dovrebbero essere addizionali rispetto a quelli già programmati, per cui sarebbe da evitare l'utilizzo delle risorse europee come fonti alternative di finanziamento di progetti già considerati negli andamenti tendenziali, i cui effetti, in termini di crescita del PIL, dovrebbero essere già stati incorporati nelle previsioni. La Banca d'Italia stima che, nel caso di integrale utilizzo dei fondi europei del *Next Generation EU* per interventi aggiuntivi riguardanti esclusivamente progetti di investimento, potrebbe registrarsi un aumento cumulato del livello di PIL di circa 3 punti percentuali entro il 2025. Tale effetto si ridurrebbe proporzionalmente alla quota di risorse che venisse invece utilizzata a copertura di spese già programmate e considerate negli andamenti tendenziali di finanza pubblica.

Destinare la più ampia parte delle risorse a spese ad alto effetto moltiplicativo e a carattere addizionale appare essenziale per gli investimenti pubblici, tenendo conto del fatto che l'espansione del capitale pubblico e il miglioramento della qualità dei servizi destinati a imprese e famiglie ha effetti positivi, nel lungo periodo, sulla redditività del capitale privato

e, quindi, sulla produttività generale e sul potenziale di crescita dell'economia nel suo complesso.

Occorre quindi garantire una crescita non solo di breve periodo, ma duratura, privilegiando gli interventi che, oltre ad avere un impatto sul lato della domanda, producano effetti significativi anche sul lato dell'offerta, aumentando così strutturalmente la produttività del sistema economico.

Per quanto concerne gli interventi volti a promuovere investimenti privati, occorre delineare strumenti capaci di attivare le risorse in modo rapido ed efficace. A tal fine appare preferibile definire misure che si traducano in meccanismi agevolativi automatici, sulla base di criteri di accesso semplici e chiari, che riducano al minimo l'attività di intermediazione delle amministrazioni pubbliche e, conseguentemente, le scelte discrezionali nell'individuazione dei soggetti destinatari dei benefici, anche attraverso la previsione di misure fiscali mirate e temporanee.

Pertanto, le risorse del PNRR dovranno servire per formulare e attuare un programma di riforme e investimenti che permetta all'Italia di creare sul territorio nazionale, a partire dalla Capitale, un ambiente idoneo affinché le imprese possano nascere, crescere e creare ricchezza. Un programma il cui successo potrà essere valutato nella misura in cui ogni euro di risorse pubbliche investito genererà un incremento più che proporzionale di investimenti privati così da permettere al nostro Paese di recuperare quel *gap* di produttività e di crescita che ormai lo affligge da oltre un decennio.

In questo quadro, appare necessario favorire e sostenere la graduale riconversione delle produzioni « mature » ossia di quelle produzioni per le quali l'Italia nel prossimo futuro non potrà mantenersi competitiva. Tale riconversione dovrà essere orientata verso le produzioni in grado di valorizzare la forza del « Marchio Italia », sfruttando il valore aggiunto universalmente riconosciuto alle produzioni appartenenti al *Made in Italy*. A tal fine sarà fondamentale in questa fase definire un vero e proprio Piano italiano

di riconversione, individuando le produzioni o i settori produttivi sui quali intervenire indicando l'approdo della riconversione.

Un'attenzione particolare va inoltre riservata alla promozione dell'industria culturale e del turismo, vero *asset* strategico dell'Italia. In tale ottica, appare fondamentale la creazione di veri e propri distretti territoriali ad alta vocazione turistica e culturale con l'obiettivo di rilanciare i siti minori.

Non va infine trascurato il fatto che l'Italia, per la sua posizione privilegiata, può essere considerata una grande piattaforma sul Mediterraneo, capace di rappresentare il vero « porto d'Europa », approdo naturale dei traffici di merci. È fondamentale, quindi, investire nelle infrastrutture, per cogliere l'obiettivo di connettere in maniera efficiente tutto il territorio italiano all'Europa, rendendo fluidi e veloci gli scambi commerciali, anche al fine di colmare i forti e perduranti divari territoriali esistenti nel Paese. In tale contesto risultano quindi necessari investimenti sulla dorsale Tirrenica e Adriatica e sui collegamenti con le isole maggiori con una sinergica connessione tra reti ferroviarie, viarie e infrastrutture portuali e aeroportuali, nonché il raccordo fra il Brennero e il Tirreno.

La mole delle nuove risorse da gestire, che andranno a sommarsi agli ordinari programmi di spesa previsti dalla legislazione vigente, unitamente alle esigenze di rapidità nel loro utilizzo, rappresenta una sfida che occorre raccogliere con pragmatismo, tenendo conto del carico amministrativo aggiuntivo, verosimilmente difficile da gestire, che verrebbe a determinarsi. Da molti anni le pubbliche amministrazioni, soprattutto in alcuni contesti territoriali, rivelano scarsa capacità progettuale e difficoltà nell'utilizzo delle risorse che sono chiamate a gestire, come dimostra l'esperienza dei fondi strutturali e, per certi versi, il calo della spesa per investimenti che si è registrato negli ultimi anni nel nostro Paese, determinato più dall'incapacità di spesa delle amministrazioni che dalla riduzione degli stanziamenti.

Si dovrà quindi rapidamente procedere lungo la strada della semplificazione delle

procedure e del recupero di efficienza della pubblica amministrazione – anche attraverso un'estensione del principio « *once only* » – che sarà favorito sia dalla digitalizzazione, sia dall'assunzione di nuovo personale qualificato, capace di dare impulso al processo di ammodernamento che tutti auspichiamo. Nel breve periodo, tuttavia, un'insufficiente reattività della pubblica amministrazione, soprattutto se chiamata ad agire secondo le procedure ordinarie, spesso lente e farraginose, rischia di compromettere l'efficacia degli interventi.

5.2. Il collegamento tra spesa e riforme.

Altro capitolo di fondamentale importanza è quello delle riforme che dovranno accompagnare i programmi di spesa.

A questo riguardo, le indicazioni fornite il 17 settembre scorso dalla Commissione europea in merito alla redazione dei PNRR e dei relativi progetti richiamano lo stretto legame che dovrà intercorrere tra i Piani nazionali e il Semestre europeo, specificando che riforme e investimenti dovrebbero essere affrontati in parallelo, concentrandosi sulle sfide e sulle priorità capaci di generare un impatto più duraturo e rafforzare il potenziale di crescita, la creazione di occupazione, la resilienza dei sistemi sanitari, la resilienza economica e sociale e la coesione regionale.

La capacità delle spese aggiuntive di innescare aumenti di produttività e, quindi, crescita economica è fortemente condizionata dal contesto normativo in cui esse si inseriscono. Una pubblica amministrazione macchinosa e ancora orientata a schemi amministrativistici, un mercato del lavoro inefficiente e poco reattivo, un sistema fiscale che penalizza i fattori produttivi e non sostiene la crescita, una giustizia lenta sono tutti fattori che rallentano il dinamismo economico complessivo e attenuano l'effetto moltiplicativo della spesa. Non a caso la proposta di regolamento in discussione a livello europeo, che definirà il funzionamento del programma NGEU, lega strettamente i Piani nazionali di ripresa e resilienza alle riforme strutturali che ciascun Paese è

chiamato a realizzare, prevedendo che siano valutati rispetto alla loro coerenza con le Raccomandazioni specifiche che l'Unione europea indirizza annualmente a ciascuno Stato membro.

Una ripresa economica rapida e robusta e la costruzione di un sistema Paese più solido e resiliente, capace di fronteggiare nel modo migliore gli *shock* futuri, richiedono un salto di qualità a tutti i livelli. In tale quadro, riforme e spesa devono essere considerate come due facce di una stessa medaglia, in quanto le riforme strutturali rendono più produttiva la spesa, mentre la spesa è spesso necessaria per sbloccare processi di riforma e accompagnarne l'attuazione, ad esempio indennizzando le categorie e gli operatori economici chiamati a sopportarne i costi nel breve periodo. Poiché non poche riforme strutturali sono naufragate per gli stringenti limiti imposti dalle finanze pubbliche, un utilizzo delle risorse del PNRR che risulti quindi funzionale alla realizzazione di riforme mirate rappresenta un'occasione unica che consentirebbe di affrontare numerose questioni irrisolte, a cominciare da quella della parità di genere, che potrebbe aprirsi a nuove prospettive di soluzione, anche sulla base dei dati che saranno forniti dal « bilancio di genere » che dovrebbe essere, per la prima volta, presentato dal Governo alle Camere nei prossimi giorni.

Al fine di massimizzare l'effetto di trasmissione dello stimolo all'intero sistema produttivo con conseguenti effetti positivi per la crescita della competitività, gli interventi dovrebbero poi concentrarsi sui settori aventi elevato peso economico, significativa capacità di attivazione della produzione interna (piuttosto che di importazioni) e una struttura delle relazioni intersettoriali idonea a trasmettere gli impulsi al resto del sistema. Inoltre gli interventi dovrebbero incentivare le imprese ad assumere comportamenti dinamici, ovvero ad aumentare la loro propensione a investire in tecnologia, digitalizzazione e formazione del personale (soprattutto ICT), a modernizzare l'organizzazione aziendale e i processi produttivi, prestando

attenzione agli aspetti di sostenibilità e, più in generale, ad accrescere la dimensione aziendale.

5.3. Risorse, territori e governance.

L'elaborazione del PNRR si innesta su un quadro programmatico e normativo che impone di tenere conto dei divari territoriali di sviluppo esistenti nel nostro Paese e delle misure fin qui messe in opera, con risultati variabili, per cercare di superarli. Gli interventi a sostegno delle aree più deboli del territorio nazionale devono pertanto essere ispirati alla creazione di un ambiente – fatto di capitale infrastrutturale, capitale umano e regolamentazione – idoneo affinché le attività d'impresa possano nascere e svilupparsi.

Alla storica frattura territoriale tra Nord e Sud si sovrappongono, poi, il divario crescente tra centri urbani, aree interne e isole minori nonché l'emergere di una specifica questione appenninica, soprattutto nelle aree interessate, in tempi recenti, da terremoti e altri devastanti fenomeni naturali. A ciò si aggiunge il grave svantaggio competitivo delle isole maggiori, legato in larga parte allo storico e mai risolto problema della mancanza di continuità territoriale, e di alcuni territori alpini, fortemente in crisi e minacciati dalla concorrenza dei Paesi confinanti.

5.3.1. Aree interne e territori colpiti da eventi sismici.

Per quel che concerne le aree interne, è necessario che le risorse del PNRR siano destinate a misure volte ad invertire i fenomeni di depauperamento demografico e socio-economico dei territori, sia attraverso il rafforzamento dei settori a forte vocazione territoriale e il sostegno alla creazione di imprese innovative sia mediante la realizzazione di nuove e più efficienti infrastrutture per la mobilità, per avvicinare l'Appennino alle coste e alla Capitale, rilanciare i collegamenti tra il Mar Adriatico, il Mar Tirreno e il Mar Ionio e rafforzare le connessioni sulla dorsale appenninica. Più in generale, appare necessario assicurare la continuità territo-

riale delle aree interne, con particolare riguardo ai collegamenti orizzontali.

In questo quadro, è fondamentale concentrare le risorse su interventi volti a valorizzare il tema della vulnerabilità dei territori che presentano un elevato rischio di calamità naturali, garantendo la sicurezza dei cittadini mediante il miglioramento delle prestazioni sismiche delle abitazioni, delle scuole, degli uffici pubblici, e, più in generale, attivando politiche di tutela e di messa in sicurezza del territorio (dissesto idrogeologico), anche attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie.

Tra le problematiche relative alle aree interne, inoltre, particolarmente grave risulta la situazione socio economica delle aree colpite dagli eventi sismici che hanno interessato le regioni del centro Italia.

In tali territori, infatti, alle situazioni di estrema difficoltà degli ultimi anni si è aggiunto l'impatto della pandemia, che mette ancor più a rischio la possibilità di una solida ripresa economica, produttiva e sociale.

In questo quadro, è necessario inserire tra le priorità del PNRR quella di assicurare una celere ed efficace ricostruzione pubblica e privata nei territori delle regioni del centro Italia colpiti da eventi sismici, nonché il rilancio socio economico dei territori stessi. A tal fine, risulta quindi necessario prevedere, nell'ambito della Missione n. 5 *equità sociale, di genere e territoriale*, l'istituzione di un apposito *cluster* di interventi volti al finanziamento di progetti finalizzati alla ricostruzione pubblica e privata nei citati territori nonché di progetti volti al sostegno delle imprese ivi operanti, con particolare riguardo a settori strategici quali l'ambiente, il turismo, la cultura, la ricerca e lo sviluppo industriale, nonché a garantire i servizi essenziali.

5.3.2 Il Mezzogiorno.

Le risorse che affluiranno attraverso il programma NGEU dovranno essere rivolte a coniugare l'obiettivo della crescita con quello della riduzione dei divari territoriali. Si tratta di obiettivi che sarebbe errato contrapporre, come dimostrano

chiaramente le stime sull'effetto di più elevata crescita economica complessiva, nel breve come nel lungo periodo, derivante da una maggiore concentrazione delle nuove risorse di investimento nel Mezzogiorno.

In questa prospettiva, appare fondamentale non ritardare ulteriormente l'avvio di politiche di riequilibrio degli investimenti e cogliere la straordinaria occasione offerta dal *Recovery Fund*. La SVIMEZ stima che «per ogni euro di investimento al Sud, si generino circa 1,3 euro di valore aggiunto per il Paese, e, di questi, circa 30 centesimi (il 25 per cento) ricadano nel Centro-Nord».

Nel lungo periodo, infatti, il processo di accumulazione di capitale, dati i rendimenti decrescenti al crescere della dotazione dello *stock* di capitale, produce dinamiche più sostenute nel Mezzogiorno che al Centro-Nord. Anche in questo caso, il modello SVIMEZ evidenzia come, posto uguale ad 1 il valore del moltiplicatore nel primo anno di realizzazione degli investimenti, questo cresca di oltre il 70 per cento al Mezzogiorno alla fine del quadriennio, contro una crescita del 10 per cento al Centro-Nord.

Il PNRR rappresenta quindi una occasione unica per disegnare un nuovo percorso di perequazione tra le diverse aree del Paese che consenta il superamento del criterio della spesa storica e la messa a disposizione di risorse per garantire servizi pubblici adeguati anche nelle aree più disagiate, nel pieno rispetto della legge n. 42 del 2009 di attuazione del federalismo e dei principi fondamentali della Carta costituzionale in materia di salute, istruzione e mobilità. Sotto tale profilo le nuove risorse europee previste dal *Recovery Fund* potranno essere impiegate per attuare finalmente la complessa procedura di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) afferenti ai diritti civili e sociali in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale, creando condizioni di sviluppo e benessere per le aree più depresse del Paese.

Il PNRR, inoltre, costituisce anche uno strumento per accelerare l'attuazione del

Piano Sud 2030, le cui linee di intervento paiono del tutto coerenti con la natura e le finalità di progetti che dovranno essere presentati all'Unione europea.

L'obiettivo prioritario resta quello di incrementare gli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, al fine di colmare, nel giro di alcuni anni, il divario infrastrutturale che rallenta la crescita di quei territori anche garantendo l'infrastruttura stabile e veloce dello Stretto di Messina, dettagliatamente indicata al paragrafo 8.2, fermo restando che la stessa, in ogni caso, non può essere annoverata, per l'importanza che essa riveste, tra i progetti storici menzionati tra i criteri di valutazione negativa, di cui alle linee guida del Governo. Le nuove risorse andranno utilizzate anche per trasformare la Strategia nazionale per le aree interne in una politica stabile e strutturale, uscendo definitivamente dalla logica sperimentale. In tale quadro appare essenziale che anche per le risorse del PNRR trovi applicazione la clausola del 34 per cento, che impone alle amministrazioni centrali di destinare alle regioni meridionali una quota di spesa ordinaria in conto capitale pari almeno alla percentuale di popolazione residente, sempre che, ovviamente, si tratti di risorse destinate a progetti che rispondano ai criteri di valutazione di cui si è detto in precedenza e che siano realizzati nei tempi previsti, da monitorare – anche in sede parlamentare – al pari degli altri interventi programmati sul territorio nazionale, come si dirà dettagliatamente al paragrafo 5.6.

Anzi, considerato il più alto moltiplicatore che caratterizza la spesa di investimento effettuata al Sud – di cui peraltro beneficerebbe l'intero territorio nazionale – e la necessità di superare il divario soprattutto infrastrutturale esistente tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno, è auspicabile che le risorse del PNRR siano destinate al Mezzogiorno in misura anche maggiore rispetto a quanto previsto dalla clausola del 34 per cento. Alcune simulazioni presentate dalla SVIMEZ nel corso della sua audizione, mettendo a confronto scenari alternativi di ripartizione degli inve-

stimenti tra le diverse aree del Paese, evidenziano come la destinazione delle risorse del PNRR al Mezzogiorno anche in misura superiore al 34 per cento non solo accelererebbe la velocità di convergenza all'interno del territorio nazionale nel lungo periodo, ma migliorerebbe anche la dinamica di convergenza dell'Italia verso il resto d'Europa.

In questo quadro, si potrebbe prevedere un irrobustimento delle misure agevolative di decontribuzione in favore dei datori di lavoro già stabilite per alcune aree del territorio nazionale dall'articolo 27 del decreto-legge n. 104 del 14 agosto 2020, anche attraverso l'utilizzo delle risorse del meccanismo REACT-EU, di cui 15,1 miliardi di euro saranno destinati all'Italia. In particolare, tali misure potrebbero essere estese anche ad altre aree del territorio nazionale che vivono situazioni di crisi e necessitano pertanto di un rilancio economico.

Inoltre, appare necessario applicare, con eventuali aggiustamenti, il criterio di riparto tra i Paesi previsto per le sovvenzioni dal Dispositivo di ripresa e resilienza (popolazione, PIL *pro capite* e tasso di disoccupazione) anche all'interno del Paese (tra le regioni e le macro-aree), in modo da sostenere le aree economicamente svantaggiate, come indicato dalla XIV Commissione.

Le risorse che affluiranno al Sud attraverso il PNRR vanno a sommarsi agli ordinari finanziamenti europei per la crescita e la convergenza nell'ambito del QFP 2021-2027, nonché alla quota di cofinanziamento nazionale. Si tratta di una massa critica di risorse senza precedenti, la cui entità supera, in percentuale sul PIL nazionale, quella dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno, il che rende evidente il fatto che siamo di fronte a un'occasione storica, probabilmente unica e irripetibile, per consentire al Mezzogiorno di colmare il divario rispetto alle zone più sviluppate del Paese.

La dimensione della sfida che ci troviamo di fronte chiama inevitabilmente in causa anche il ruolo delle regioni e, più in generale, di tutti i livelli di governo. La

molteplicità dei canali di finanziamento, soprattutto verso le regioni del Sud, impone un coordinamento tra la fase di elaborazione del PNRR e l'ordinaria attività di programmazione della politica di coesione del nuovo QFP 2021-2027, nell'ambito della quale le regioni svolgono un ruolo rilevante.

Occorre quindi definire, in tempi rapidi, una *governance* delle attività di predisposizione e attuazione del PNRR, che sappia coniugare nel modo migliore le esigenze di una visione complessiva e a carattere nazionale delle sfide e missioni previste nel Piano con il ruolo che i livelli di governo sottostanti, a partire da quello regionale, saranno chiamati a svolgere nei vari ambiti di competenza in diversa misura. In particolare, anche al fine di garantire la rapida attuazione dei progetti, appare necessario individuare preliminarmente con chiarezza, già nella fase di definizione dello schema di programma di PNRR – che sarà trasmesso alle Camere ai sensi di quanto previsto dal successivo paragrafo 5.6 – i soggetti attuatori dei diversi progetti, che dovranno essere successivamente chiamati a rendere conto, anche tramite piattaforme informatiche, dello stato di avanzamento delle opere, della spesa effettivamente sostenuta, nonché del raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Quale che sia il modello di *governance* sul quale si deciderà di convergere, ciò che appare imprescindibile è che al riconoscimento di competenze programmatiche e gestionali, cui consegue un potere di spesa, corrisponda l'attribuzione di precise responsabilità politiche e amministrative, in un quadro di massima efficienza e trasparenza complessive nell'utilizzo delle risorse.

5.4. Trasparenza e controllo.

Altra questione di cui è necessario rimarcare l'importanza è quella della trasparenza e del controllo delle decisioni di spesa. L'entità delle risorse e la ristrettezza dei tempi per la pianificazione del loro utilizzo non devono condurre a de-

cisioni poco meditate, scarsa trasparenza sulle motivazioni a base delle scelte e insufficiente o poco chiara rendicontazione dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi fissati. I requisiti che i PNRR e i progetti previsti al loro interno dovranno avere al fine di essere validati a livello europeo, secondo quanto previsto dalla bozza di regolamento attualmente in discussione, sono volti a fornire espresse garanzie anche sotto tali profili. Affinché le indicazioni normative si traducano in procedure e schemi operativi efficaci e funzionanti occorre tuttavia attrezzarsi per tempo. Ad esempio si potrebbe prevedere, a livello nazionale, un'infrastruttura di servizio, composta da soggetti pubblici (si pensi, ad esempio, all'ISTAT) e privati (centri di ricerca, università, *think tank*), che funga da serbatoio di competenze per il reperimento e l'elaborazione dei dati necessari ad accompagnare il processo di scelta, elaborazione e valutazione dei progetti, coinvolgendo anche l'Ufficio parlamentare di bilancio. A questo riguardo è opportuno ricordare che, ai fini della valutazione degli effetti attesi dagli interventi da realizzare, sono oggi disponibili indicatori particolarmente sofisticati, come gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES), di cui all'articolo 10, comma 10-*bis*, della legge n. 196 del 2009, che consentendo una valutazione degli interventi a più ampio spettro, ossia non limitata alle sole ricadute sul PIL, ma estesa anche alla dimensione sociale e ambientale, dovrebbero costituire un riferimento fondamentale ai fini della valutazione degli interventi previsti nel PNRR. In tale contesto, lo sforzo progettuale che il Governo è chiamato a compiere, e che ha già visto il coinvolgimento dei principali attori economici e sociali, deve ora aprirsi al qualificato contributo che le eccellenze tecniche presenti nel Paese sono in grado di offrire. Un prezioso contributo potrebbe essere offerto in questo senso dalla Banca europea per gli investimenti (BEI), che potrebbe giocare un ruolo essenziale, non solo come *partner* finanziario affidabile, ma anche come operatore capace di offrire al contempo l'assistenza tecnica qua-

lificata necessaria alla programmazione degli investimenti utili al Paese.

L'obiettivo della massima trasparenza nell'utilizzo delle risorse potrebbe poi consigliare di individuare una sede – un sito *internet* o un portale dedicati – che consenta in tempo reale, a tutti i cittadini, di verificare le scelte effettuate e lo stato di avanzamento dei progetti, anche con riferimento agli obiettivi fissati.

L'Italia presenta un notevole ritardo, rispetto agli altri Paesi europei, con riguardo alla capacità e agli strumenti di valutazione delle politiche pubbliche, che consentirebbero di orientare in modo più produttivo le scelte, individuando *ex ante* le soluzioni più efficaci e rimediando *ex post*, in modo più tempestivo, agli errori che possono verificarsi. L'elaborazione del PNRR e la sua successiva attuazione rappresentano un'occasione unica, che sarebbe sbagliato non cogliere, per innestare a tutti i livelli di governo una cultura della valutazione delle politiche pubbliche. I costi iniziali che un approccio strategico innovativo di questo tipo comporterebbe verrebbero ampiamente ripagati, nel medio-lungo periodo, dalla migliore qualità delle decisioni pubbliche e dell'agire amministrativo, anche dopo e al di là dell'esperienza del PNRR. Si tratterebbe, in altri termini, di un investimento sul futuro e sulla qualità della nostra democrazia, che fungerebbe da stimolo a un dibattito pubblico più saldamente fondato su dati concreti e misurabili.

5.5. Finanza pubblica e debito.

La necessità di destinare la massima parte dei fondi europei a interventi ad alto effetto moltiplicativo, evitando in ogni caso sprechi di risorse, è strettamente connessa all'esigenza, imprescindibile anche in questa fase, di assicurare un sostanziale, progressivo e continuo riequilibrio dei conti pubblici.

Le favorevoli condizioni attuali legate alla sospensione del Patto di stabilità e crescita e al massiccio programma di acquisti di titoli pubblici attivato dalla Banca centrale europea a seguito della crisi pan-

demica devono essere quindi accompagnate a livello nazionale da politiche espansive che consentano di migliorare nel corso del tempo la dinamica del rapporto debito/PIL.

Del resto, se è vero che le condizioni finanziarie a cui sono rese disponibili le nuove risorse europee sono assai favorevoli, il nostro Paese sarà in ogni caso chiamato a restituire i fondi presi a prestito (i *loans*) e a contribuire al finanziamento complessivo del programma. Anche le risorse assegnate all'Italia in qualità di sussidi (i *grants*) trovano infatti un corrispettivo nel nuovo debito comune che l'Europa si accinge ad emettere e che graverà in futuro su tutti i Paesi europei. A questo riguardo si segnala che, partendo da un'ipotesi di rapporto debito/PIL al 157 per cento nel 2020, è stato stimato (BEI – *Oxford Economics*) che, se nel periodo 2021-2025 la crescita nominale del PIL del nostro Paese si fermasse all'1 per cento, servirebbe un avanzo primario del 3 per cento per ridurre il debito appena del 3 per cento, con i conseguenti effetti restrittivi sull'economia che ne deriverebbero. Tassi di crescita più elevati, abbinati ad avanzi primari anche inferiori, si tradurrebbero invece in riduzioni di debito progressivamente più elevate (ad esempio, una crescita annua del 3 per cento, abbinata a un avanzo primario del solo 2 per cento, condurrebbe nel 2025 a una riduzione del rapporto debito/PIL di ben 14 punti percentuali).

Per tali ragioni è cruciale garantire un impiego efficiente delle risorse, che possa contribuire a rilanciare le prospettive di crescita dell'economia e, in questo modo, a ridurre il peso del debito sul prodotto e il rischio di tensione sui titoli di Stato, anche a prescindere da un'eventuale e auspicabile sterilizzazione dei prestiti concessi nell'ambito del *Next Generation EU* ai fini del rapporto debito/PIL da definire nell'ambito dell'Unione europea.

In questo quadro, appare fondamentale la previsione di meccanismi che contemplino adeguati strumenti per affrontare la crisi finanziaria riscontrabile in alcuni enti locali, anche attraverso una rivisitazione

complessiva del Titolo VIII del decreto legislativo n. 267 del 2000, in modo da evitare che situazioni di dissesto finanziario vengano affrontate attraverso un rinvio dei problemi strutturali.

5.6. Il coinvolgimento del Parlamento.

Un aspetto molto delicato che attiene non solo alla fase di predisposizione del PNRR, ma anche a quella della sua successiva attuazione, riguarda il coinvolgimento del Parlamento.

Per quanto concerne la fase di predisposizione del PNRR, appare indispensabile che le Camere siano coinvolte nell'intero iter che caratterizza tale fase, di cui la proposta di linee guida presentata dal Governo rappresenta soltanto il punto di partenza, in modo che esse possano esprimersi al riguardo con specifici atti di indirizzo. In particolare, tale coinvolgimento dovrebbe riguardare anche tutte le tappe successive alla proposta di linee guida, vale a dire sia la presentazione della bozza di PNRR – che dovrebbe essere trasmessa dal Governo alla Commissione europea contestualmente al Documento programmatico di bilancio (DPB) entro il prossimo 15 ottobre – sia dello schema della definitiva versione del PNRR che dovrebbe essere, invece, presentata in Europa dopo l'entrata in vigore del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, attualmente in corso di completamento, di cui si è detto in precedenza. Entrambi i documenti dovrebbero essere predisposti prevedendo una puntuale indicazione delle priorità e delle risorse da allocare nei macro interventi previsti.

Per quanto riguarda, invece, la successiva attuazione del PNRR, appare necessario che le Camere procedano ad un'accurata e continua attività di monitoraggio dello stato di attuazione del Piano, volta a verificare il puntuale rispetto sia degli obiettivi prefissati e dei relativi tempi – posto che, come visto, l'erogazione delle risorse da parte dell'Unione europea è strettamente collegata proprio al rispetto di tali aspetti – sia della legislazione nazionale in materia di antimafia.

In particolare, si potrebbe prevedere, da un lato, la trasmissione di una relazione periodica, ad esempio quadrimestrale, da parte del Governo alle Camere sullo stato di attuazione del PNRR, dall'altro, l'attribuzione alle Commissioni permanenti – ovvero ad una Commissione bicamerale appositamente istituita – dell'esame di tali relazioni periodiche, al fine di consentire alle stesse di esprimere le loro valutazioni per le parti di rispettiva competenza, ferma restando, tra l'altro, la possibilità di istituire nelle medesime Commissioni appositi Comitati permanenti con il compito di svolgere il monitoraggio della complessiva fase di attuazione del Piano. In questo quadro, si potrebbe prevedere la realizzazione di una piattaforma digitale nell'ambito della quale il Governo dia conto dello stato di avanzamento dei progetti contenuti nel PNRR.

PARTE II – INDICAZIONI SPECIFICHE FORMULATE SULLA BASE DEI RILIEVI ESPRESSI DALLE COMMISSIONI PERMANENTI

Premessa.

La seconda parte contiene indicazioni specifiche formulate sulla base dei rilievi espressi dalle Commissioni permanenti, che sono state riferite, ove possibile, alle missioni risultanti dalla proposta di linee guida del Governo (*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*) – come risulta dalla tabella riepilogativa allegata – evidenziando separatamente le iniziative di riforma collegate.

Di seguito si riportano pertanto le predette indicazioni, distinte a seconda dei settori di riferimento – tendenzialmente corrispondenti agli ambiti di competenza di ciascuna Commissione – e delle missioni su cui esse insistono.

Si segnala che tra i settori di riferimento non figurano le « Politiche dell'Unione europea », giacché esse investono

trasversalmente tutti i settori di competenza delle Commissioni permanenti. Pertanto, specifici rilievi formulati dalla Commissione Politiche dell'Unione europea sono stati inseriti nell'ambito dei pertinenti settori a cui si riferiscono, facendone espressa menzione.

1. Affari interni e pubblica amministrazione.

Con riferimento al settore «affari interni e pubblica amministrazione», si rileva preliminarmente la necessità che il PNRR sia definito raccogliendo le proposte formulate dalle amministrazioni e dagli enti territoriali, da selezionare secondo criteri oggettivi volti a garantire il conseguimento delle missioni fondamentali, come peraltro già evidenziato in linea generale nella Parte I.

Ciò posto, appare necessario apportare integrazioni con riferimento alle missioni n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, e n. 5, *Equità sociale, di genere e territoriale*, contenute nella proposta di linee guida del Governo.

In particolare, per quanto riguarda la missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*:

a) si rileva l'esigenza di procedere con determinazione e chiarezza nel processo di rinnovamento e modernizzazione della pubblica amministrazione, cogliendo le occasioni, fornite dalla crisi, legate all'emergenza epidemiologica per compiere un decisivo passo avanti nella digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni, che può costituire un catalizzatore cruciale per accelerare la digitalizzazione del sistema delle imprese e, più in generale, del Paese nel suo complesso, superando le disuguaglianze territoriali, sociali e generazionali che sussistono anche sotto questo profilo: si potrebbe, a tal fine, anche creare un'Agenzia nazionale per il *cloud computing* volta a semplificare lo sviluppo e la fruizione di servizi resi dalla pubblica

amministrazione o destinati ad essa, utilizzando la tecnologia del *cloud computing* per garantire la conservazione dei dati della pubblica amministrazione e, al contempo, la loro protezione, sotto il profilo del rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini e della sicurezza informatica, così da renderli più sicuri, protetti e accessibili;

b) si evidenzia la necessità che il processo di innovazione tecnologica della pubblica amministrazione si coniughi con una complessiva azione di semplificazione del contesto normativo e procedurale, al fine di ridurre gli oneri burocratici e i vincoli che, da un lato, creano un clima di sfiducia nei rapporti tra i cittadini e la pubblica amministrazione, e dall'altro, rallentano la realizzazione e la produttività degli investimenti pubblici;

c) si sottolinea, sotto quest'ultimo profilo, l'esigenza di realizzare appieno il principio cosiddetto «*once only*» – come già richiamato nella Parte I al paragrafo 5.1 –, in base al quale il cittadino o l'impresa non possono essere chiamati a fornire certificazioni, attestazioni, dichiarazioni o altri atti o documenti di cui la pubblica amministrazione nel suo complesso già dispone, né ad adempiere a procedure burocratiche inutilmente defatticatorie;

d) si richiama la necessità che tale processo di semplificazione sia realizzato coerentemente a tutti i livelli di governo, anche attraverso la creazione di strumenti digitali che costituiscano un canale di comunicazione unitario tra il cittadino e il sistema delle pubbliche amministrazioni, aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici;

e) si segnala l'urgenza di assicurare a «Roma Capitale», insieme al riassetto della Città metropolitana, l'individuazione di un percorso volto a definire uno specifico statuto normativo, assegnando ad essa risorse adeguate, in modo da consentire alla stessa di far fronte alle esigenze di investimento che derivano dalla sua specificità e peculiarità, garantendole altresì una maggiore autonomia nella ge-

stione del proprio territorio, in considerazione del suo ruolo e anche in vista del prossimo Giubileo;

f) si evidenzia come il miglioramento nell'efficienza della pubblica amministrazione comporti la necessità di incrementare e aggiornare il patrimonio di competenze dei dipendenti pubblici, anche attraverso il ricambio generazionale e l'acquisizione di nuove professionalità, nonché di assicurare l'efficienza nell'impiego delle risorse, anche attraverso meccanismi volti alla verifica di un efficace conseguimento dei risultati e alla valorizzazione del merito;

g) si evidenzia l'esigenza di dedicare maggiore attenzione alla pubblica sicurezza, con particolare riferimento alla digitalizzazione del comparto, con un *focus* sulla sicurezza ambientale oltre che sulla formazione specifica del personale delle Forze di polizia e della pubblica amministrazione nel suo complesso chiamato ad interagire con le donne vittime di violenza.

Per quanto riguarda la missione n. 5, *Equità sociale, di genere e territoriale*:

a) si sottolinea l'esigenza di dedicare particolare attenzione alla valorizzazione e al rafforzamento del ruolo delle donne in tutti i campi di attività (politica, sociale ed economica), sostenendo ad esempio progetti volti a favorire l'inserimento o il reinserimento nel mondo del lavoro e ad incentivare le capacità imprenditoriali femminili, al fine di superare le molteplici dimensioni della discriminazione nei confronti delle donne, che riguardano, prioritariamente, la partecipazione al mondo del lavoro, la retribuzione e la qualità del lavoro, l'accesso alle risorse finanziarie, le disuguaglianze tra donne e uomini nell'allocatione del tempo dedicato al lavoro di cura, al lavoro domestico e alle attività sociali, l'eguaglianza di genere nell'accesso alle posizioni decisionali a livello, politico, economico e sociale;

b) si sottolinea la necessità di attuare nuove politiche giovanili volte alla sensibilizzazione nei confronti dei pericoli de-

rivanti dall'assunzione di stupefacenti e bevande alcoliche, promuovendo altresì le politiche volte al coinvolgimento attivo dei giovani nella vita sociale, politica ed economica del Paese;

c) si rileva l'esigenza di incrementare le risorse del Fondo di solidarietà per le vittime di usura o di estorsione e del Fondo di rotazione per le vittime di reati di tipo mafioso, prevedendo altresì in favore di esse dei programmi di accompagnamento verso una nuova attività imprenditoriale, artigianale o professionale.

2. Giustizia.

Con riferimento al settore « giustizia », appare necessario realizzare i seguenti interventi che intersecano, in misura più o meno significativa, la missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, e la missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*. In particolare, si tratta di:

a) interventi in materia di edilizia giudiziaria attraverso la realizzazione di nuovi poli giudiziari (cosiddette « cittadelle ») che concentrino gli uffici giudiziari in un'area unica, facilmente accessibile e dotata di servizi, nonché attraverso la messa in sicurezza e la ristrutturazione degli uffici giudiziari già esistenti che si presentino in condizioni di deterioramento, con adeguamento delle strutture sotto il profilo della possibilità di celebrare processi anche con parti numerose e sotto il profilo dell'efficienza energetica e della legislazione antisismica e con la realizzazione di ambienti e servizi da adibire a nidi per l'infanzia all'interno degli uffici giudiziari;

b) interventi in materia di digitalizzazione, con l'obiettivo di realizzare una rete unica esclusivamente dedicata al sistema giustizia con elevati livelli di sicurezza, garantendo al contempo la formazione del personale e incrementando le dotazioni informatiche in modo da potenziare il lavoro agile, consentendo l'accesso ai registri da remoto;

c) interventi volti al potenziamento del personale dedicato al settore anche al fine di ridurre il peso dell'arretrato degli uffici giudiziari, prevedendo in tale prospettiva il ricorso alla costituzione di speciali « *task force* » flessibili, composte da magistrati e personale amministrativo, da applicare, per un arco di tempo limitato, agli uffici giudiziari che siano in difficoltà per carico di lavoro arretrato e ritmo di sopravvenienze e che siano centrali nella lotta alla corruzione e nel contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nel tessuto economico e produttivo del territorio di riferimento;

d) interventi per l'edilizia penitenziaria, anche minorile, nonché per gli edifici sede degli uffici deputati all'esecuzione penale esterna, attraverso la ristrutturazione di strutture già esistenti ma vetuste o deteriorate, nonché attraverso la realizzazione di nuove strutture progettate e realizzate con criteri innovativi e in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, comprendendo interventi di efficienza energetica e sicurezza antisismici, e l'installazione di strumenti e impianti per la sicurezza degli istituti penitenziari, introducendo impianti di videosorveglianza, nonché impianti per il compostaggio di comunità, con individuazione e predisposizione di un sistema di poli detentivi di alto profilo tecnologico e sanitario da destinare 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 affetti da gravi patologie, al fine di contemperare il diritto alla salute del detenuto e le esigenze di sicurezza pubblica che precluderebbero qualsivoglia attenuazione del regime inframurario, nonché con l'individuazione e la predisposizione di poli detentivi destinati a detenuti in regime di media e bassa sicurezza basati su progetti innovativi che consentano un trattamento efficace e un recupero dei detenuti, sull'esempio di strutture quali quella di Bollate;

e) interventi volti a favorire il potenziamento delle misure alternative alla detenzione e alla rieducazione dei detenuti attraverso la realizzazione di progetti di formazione, anche ad alto grado di tecnicizzazione o specializzazione, e di lavoro intramurario ed extramurario, privilegiando i progetti in grado di fornire competenze utilizzabili anche al momento in cui i detenuti saranno rimessi in libertà, con finalità di reinserimento sociale e contrasto della recidiva nonché attraverso il perfezionamento dell'offerta trattamentale con introduzione in ogni istituto penitenziario – ed in particolare, ma non solo, negli istituti minorili – di attività culturali, artistiche ed espressive (ad esempio laboratori teatrali), che favoriscano il percorso di maturazione e crescita personale dei soggetti sottoposti alle misure restrittive con sicuri effetti positivi sul piano dell'inclusione sociale.

Per quanto riguarda la missione n. 5, *Equità sociale, di genere e territoriale*, appare necessario apportare integrazioni nel senso di prevedere interventi volti a prevenire e contrastare il fenomeno della violenza sulle donne attraverso la formazione specifica e l'aggiornamento del personale (Forze di polizia, sanitari) chiamato ad interagire con le donne vittime di violenza, e l'attivazione di programmi di trattamento per gli uomini maltrattanti e in generale agli autori di crimini sessuali nella fase di esecuzione della pena al fine di combattere la recidiva estremamente elevata in relazione a questo genere di reati.

Inoltre, per quanto riguarda la missione n. 6, *Salute*, ferme restando le competenze in materia sanitaria attribuite per legge, appare necessario apportare integrazioni nel senso di prevedere interventi volti a:

a) migliorare le prestazioni socio-sanitarie in favore dei detenuti attraverso:

lo stabile inserimento di figure professionali quali il medico psichiatra, lo psicologo e lo psicoterapeuta all'interno

degli istituti penitenziari e delle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) (anche aumentandone i posti a disposizione);

la promozione, nel rispetto delle competenze regionali, della realizzazione di una rete socio-sanitaria che faciliti la comunicazione e la collaborazione tra gli istituti penitenziari e le REMS, da una parte, e le aziende sanitarie locali e i dipartimenti di salute mentale e i centri di salute mentale dall'altra parte;

l'adozione, nell'ambito delle REMS, di strumenti come il *budget* di salute;

b) offrire al personale della polizia penitenziaria percorsi di supporto psicologico e una formazione specialistica sul disagio psichico e sui disturbi psichiatrici.

Per quanto concerne, infine, le iniziative di riforma ricollegabili agli interventi previsti nel settore della giustizia, appare necessario apportare integrazioni nel senso di prevedere:

a) interventi volti a potenziare la mediazione penale e la giustizia riparativa nell'ambito del procedimento penale minorile;

b) la riforma del rito civile, in un'ottica di semplificazione e di incremento della efficienza delle procedure, di riduzione dei riti e dei tempi nonché di incentivazione dello strumento della negoziazione assistita;

c) la riforma del codice civile, al fine del suo adeguamento alle modificazioni della realtà socio-economica;

d) 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;

e) la riforma dell'ordinamento giudiziario e del Consiglio superiore della magistratura, al fine di rendere più efficiente il meccanismo di reclutamento dei

magistrati, di garantire maggiore trasparenza al sistema delle valutazioni di professionalità, di rimodulare, sulla base di principi di trasparenza e di valorizzazione del merito, i criteri di assegnazione degli incarichi direttivi e semidirettivi, di disciplinare l'eleggibilità e l'assunzione di cariche politiche o di incarichi presso organi politici da parte dei magistrati;

f) l'entrata in vigore e la concreta operatività della riforma della crisi di impresa, già introdotta con il codice della crisi di impresa e dell'insolvenza di cui al decreto legislativo n. 14 del 2019, che ha l'obiettivo di innovare in modo organico la disciplina delle procedure concorsuali e la finalità di consentire una diagnosi precoce dello stato di difficoltà delle imprese e di intervenire tempestivamente per salvaguardare la capacità imprenditoriale, produttiva e occupazionale minacciata da particolari contingenze.

3. Affari esteri.

Per quanto concerne il settore « affari esteri », con riferimento alla missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, rilevato preliminarmente che il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale può svolgere un ruolo strategico per il conseguimento dell'obiettivo della digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, essendo titolare di responsabilità specifiche in tema di sostegno pubblico all'esportazione, di internazionalizzazione del sistema produttivo e di politiche commerciali, appare necessario apportare integrazioni volte a prevedere che il predetto Ministero:

a) contribuisca in modo decisivo, attraverso la sua rete di 370 uffici dislocati nel mondo, con progetti incentrati sulla digitalizzazione e sulla transizione verde, a migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa a sostegno e vantaggio dei connazionali e delle imprese italiane all'estero;

b) favorisca processi di fusione e patrimonializzazione delle micro e piccole imprese, anche stimolando la creazione di reti in cui l'impresa capofila sia forte e di dimensioni compatibili con la necessità di investire adeguatamente in ricerca e sviluppo tecnologico, pagare salari adeguati per attrarre forza lavoro qualificata, investire in *marketing* e servizi finanziari;

c) potenzi la capacità delle imprese italiane di competere sui mercati internazionali, assicurando assoluta priorità all'industria agroalimentare, al turismo e alla filiera della promozione culturale;

d) rafforzi l'intero apparato di promozione del sistema Paese all'estero, a partire dalla rete diplomatico-consolare, dall'ICE-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, dalla SIMEST, dalle Camere di Commercio e anche dai centri responsabili della promozione culturale all'estero (le scuole italiane, gli istituti di cultura, gli enti gestori) fino ai programmi di collaborazione tra università e al sistema delle borse di studio;

e) preveda percorsi di riqualificazione e aggiornamento professionale del proprio personale in risposta alla riconversione dei processi amministrativi in chiave di digitalizzazione, favorendo l'inserimento anche all'interno della rete estera di figure professionali specializzate nel settore della promozione degli investimenti diretti esteri, della valorizzazione dei prodotti nazionali (cosiddetto *Made in Italy*) e del sostegno alle imprese già operanti o interessate al settore estero;

f) introduca, nell'ottica di investire i processi di delocalizzazione, strumenti utili ad attrarre investimenti diretti esteri e favorire processi di *reshoring*, ossia di rilocalizzazione delle imprese italiane, in particolare di quelle operanti in settori strategici nel corso della crisi pandemica, come quello della produzione di dispositivi di protezione individuale e di reagenti chimici impiegati in campo sanitario, da tempo delocalizzati nel Sud-est asiatico e, soprattutto, in Cina;

g) rafforzi gli strumenti di promozione integrata dei prodotti nazionali e sostenga l'internazionalizzazione delle imprese, a partire dal potenziamento del cosiddetto « Patto per l'export », sottoscritto nel giugno del 2020, anche attraverso la previsione di incentivi a sostegno della transizione verde, in conformità ai criteri di ammissibilità previsti dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza;

h) sostenga il settore fieristico, duramente colpito dalla crisi pandemica e vitale per la promozione del nostro sistema produttivo, destinando risorse a fondo perduto non a titolo di sussidio ma come strumento di una ripresa che andrà a vantaggio di tutte le associazioni di categoria e ricorrendo all'impiego generalizzato del modello già sperimentato di « corridoi sanitari » utili a favorire l'incontro tra espositori e responsabili degli acquisti (*buyers*) con modalità compatibili con le misure di contenimento della pandemia;

i) sostenga la competitività delle nostre imprese, anche attraverso interventi volti al potenziamento della protezione dei dati personali, della *cyber* sicurezza, della tutela dei segreti industriali, dei sistemi antifrode, fermo restando che nel campo della politica degli investimenti il tema della tutela dei dati dovrà declinarsi nella capacità di *screening* degli investimenti esteri per ragioni di sicurezza nazionale attraverso il ricorso alla disciplina del *golden power*.

In linea generale, appare comunque necessario che l'Italia assicuri che le risorse impiegate nell'aiuto pubblico allo sviluppo siano il più possibile convogliate verso la costruzione di *partnership* globali, fondate sull'impegno per i diritti umani e per obiettivi di transizione ecologica e di sostenibilità sociale, utili a facilitare l'instaurazione di condizioni geopolitiche di maggiore stabilità. Inoltre, appare necessario che gli impegni assunti in campo internazionale nel settore energetico siano finalizzati alla transizione verde incoraggiando modelli come l'« Alleanza per l'i-

drogeno» inaugurata con i Paesi del Nord dell'Europa e promuovendo progetti per la diffusione dell'uso delle energie rinnovabili nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo.

4. Difesa.

Per quanto concerne il settore «difesa», appare necessario apportare integrazioni con riferimento alle seguenti missioni contenute nella proposta di linee guida del Governo.

Per quanto riguarda la missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, appare necessario valorizzare il contributo della Difesa allo sviluppo del cosiddetto «*internet delle cose*» (*internet of things*) e al rafforzamento della difesa cibernetica, nonché dare piena attuazione ai programmi di specifico interesse volti a sostenere l'ammmodernamento e il rinnovamento dello strumento militare, promuovendo l'attività di ricerca e sviluppo delle nuove tecnologie e dei materiali, contribuendo al necessario sostegno dello strategico settore industriale e al mantenimento di adeguati livelli occupazionali nel comparto.

Per quanto riguarda la missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, appare necessario sfruttare compiutamente le iniziative già avviate di uso di fonti rinnovabili e di miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici, nel quadro dell'elaborazione di una strategia energetica della Difesa.

Per quanto concerne la missione n. 5, *Equità sociale, di genere e territoriale*, appare opportuno considerare la realizzazione di distretti militari intelligenti (*Smart military districts*) anche nelle regioni meridionali, anche al fine di realizzare poli di attrazione per gli investimenti.

Per quanto riguarda, infine, la missione n. 6, *Salute*, appare prioritario mantenere alto il livello di preparazione e capacità operativa dell'intero comparto della sanità

militare, che si è rivelato particolarmente prezioso durante le fasi più acute della pandemia.

5. Finanze.

Ferme restando le misure di agevolazione fiscale già previste per specifici settori indicati in altri paragrafi della Parte II della presente relazione, si ravvisa tuttavia l'esigenza di prevedere le seguenti linee di intervento e di riforma in materia fiscale, riconducibili alla missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*:

a) innovazione della struttura delle Agenzie fiscali, al fine di semplificare le procedure e ridurre i tempi per il pagamento di rimborsi e contributi, rispondendo, nell'erogazione dei servizi, a indicatori legati alla semplificazione, ai tempi di trattazione delle pratiche e al grado di soddisfazione dell'utente, anche in vista della piena attuazione dell'assegno unico quale primo passo di una complessiva riforma delle politiche familiari;

b) innovazione e digitalizzazione, rafforzando i servizi per i cittadini (sportello virtuale), favorendo l'utilizzo di strumenti elettronici di pagamento (*smart POS*) integrati nei registratori di cassa telematici, volti a semplificare gli adempimenti dei commercianti anche ai fini della tracciabilità bancaria e dell'accelerazione dei rimborsi fiscali, e rafforzano gli strumenti di ausilio all'attività di controllo mediante un miglior utilizzo del patrimonio informativo disponibile (*network analysis, machine learning e data visualization*);

c) agevolazione del progressivo passaggio, per le persone fisiche e le società di persone in regime di contabilità semplificata e successivamente per tutti i lavoratori autonomi, ad un sistema di tassazione per cassa che superi il meccanismo degli acconti dell'IRPEF, semplificando gli adempimenti, migliorando l'adempimento degli obblighi tributari e favorendo gli investimenti in beni stru-

mentali, i cui costi potrebbero essere subito dedotti dal reddito, incentivando così anche la crescita del Paese;

d) individuazione – al fine di garantire maggiore competitività del sistema produttivo e favorire la patrimonializzazione delle imprese attraverso la leva finanziaria – di ulteriori e più potenti forme di incentivazione fiscale del risparmio, ancorché limitate nel tempo, in analogia con quanto già previsto per i Piani individuali di risparmio (PIR);

e) riforma del sistema della riscossione, prevedendo una dotazione finanziaria annuale stabile che garantisca l'equilibrio di bilancio dell'Agenzia delle entrate-Riscossione e realizzando il progressivo smaltimento dell'arretrato (anche attraverso la cancellazione dei crediti inesigibili) per consentire all'Agente della riscossione di modulare l'azione di recupero secondo principi di efficacia ed efficienza;

f) riforma della giustizia tributaria, attraverso una riforma organica degli assetti organizzativi della sua giurisdizione, al fine di risolvere le questioni connesse ai profili di indipendenza, autonomia, specializzazione e professionalizzazione del giudice tributario e di promuovere un rinnovato rapporto di leale collaborazione tra lo Stato e il contribuente, nonché per incoraggiare la mediazione tributaria e l'autotutela tributaria quali strumenti deflattivi del contenzioso, con positivi effetti sulla celerità e sulla certezza della riscossione.

6. Cultura, scienza e istruzione.

Per quanto concerne il settore « cultura, scienza e istruzione », appare necessario prevedere specifici interventi in relazione alla missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, alla missione n. 4, *Istruzione, formazione, ricerca e cultura*, e alla missione n. 5, *Equità sociale, di genere e territoriale*.

Con particolare riferimento alla missione n. 1:

1) per quanto concerne il tema della « cultura », appare necessario:

a) riservare una particolare attenzione alla promozione dell'industria culturale e del turismo, tutelando il patrimonio artistico, culturale e naturale, in particolare per i piccoli e medi attrattori culturali, e promuoverne una fruizione quanto più ampia possibile, così da garantire la stabilizzazione degli interventi previsti;

b) estendere il piano straordinario di efficienza energetica ai luoghi della cultura, sia per il patrimonio pubblico sia per quello privato, progettare interventi per la sicurezza antisismica dei siti e dei luoghi della cultura e assicurare per essi un sistema nazionale integrato di monitoraggio e prevenzione dei rischi;

c) creare linee di investimento indirizzate alla valorizzazione dello spettacolo dal vivo e delle arti performative e al sostegno delle tante professionalità di alto livello operanti in ambito artistico, in tutta la filiera a partire dalla fase creativa e autoriale;

d) istituire un piano di azione che possa tutelare e sviluppare tutto il capitale umano del settore culturale; il valore del nostro patrimonio artistico e culturale è infatti strettamente connesso alle condizioni di lavoro di chi vi opera, per cui dovrà essere prioritario garantire strumenti legislativi più idonei e conformi alle norme europee;

e) elaborare piani che mettano in connessione la creatività, una solida attività di contrasto della povertà educativa e la sostenibilità del patrimonio culturale con i bisogni specifici di valorizzazione culturale e professionale delle comunità e dei territori, con particolare riguardo ai borghi storici delle aree interne: manifestazioni, eventi, spettacoli devono diventare un veicolo di attrazione dei luoghi meno conosciuti, che fuoriescono dai canali turistici più frequentati;

f) sostenere il progetto di internazionalizzazione del cinema e dell'audiovisivo, attraverso un aiuto alla filiera produttiva, per ampliarla e ammodernarla, favorendo l'investimento economico nella realizzazione di infrastrutture, *studios*, incubatori di imprese specializzate in produzioni e postproduzioni;

g) realizzare un piano per la digitalizzazione del patrimonio culturale, mirato ad alimentare il sistema dei beni e delle attività culturali, quello del turismo e il complesso dell'attività della stessa amministrazione e ad ampliare la sfera di libero accesso al patrimonio culturale, associando alla digitalizzazione uno sviluppo che ne moltiplichi l'uso replicabile in diversi campi e funzioni a scopo di tutela, di prevenzione dei rischi, di promozione editoriale, di comunicazione, di educazione, di sviluppo della fruizione, assicurando contributi alla formazione permanente, ai processi di *gamification*, di *merchandising* e di promozione turistica, stimolando la creazione di reti che possano facilitare la diffusione di conoscenza e tecnologie, assicurando compensi adeguati per attrarre forza lavoro qualificata;

h) realizzare nuovi percorsi universitari destinati alla formazione di figure professionali ad oggi carenti, valorizzando programmi specifici quali *Erasmus+*, come evidenziato dalla XIV Commissione;

i) promuovere investimenti strategici e di carattere strutturale a supporto all'industria culturale e creativa, anche valorizzando la piattaforma *Creative Europe*, come evidenziato dalla XIV Commissione;

2) per quanto concerne, invece, il tema «informazione ed editoria», appare necessario apportare integrazioni al fine di assicurare risorse adeguate e provvedimenti tempestivi per un settore economico che ha un valore anche per la qualità della democrazia, in modo da soddisfare la prioritaria esigenza di misure per la transizione tecnologica e digitale di tutta la filiera della stampa, compresa quella di prossimità, per la formazione di compe-

tenze nelle nuove professioni digitali, per la valorizzazione della professione giornalistica e per il sostegno alla domanda di informazione di qualità.

Con riferimento alla missione n. 4, *Istruzione, formazione, ricerca e cultura*, premesso che anche dopo la conclusione dell'arco temporale del PNRR dovrebbe essere garantito il mantenimento in modo permanente almeno dello stesso livello di spesa per istruzione, oltre che per ricerca, della media UE-27, si rilevano le seguenti esigenze:

a) per favorire l'apprendimento nella fascia di popolazione di età adulta, appare essenziale non solo attivare politiche di formazione permanente, ma anche valorizzare la formazione nella fase che precede la scuola primaria (cioè nella fascia da 0 a 6 anni), garantendo la presenza di una rete di strutture formative per la fascia da 0 a 6 anni (sia pubbliche, sia private con adeguati livelli di servizio) capillarmente diffusa su tutto il territorio nazionale ed effettivamente accessibile a tutte le famiglie;

b) con riferimento alle infrastrutture scolastiche e universitarie, appare necessario che gli interventi finanziati con il Piano NGEU non siano limitati alla riqualificazione energetica e ai miglioramenti tecnologici e antisismici, ma siano ampliati a un rinnovamento complessivo degli ambienti di apprendimento, per realizzare poli infrastrutturali che non soltanto abbiano ambienti di apprendimento e strutture collegate (laboratori, palestre, *campus*, biblioteche, etc.) concepiti secondo le esigenze della didattica moderna e delle sue innovazioni, ma siano anche in grado di fungere da fattori di rigenerazione urbana e da centri di aggregazione sociale positiva e ricostituire il patto scuola-territorio erogando attività e servizi attrattivi per tutta la popolazione non solo scolastica e studentesca;

c) per quanto riguarda il miglioramento della qualità della formazione scolastica, appare necessario:

promuovere l'accesso degli studenti diplomati ai corsi di laurea nelle discipline scientifiche e tecnologiche (STEM), compresa l'informatica, anche migliorando l'insegnamento di queste discipline nelle scuole;

prevedere che le competenze insegnate non debbano semplicemente essere « adeguate alle esigenze dell'economia e agli *standard* internazionali », ma debbano anche e innanzitutto tendere a formare cittadini consapevoli, forniti degli strumenti culturali e cognitivi che occorrono per comprendere le dinamiche e le sfide del loro tempo;

d) con riferimento al personale della scuola, appare essenziale valorizzare la professionalità del personale docente e in generale di tutto il personale della scuola, prevedendo sistemi di reclutamento stabili e consolidati, anche con l'obiettivo di porre fine al fenomeno del precariato scolastico, percorsi adeguati di formazione continua obbligatoria e retribuita, in particolare sulle innovazioni didattiche e digitali, retribuzioni in linea con la media dei Paesi dell'UE-27 e una valorizzazione delle varie competenze richieste oggi dall'autonomia scolastica;

e) con riferimento all'università, appare essenziale un cospicuo investimento non solo per il finanziamento degli istituti di promozione del diritto allo studio (borse di studio, tasse universitarie, etc.), ma anche per la realizzazione di infrastrutture di edilizia residenziale per gli studenti universitari non residenti nelle città sedi delle università, nonché l'avvio di politiche di accompagnamento delle ragazze e dei ragazzi al mondo universitario che superino la logica dell'orientamento, così come attualmente concepito;

f) appare essenziale la realizzazione di un piano di azioni integrato formazione/cultura che abbia come finalità principale il contrasto della povertà educativa e culturale, con interventi concentrati a partire dai territori socialmente ed economicamente svantaggiati e con più elevati indici di dispersione scolastica.

Più in generale, il nostro patrimonio diffuso dovrà essere reinserito in un circuito di produzione di valori economici e sociali e di moltiplicazione delle filiere territoriali per assicurare continuità e stabilità agli interventi di prevenzione e tutela, prestando altresì attenzione al sistema delle imprese culturali e creative soprattutto nei processi di rivitalizzazione del tessuto civile ed economico del nostro Paese.

Con riferimento alla missione n. 5, *Equità sociale, di genere e territoriale*, in relazione agli investimenti nel settore sportivo, appare necessario investire risorse per incentivare lo sport di base, 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 quanto più possibile la diffusione della pratica sportiva e motoria, con personale docente qualificato in ogni grado di scuola e impianti sportivi idonei.

7. Ambiente, territorio e lavori pubblici.

Per quanto riguarda il settore « ambiente, territorio e lavori pubblici », appare necessario prevedere specifici interventi in relazione alla missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, e alla missione n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*.

In particolare, con riferimento alla missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, appare necessario:

a) investire nella transizione verde del sistema produttivo, che si fondi, da un lato, sulla promozione di una produzione e di un uso puliti ed efficienti dell'energia e, dall'altro, sull'affermazione di modelli di economia circolare incentrati sul riuso delle materie prime seconde, con l'obiettivo di pervenire ad una produzione priva di effetti alteratori del clima (*carbon neutral*). In particolare, appare necessario:

affiancare alle recentissime norme attuative delle direttive dell'Unione euro-

pea nn. 849, 850, 851 e 852 del 2018 un importante piano di investimenti che funga da sostegno e catalizzatore per l'attuazione delle nuove norme nazionali, anche affiancando imprese, regioni ed enti locali nell'adeguamento produttivo, nelle nuove procedure e nella realizzazione dei nuovi impianti, nonché nell'adeguamento di quelli esistenti, orientando in tal senso gli strumenti – da confermare nei prossimi anni – del programma « Impresa 4.0 »;

sostenere le strategie aziendali di adeguamento ai più elevati parametri ambientali (di prodotto e di processo) e di investimento in tecnologie e impianti che riducano le emissioni, nonché i consumi energetici e di materie prime;

prevedere adeguate risorse finanziarie e una semplificazione normativa al fine di garantire la conclusione dei procedimenti di bonifica dei principali siti di interesse nazionale (SIN), che potrebbe consentire – anche attraverso opportuni incentivi e con fiscalità di vantaggio – un processo di reindustrializzazione dei medesimi siti, ponendo particolare attenzione alla bonifica dell'amianto e individuando i criteri per la selezione e l'individuazione dei siti e delle aree da bonificare, in relazione ai tempi di intervento, alle varie fasi procedurali e all'esistenza di progettazione definitiva, o comunque in stadio avanzato, delle medesime operazioni di bonifica;

prevedere la realizzazione di un centro di coordinamento tecnico nazionale – da incardinare nelle strutture e competenze tecniche già presenti (ENEA e ISPRA) – che possa favorire la transizione da sistemi di produzione e consumo lineari a sistemi più sostenibili e circolari e sostenere le amministrazioni pubbliche, il sistema produttivo e i cittadini in questo percorso;

investire le risorse del *Recovery Fund* per la ricerca nel settore di produzioni e prodotti bio-circolari nonché nella chimica verde, per sostenere lo sviluppo delle infrastrutture di trattamento dei rifiuti organici;

b) definire un'ambiziosa strategia nazionale per le aree urbane, incentrata sui principi di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, rigenerazione urbana senza consumo di nuovo suolo, progetti di trasformazione ad alta sostenibilità ambientale ed energetica e superamento dei divari tra centro e periferie, prevedendo le seguenti priorità:

misure efficaci per il contrasto del disagio abitativo, favorendo l'aumento dell'offerta di alloggi di edilizia residenziale pubblica a canone sociale, anche attraverso un apposito Piano nazionale, e la disponibilità di spazi e di immobili da destinare a finalità culturali, sociali e sanitarie;

la proroga almeno triennale del cosiddetto « super *bonus* 110 per cento » riconosciuto per le spese di riqualificazione energetica e sismica;

il sostegno alla progettazione e installazione negli immobili di impianti per il risparmio idrico e il riciclo delle acque grigie;

misure volte ad estendere alle aree colpite da eventi sismici la fiscalità di vantaggio già prevista per il Mezzogiorno, con finalità di stimolo alla ricostruzione non solo edilizia, ma anche del tessuto economico e sociale di quei territori.

c) prevedere l'adeguamento e l'attuazione del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima in funzione del processo di decarbonizzazione e dello sviluppo dell'idrogeno verde;

d) per quanto riguarda la gestione delle acque, appare necessario:

assicurare priorità agli investimenti in infrastrutture idriche per la derivazione, il trasporto e la distribuzione dell'acqua al fine di garantire la sicurezza dei grandi schemi idrici, ridurre le dispersioni dalle reti e fornire un approvvigionamento idrico sicuro e adeguato a tutte le regioni, con particolare riferimento a quelle del Mezzogiorno nelle quali più avvertite sono le carenze infrastrutturali;

riconoscere analoga priorità, ai fini del completamento del ciclo, agli investimenti per collettamento, raccolta e depurazione delle acque, 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;

innalzare la qualità della gestione ambientale dei territori fluviali e mettere in atto una gestione integrata dei rischi idraulico-geologici e una manutenzione dei corsi d'acqua secondo principi di inclusività, sostenibilità ambientale, sociale, organizzativa ed economica;

garantire investimenti per il rinnovamento e la riqualificazione dei sistemi fognari esistenti nelle aree dei laghi, soprattutto a tutela della qualità delle acque e degli ecosistemi;

e) prevedere misure di sostegno alla *blue economy*, intesa come modello di sviluppo sostenibile volto all'uso ecocompatibile delle risorse marine e delle acque interne.

Con riferimento alla missione n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*, appare necessario:

a) continuare a incentivare, nel quadro delle misure di riduzione delle emissioni derivanti dal trasporto di merci e persone, forme di mobilità nuova, a basse o zero emissioni, nonché favorire il processo di transizione dal trasporto su gomma a quello ferroviario, al fine di realizzare un sistema logistico-ferroviario-portuale e retro-portuale che sia all'avanguardia, tanto in termini di strutture, quanto in termini di interconnessione colmando, dal punto di vista dell'efficienza tecnologica, ambientale e delle reti di trasporto anche il grave divario presente tra i diversi ambiti e zone territoriali del Paese;

b) incrementare la dotazione del Fondo per la messa in sicurezza dei ponti e viadotti esistenti e la realizzazione di nuovi ponti, nonché gli investimenti per il

completamento e la riqualificazione dei trafori e valichi alpini, dei corridoi autostradali Ionico-Adriatico e Tirrenico, anche ai fini dello sviluppo delle infrastrutture portuali e retroportuali italiane.

Per quanto concerne le iniziative di riforma ricollegabili ai citati interventi, appare necessario:

a) definire un quadro normativo certo e semplificato per gli investimenti pubblici in ambito infrastrutturale, anche attraverso il rapido completamento della fase di revisione e semplificazione della disciplina dei contratti pubblici, con particolare riferimento:

all'adozione del regolamento unico;

alla digitalizzazione delle procedure di affidamento;

alla previsione, nei bandi di gara e negli inviti, di stringenti requisiti di qualità progettuale e architettonica;

al potenziamento delle forme di coinvolgimento di soggetti privati secondo lo schema del partenariato pubblico-privato;

al rispetto delle norme volte alla tutela ambientale e paesaggistica e al contrasto della criminalità organizzata a garanzia della scelta del contraente;

all'utilizzo della domanda pubblica in un'ottica di economia circolare attraverso l'utilizzazione – nonché il monitoraggio sull'effettiva applicazione – dello strumento rappresentato dai criteri ambientali minimi (CAM) predisposti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

b) perseguire l'obiettivo di una riforma fiscale in chiave ecologica che assista il processo di riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi, anche attraverso l'incentivazione di sistemi di produzione e di trasporto ambientalmente sostenibili;

c) dare seguito alla trasformazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) in Comi-

tato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), al fine di improntare ai principi di sostenibilità le principali decisioni in materia di programmazione della politica economica.

Infine, in relazione agli interventi previsti nel settore in esame, si potrebbero prevedere meccanismi di controllo della spesa, attraverso l'istituzione di uno specifico organismo cui demandare il controllo sulla coerenza dei progetti con le finalità della transizione verde, della riconversione ecologica e della neutralità climatica nonché affidare la valutazione non solo del progetto iniziale, ma anche del mantenimento della coerenza con le predette finalità nelle successive fasi realizzative, tenendo conto dell'aggiornamento degli indicatori relativi allo stato di attuazione di riconversione ecologica e neutralità climatica e degli sviluppi delle politiche di settore orientate a tali fini.

8. Infrastrutture e trasporti.

Per quanto riguarda il settore «infrastrutture e trasporti», appare necessario prevedere specifici interventi in relazione a ciascuno dei predetti settori, che insistono a vario titolo sulle missioni n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, e n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*.

8.1. Infrastrutture digitali.

Per quanto riguarda il settore «infrastrutture digitali», occorre preliminarmente evidenziare che il tema della transizione digitale e dell'innovazione, di cui alla missione n. 1, riguarda trasversalmente, sia pure in modo differenziato, tutte e sei le missioni contenute nelle linee guida presentate dal Governo, come ampiamente illustrato nei rilievi formulati dalla IX Commissione con riferimento alla politica della transizione digitale e dell'innovazione.

In tale contesto, appare necessario sottolineare come qualsiasi indirizzo nell'uso delle risorse del PNRR in materia debba risultare coordinato con il quadro complessivo delle iniziative in atto. Specificamente, eventuali iniziative per il potenziamento e lo sviluppo delle reti di telecomunicazione, non possono prescindere non solo dalle nuove tecnologie disponibili (*edge cloud* e intelligenza artificiale nelle reti), ma anche dalla ricognizione dell'esistente e delle reti già pianificate con iniziative private e pubbliche, all'uopo provvedendo ad una mappatura esaustiva, entro i primi mesi del 2021, di tutti gli interventi pubblici e privati già in essere.

In questo quadro possono essere sviluppati obiettivi cosiddetti «orizzontali», che intervengono su tutte le missioni del PNRR.

Ad esempio, per quanto riguarda la missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, si potrebbe promuovere, nei borghi raggiunti dalla copertura a banda ultra larga (indipendentemente se FTTH, FTTC, FWA) e di copertura 4G/5G, una piattaforma *Wi-Fi* per copertura universale *indoor* e *outdoor* con funzionalità di *roaming* almeno pedonale, da affidare, ad esempio, a cooperative locali di giovani coordinate a livello regionale, in modo da consentire, attraverso tale sistema diffuso, il telecontrollo delle risorse (dall'illuminazione alla sicurezza, all'efficienza energetica degli edifici pubblici e privati, etc.) con strumenti dell'*internet* delle cose (*internet of things*).

Per quanto riguarda invece la missione n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*, si potrebbero prevedere piattaforme regionali o provinciali per il telecontrollo dello stato di ponti e viadotti attraverso l'uso di tecnologie *wireless* e dell'*internet* delle cose, potenziando la copertura 4G/5G, al fine di consentirne una gestione più oculata, anche mediante l'integrazione con il progetto «*smart road*» dell'ANAS, che, allo stato, non sembra prevedere ancora queste funzionalità.

Al di là delle infrastrutture materiali, si rileva altresì l'esigenza di intervenire:

sul fronte della connettività al fine di colmare il divario tra l'effettiva presenza della rete in fibra ottica e l'impossibilità, per alcune amministrazioni pubbliche, di adottare servizi con prestazioni tecnologiche elevate, che ne consentano la fruizione anche da parte di molti utenti in contemporanea, assicurando il sostegno alle strutture pubbliche che, come nel caso di alcune scuole od ospedali, non hanno le capacità economiche per attivare servizi adeguati alla potenza dell'infrastruttura;

sul fronte dello sviluppo delle competenze e capacità digitali, promuovendo nella scuola e nell'università l'estensione della fruizione delle stesse e favorendo la propensione delle aziende ad investire in formazione del personale nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), la sinergia tra mondo privato e pubblico per l'acquisizione e l'aggiornamento delle competenze e la riduzione del disallineamento fra le qualifiche richieste e quelle disponibili (*skills mismatch*), accompagnando lo sviluppo della parte infrastrutturale e delle dotazioni informatiche delle pubbliche amministrazioni con adeguate politiche che potenzino le competenze del personale nella gestione dell'innovazione legata a processi, strategie, prodotti e servizi.

8.2. Infrastrutture per la mobilità.

Per quanto riguarda il settore «infrastrutture per la mobilità», rilevata preliminarmente la necessità di adottare tutte le iniziative di carattere regolamentare, amministrativo e gestionale per sbloccare gli interventi infrastrutturali finanziati, ma non avviati e accelerare l'esecuzione di tutti quelli avviati, appare necessario prevedere specifici interventi in relazione alla missione n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*. In particolare, si rileva l'esigenza di:

a) integrare gli «Ambiti tematici dei clusters» della missione n. 3 «Infrastrutture per la mobilità» con la voce «Investimenti digitali e sostenibili nella rete aeroportuale», prevedendo la realizzazione di progetti di supporto agli aeroporti

finalizzati alla modernizzazione e sostenibilità ambientale delle infrastrutture e dei processi, all'impiego di *smart technologies* in grado di migliorare l'accessibilità, ottimizzare la capacità aeroportuale, l'intermodalità e la funzionalità e di innalzare i livelli di qualità e di sicurezza;

b) potenziare i controlli di sicurezza alle frontiere negli aeroporti internazionali attraverso l'adozione di un sistema integrato, come previsto dalla normativa europea che entrerà in vigore dal febbraio 2022, al fine di consentire, grazie al riconoscimento biometrico, di ridurre al minimo le code e gli assembramenti, permettendo ai passeggeri di superare i controlli nella massima sicurezza;

c) prevedere gli interventi infrastrutturali necessari ad unire il Paese attraverso la realizzazione di corridoi di mobilità intermodale per le merci e le persone, volti a:

promuovere un piano dei trasporti per un'Italia ad alta velocità ferroviaria tutta connessa nell'asse Nord-Sud, Est-Ovest e Isole, rivedendo i tracciati per trovare le soluzioni infrastrutturali migliori, perseguendo l'obiettivo prioritario, considerato il dato conclamato dello squilibrio territoriale tra il Nord e il Sud, del completamento dell'alta velocità nel Mezzogiorno e assicurando il completamento delle reti transeuropee di trasporto (TEN-T);

identificare le migliori tecnologie per garantire la realizzazione del nuovo itinerario ferroviario a sud di Salerno, sviluppando un progetto di fattibilità tecnico-economica per un'alta velocità che abbia caratteristiche tecnologiche e prestazionali innovative che considerino esplicitamente la realizzazione di una infrastruttura cosiddetta «alta velocità LARG» (*lean, agil, resilient, green*);

garantire l'infrastruttura stabile e veloce dello Stretto di Messina, mediante la realizzazione di opere adeguate e mezzi idonei e sostenibili, in modo da porre definitivamente fine all'isolamento della

rete dei trasporti siciliani da quella del resto del Paese estendendo, così, l'alta velocità fino a Palermo e Siracusa;

potenziare il corridoio Jonio-Adriatico merci, che è stato già scelto come corridoio merci in linea con il *Rail Freight Corridor III* deciso a livello dell'Unione europea;

prevedere e garantire che i servizi di trasporto via mare da e per la Sardegna, sia dei passeggeri che delle merci, siano organizzati con un regime effettivo e stabile di continuità territoriale marittima, al fine di ridurre lo svantaggio strutturale permanente dovuto all'insularità, adottando al contempo le opportune iniziative, anche in sede europea, affinché l'intera Sardegna sia inclusa nella rete TEN-T;

manutenere e potenziare tutta la rete dei collegamenti intra-regionali stradali e ferroviari per garantire una maggiore accessibilità alle vie di comunicazione nazionali principali e ai corridoi internazionali, così da avvicinare le aree periferiche alle direttrici della mobilità nazionale e internazionale di persone e merci;

d) dare seguito al finanziamento degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio infrastrutturale italiano, ivi compresa la rete viaria provinciale, in considerazione dei tempi piuttosto celeri che dovranno seguire i progetti;

e) assicurare il completamento della rete TEN-T *core* adeguando le infrastrutture di collegamento stradale e ferroviario e il completamento di « ultimo miglio » di porti e aeroporti della rete *core*, nonché, per quanto riguarda i porti, l'infrastrutturazione per il gas naturale e liquefatto e di altri impianti atti ad abbattere le emissioni portuali, dando in particolare priorità alle opere già previste nei piani regolatori portuali o agli adeguamenti tecnico-funzionali già approvati dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, con particolare riferimento ai collegamenti ferroviari portuali e all'« ultimo miglio », alle opere di protezione a mare e di adeguamento ai cambiamenti climatici, agli investi-

menti per il miglioramento ambientale (*cold ironing*) e agli investimenti di supporto alla continuità territoriale;

f) collegare per quanto possibile il Recovery plan al decreto-legge « Semplificazioni », riconoscendo priorità alle opere già individuate dal Governo come prioritarie e affidate ai commissari;

g) incentivare una rete di trasporti che vada in direzione di una maggiore resilienza e sostenibilità ambientale, attraverso:

lo sviluppo dei collegamenti ferroviari ad alta velocità di rete per passeggeri e merci nei territori che oggi ne sono sprovvisti, nonché il potenziamento, l'ammodernamento e lo sviluppo delle reti ferroviarie regionali in termini sia di capacità che di sicurezza della rete, oltre ad una accelerazione dei collegamenti intermodali;

il riconoscimento di assoluta priorità agli interventi di elettrificazione e all'applicazione di tecnologie a zero emissioni al fine di sostituire i mezzi ferroviari ancora alimentati a combustibili fossili, in considerazione del grave stato di arretratezza delle infrastrutture ferroviarie in alcune aree del Paese e in particolare nelle isole maggiori;

la realizzazione di nuove linee ferroviarie di collegamento tra le zone interne e le aree più densamente abitate ed economicamente sviluppate al fine di contrastare il fenomeno dello spopolamento delle aree interne, favorire l'interconnessione con porti e aeroporti e creare maggiori opportunità di sviluppo economico e sociale;

l'incentivazione della mobilità sostenibile con progetti mirati ad accelerare l'aumento progressivo della mobilità a zero emissioni, proseguendo con l'infrastrutturazione elettrica per renderla *smart* e pronta alla tecnologia del V2G nonché semplificando e modificando le regole vigenti per l'installazione di strutture di ricarica, con un *focus* maggiore sugli HPC lungo le autostrade e le strade maggiormente trafficate e facilitando la diffusione dell'uso condiviso di veicoli a zero emissioni;

la prosecuzione del percorso normativo che estende l'ecobonus auto e i *bonus* per la mobilità almeno fino al 2025, nonché l'introduzione di incentivi anche per l'acquisto di veicoli commerciali e flotte aziendali, fissando un limite temporale per la successiva disincentivazione delle tecnologie oggetto di incentivo;

la riduzione delle imposte per operatori di servizi di uso condiviso di veicoli con veicoli ad emissioni zero;

l'incentivazione della ricerca sullo smaltimento delle batterie di veicoli elettrici, anche sotto il profilo della manodopera specializzata;

la promozione della ricerca per la produzione di nuove tecnologie per sistemi di accumulo di energia per veicoli;

il sostegno della ricerca e dello sviluppo per la diffusione di carburanti alternativi;

h) prevedere, in tema di trasporto pubblico locale, al fine di contribuire alla riduzione delle emissioni clima-alteranti:

l'incremento e il rinnovo del parco autobus e della flotta dei treni adibiti al trasporto pubblico locale con modelli più sostenibili sotto il profilo ambientale (modalità elettrica, a metano, a metano liquido, idrogeno), accelerando altresì gli investimenti infrastrutturali e strumentali su impianti fissi e trasporto rapido di massa (metropolitane, tranvie), in particolare stabilendo preferibilmente che gli incentivi siano destinati esclusivamente ai mezzi a zero emissioni o euro 6;

interventi per migliorare la sicurezza del trasporto pubblico ferroviario regionale;

l'accelerazione degli investimenti infrastrutturali e strumentali su impianti fissi e trasporto rapido di massa (metropolitane, tranvie);

il perseguimento del progetto di digitalizzazione dei trasporti, anche tramite in particolare la realizzazione della digitalizzazione del servizio, con specifico ri-

ferimento alla dematerializzazione dei titoli di viaggio e all'integrazione tariffaria;

la promozione della rigenerazione urbana in prossimità delle stazioni, auspicabilmente anche attraverso una politica di investimenti per la riorganizzazione delle stazioni ferroviarie e metropolitane, al fine di consentire l'evoluzione delle stesse in veri e propri centri di mobilità intermodale, rendendole uno snodo di scambio ma anche un centro di attività e servizi usufruibili dall'utente e dal cittadino.

In questo contesto, appare necessario porre in essere tutte le azioni possibili volte ad aumentare la dotazione di personale qualificato a disposizione delle amministrazioni locali, promuovendo un ricambio generazionale e di competenze, al fine di sviluppare la progettualità, anche per mezzo di soluzioni innovative che coinvolgono i professionisti privati.

9. Attività produttive, commercio e turismo.

Per quanto riguarda i settori « attività produttive, commercio e turismo », appare necessario prevedere specifici interventi in relazione a ciascuno dei predetti settori, che insistono a vario titolo sulla missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, sulla missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, e sulla missione n. 4, *Istruzione, formazione, ricerca e cultura*.

9.1. Attività produttive.

Per quanto riguarda il settore « attività produttive », richiamata preliminarmente l'esigenza di rendere più facile il « fare impresa », proseguendo nell'attività di semplificazione normativa e amministrativo-procedurale, si rileva la necessità di intervenire sulle missioni n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, e n. 4, *Istruzione, formazione, ricerca e cultura*.

In particolare, con riferimento alla missione n. 1, appare necessario:

a) per quanto riguarda l'innovazione per lo sviluppo, prevedere:

il potenziamento e l'introduzione a regime delle misure per favorire l'aggiornamento del sistema produttivo e l'innovazione d'azienda;

il rafforzamento del pacchetto Impresa 4.0 con specifica attenzione alle piccole e medie imprese (PMI) e il sostegno alle *start-up* e alle PMI innovative;

il rafforzamento e la promozione delle catene strategiche del valore, investendo nelle tecnologie emergenti e in rilevanti progetti di ricerca e sviluppo nonché irrobustendo le reti di *competence center* e *digital innovation hub* per assistere la diffusione dell'innovazione;

b) per quanto concerne l'innovazione per la sostenibilità, prevedere:

il sostegno all'incremento dell'efficienza industriale dei processi produttivi (in relazione all'uso di materie prime, di energia e di fluidi di lavoro) e allo sviluppo e all'ottimizzazione dei prodotti;

misure specifiche per l'orientamento e l'assistenza delle imprese e per la ridefinizione delle relative filiere in chiave di maggiore sostenibilità e di economia circolare;

la riqualificazione energetica degli edifici residenziali (privati e pubblici) stabilizzando per il periodo 2022-2024 il « superecobonus » e il « sismabonus » e promuovendo nel settore dell'edilizia una sempre maggiore rigenerazione tesa alla riduzione dei consumi energetici, come già evidenziato in precedenza per il settore ambientale;

c) per quanto riguarda la finanza e il risparmio per la crescita, prevedere:

l'uso della leva fiscale per incentivare la patrimonializzazione delle imprese, la loro crescita dimensionale, anche mediante fusioni e acquisizioni, e il reinvestimento degli utili in azienda, prevedendo

anche nuove e più rilevanti misure di sostegno ai prestiti alle imprese, al fine di garantire la necessaria liquidità con specifico riferimento a forme di intervento atte a sostenere le micro e piccole aziende aiutando anche le reti d'impresa;

l'afflusso, mediante opportuni strumenti finanziari, del risparmio privato nell'economia reale (modello PIR/ELTIF) accrescendo la convenienza ad investire nel sistema delle PMI e nelle grandi aziende strategiche italiane;

il supporto del ruolo di attori pubblici (Cassa depositi e prestiti, Invitalia) per il rafforzamento della *leadership* e delle connessioni nella filiera incentivando l'investimento di fondi pensione e casse di previdenza in tutte le categorie d'investimento del capitale privato di rischio;

d) per quanto concerne l'istruzione e la competitività, prevedere:

interventi specifici per favorire gli investimenti del sistema manifatturiero nella formazione, anche professionale, e il rin vigorimento del sistema formativo nazionale, soprattutto negli istituti tecnici superiori e nelle lauree professionalizzanti e nelle discipline scientifiche e tecnologiche, con una sempre maggiore connessione con l'ecosistema aziendale, anche intervenendo la formazione fra le attività d'impresa;

la valorizzazione economica dei brevetti a favore di micro, piccole e medie imprese;

l'irrobustimento e la riorganizzazione del sistema della ricerca pubblica e l'allargamento dell'osmosi tra i settori pubblico e privato;

e) con riferimento alle filiere e allo sviluppo, prevedere:

il supporto allo sviluppo tecnologico e sostenibile delle filiere nazionali con misure specifiche, sostenendo le attività di innovazione di processo e prodotto e provvedendo alla proiezione internazionale delle aziende tramite ausilio all'esportazione;

la promozione dello sviluppo di rapporti sinergici e duraturi fra le aziende di filiera anche mediante « accordi di rete »;

la valorizzazione del « *Marchio Italia* » valutando l'istituzione di un opportuno fondo per le industrie creative e per il *made in Italy*;

f) per quanto riguarda i grandi progetti Paese per la transizione – premesso che occorre raccordare le procedure autorizzative fra i diversi attori pubblici, continuando un'azione di semplificazione normativa e amministrativo-procedurale, in modo da rendere più facile il fare impresa – prevedere:

lo sviluppo di una strategia per l'idrogeno quale vettore e accumulo energetico, comprensiva di ricerca e sviluppo, anche prototipale, per le tecnologie di produzione, stoccaggio e distribuzione in sicurezza, realizzando anche progetti industriali dimostrativi;

lo sviluppo e l'attuazione di un piano nazione per la mobilità intelligente (*smart mobility*) e l'automobile, che preveda interventi a sostegno della domanda, e per favorire la mobilità condivisa, ma anche per rafforzare le aziende nazionali nella transizione focalizzando gli interventi sulle linee guida dell'innovazione, della ricerca e sviluppo e del potenziamento del capitale umano;

g) per quanto riguarda la formazione permanente, rafforzare la capacità delle imprese e del tessuto produttivo in generale di programmare in maniera sistematica politiche di formazione dei lavoratori, specie di quelli in possesso di un titolo di studio secondario o terziario, attraverso iniziative tali da garantire alta qualità nella formazione erogata;

h) per quanto concerne il capitale di rischio, prevedere investimenti pubblici destinati alla crescita del sistema del *venture capital* italiano, favorendo la nascita di nuovi fondi, l'attrazione di fondi esteri e il rientro di talenti che tornino in Italia a lavorare in tale sistema.

Con riferimento alla missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, appare necessario:

a) per quanto riguarda la rete elettrica:

garantire la sicurezza del sistema elettrico, anche in presenza dell'importante sviluppo delle fonti rinnovabili, investendo sulle dorsali in modo da potenziare la direttrice Nord-Sud, rinforzando la rete del Sud e delle Isole e aumentando le interconnessioni con l'estero;

incrementare, dal lato della distribuzione, la capacità di integrazione e gestione dei flussi di potenza intermittenti prodotti dalle fonti di energia rinnovabili e della sempre maggiore domanda in ambito domestico e industriale;

investire per aumentare la resilienza di rete, incrementando la capacità di riportarsi nello stato precedente in modo rapido ed efficiente, anche in occasione di eventi critici esterni;

b) per quanto concerne un sistema di generazione pulito:

assistere la penetrazione delle fonti di energia rinnovabili nel caso del solare e dell'eolico promuovendo, oltre alle nuove installazioni, la rigenerazione tecnologica degli impianti esistenti così da garantire una maggiore produzione;

puntare su un più razionale uso e una maggiore incidenza delle fonti rinnovabili di bioenergie (calore ed elettricità da biomasse, biocarburanti, biometano) e sostenere l'incremento dell'efficienza e l'ammmodernamento tecnologico del parco di generazione esistente nei settori idroelettrico e termoelettrico, così da aumentare i rendimenti e diminuire le emissioni;

c) per quanto concerne lo sviluppo dei sistemi di accumulo: promuovere lo sviluppo dei sistemi di accumulo essenziali per lo sfruttamento corretto e sostenibile delle fonti rinnovabili intermittenti con un'azione sui meccanismi di mercato che garantisca un'adeguata remunerazione e funzionalità per quelli già maturi (ad

esempio, quello idroelettrico) e un piano di ricerca, sviluppo e industrializzazione per quelli in sviluppo (ad esempio, idrogeno, batterie, sistemi ad aria compressa);

d) per quanto riguarda l'efficienza energetica:

estendere temporalmente, come già detto in precedenza, almeno per il periodo 2022-2024, i cosiddetti « ecobonus » e « simabonus » al 110 per cento, ampliandoli anche alle strutture commerciali e turistiche;

riorganizzare i meccanismi di sostegno (quali, ad esempio, i certificati bianchi) nel settore industriale che consentano la diagnostica, la progettazione e la realizzazione di interventi su linee e processi produttivi;

e) per quanto concerne una mobilità maggiormente sostenibile:

prevedere un intervento complessivo che riguardi la decarbonizzazione del settore dei trasporti, non solo dunque un grande progetto di carattere industriale sulla mobilità intelligente, l'automobile e l'idrogeno, ma anche un intervento che riguardi la mobilità pesante, quella pubblica, i trasporti – non solo su gomma ma anche marittimi – e l'infrastrutturazione del territorio;

sostenere lo sforzo di infrastrutturazione da parte sia del pubblico sia del privato, in relazione ad esempio ai sistemi di ricarica elettrica o a biocombustibili su strade e autostrade o alle infrastrutture nei porti, per favorire una sempre maggiore diffusione dei veicoli elettrici, una produzione significativa di biocombustibili e un trasporto pesante e marittimo che si orienti verso il gas naturale liquefatto;

definire un piano integrato che preveda il rinnovo del trasporto pubblico locale, delle flotte pubbliche e, più in generale, l'infrastrutturazione del Paese.

Con riferimento alla missione n. 4, *Istruzione, formazione, ricerca e cultura*, appare necessario:

a) per quanto concerne la ricerca di filiera per rilanciare il Paese: potenziare le attività di ricerca applicata e innovazione delle imprese e per le imprese, rafforzando la sinergia tra università, enti di ricerca e tessuto produttivo, anche promuovendo le aggregazioni di imprese operanti nelle principali filiere industriali, a partire dai grandi operatori economici e dalle università e i centri di ricerca, unitamente alle piccole e medie imprese;

b) con riferimento al sostegno alle tecnologie strategiche: prevedere il finanziamento di specifiche tecnologie strategiche, quali ad esempio l'intelligenza artificiale, i *big data*, il *cloud computing*, e l'*internet* delle cose, la robotica e l'automazione, le scienze della vita e le biotecnologie, la difesa e la sicurezza cibernetica, il *super* e il *quantum computing*, le nanotecnologie e le scienze dei materiali, la guida elettrica e autonoma, la realtà virtuale e la realtà aumentata, la manifattura digitale, il *blockchain* e la tecnologia;

c) per quanto riguarda la contaminazione tra formazione avanzata, ricerca, tessuto produttivo e sociale: creare le condizioni affinché nei territori possano sorgere *ex-novo* o possano potenziarsi insediamenti infrastrutturali in grado di determinare una contaminazione tra la formazione terziaria e i laboratori pubblici e privati di ricerca, anche attraverso iniziative di formazione avanzata per il mondo del lavoro, iniziative per la promozione di imprese innovative, iniziative per la coesione sociale e lo sviluppo economico dei territori e delle città.

9.2 Turismo.

Per quanto riguarda il settore « turismo » si rileva la necessità di intervenire sulla missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*. In particolare, appare necessario:

a) sostenere un grande piano di riqualificazione delle strutture ricettive e termali presenti sul territorio, anche

estendendo e stabilizzando le detrazioni fiscali per le ristrutturazioni orientate al risparmio energetico e alla messa in sicurezza sismica degli edifici;

b) favorire lo sviluppo delle imprese che operano nel settore turistico, in chiave sempre più digitalizzata ed innovativa, attraverso la concessione di contributi che promuovano l'utilizzo di nuove tecnologie e il sostegno di idonei percorsi formativi indirizzati alla conoscenza e all'utilizzo degli strumenti digitali;

c) definire progetti atti a promuovere e sostenere il « prodotto turistico », che affianchino gli attuali ambiti portanti – ad esempio, località marinare e città d'arte – valorizzando luoghi e percorsi del territorio ora marginali e rinvigorendo anche un'offerta turistica mirata (ad esempio, turismo sostenibile, di ritorno, etc.) nonché sostenendo specifici pacchetti volti a redistribuire i flussi turistici mediante l'integrazione fra differenti tipologie di offerta e a conseguire anche un prolungamento della stagionalità, in considerazione degli effetti moltiplicativi sui redditi del settore, sui redditi di lavoro e sul conseguente gettito fiscale, che tali iniziative possono produrre;

d) sviluppare la Rete dei cammini, con interventi per la sicurezza, la segnaletica e l'ospitalità, nonché favorire la maggiore partecipazione delle comunità locali ai progetti, in particolare per quanto riguarda il turismo sostenibile e responsabile e la promozione del turismo interno e dei borghi;

e) adottare strumenti per incentivare l'ospitalità, la ristorazione « rifiuti zero » e l'utilizzo di prodotti territoriali definendo, inoltre, criteri di sviluppo dell'offerta turistica eco-sostenibile che permettano il sostegno economico e fiscale alla filiera;

f) irrobustire i distretti patrimonio turistico esistenti e favorire la creazione di nuovi distretti, *club* e reti di prodotto;

g) creare una piattaforma turistica nazionale con un correlato sistema di

promozione e commercializzazione del turismo e di monitoraggio dei flussi.

9.3. Commercio.

Per quanto riguarda il settore « commercio » si rileva la necessità di intervenire sulla missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*. In particolare, appare necessario:

a) favorire l'accelerazione della transizione digitale delle imprese, particolarmente delle piccole e medie imprese, con sviluppo di una rete di connessione digitale veloce ed ultraveloce per diffondere innovazione e nuovi servizi, e con misure dedicate all'utilizzo di tecnologie e servizi digitali, adottando strumenti connotati da un approccio premiale nei confronti di progetti di rete rispondenti alle finalità strategiche di promozione dei processi di aggregazione e di crescita delle imprese partecipanti, nonché promuovere misure di pagamento elettronico anche mediante il calmieramento degli oneri connessi a tali operazioni;

b) favorire la riattivazione delle reti economico-produttive locali introducendo misure volte a contrastare la desertificazione commerciale dei centri storici in particolare nelle località minori, valorizzando le risorse endogene e promuovendo, in particolare, i settori del turismo, della ristorazione, dell'artigianato e del commercio su aree pubbliche, fortemente connessi allo sviluppo sostenibile dei territori, attraverso misure per la riqualificazione, l'innovazione e il contrasto dell'abusivismo e l'adozione di un piano di defiscalizzazione per le aree interne che nell'ultimo decennio hanno segnato un elevato tasso di spopolamento, privilegiando i territori colpiti da eventi calamitosi per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza;

c) riqualificare le infrastrutture logistiche essenziali e di collegamento, anche mediante interventi di nuova edilizia pubblica nei settori di servizio per le comunità locali, agevolazioni fiscali in favore delle imprese insediate nei centri storici urbani

e nei piccoli comuni, recupero del piccolo commercio all'interno dei centri urbani, interventi per la rigenerazione urbana soprattutto delle aree interne e delle aree costiere;

d) avviare un ampio piano di misure fiscali volte a incentivare l'economia circolare con detrazioni fiscali e crediti d'imposta sulle spese sostenute per l'acquisto di prodotti riciclati o per l'adeguamento tecnologico dei processi produttivi, mediante agevolazioni o riduzioni delle imposte, anche locali, per le imprese che abbiano volontariamente adottato iniziative *green*, favorendo le filiere nazionali del riciclo e del riuso;

e) sostenere la partecipazione alle fiere nazionali e internazionali e la nascita di imprese commerciali, nonché definire un piano d'internazionalizzazione da realizzarsi attraverso il potenziamento delle funzioni delle camere di commercio locali ed estere, delle micro, piccole e medie imprese con il sovvenzionamento di progetti di rete diretti alla commercializzazione dei prodotti territoriali nei mercati internazionali.

10. Lavoro.

Con riferimento al settore « lavoro », si ravvisa l'esigenza di realizzare i seguenti interventi e iniziative di riforma, riferiti prevalentemente alle missioni n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, n. 4 *Istruzione, formazione, ricerca e cultura* e n. 5, *Equità sociale, di genere e territoriale*.

In particolare appare necessario:

a) intervenire su alcuni dei più significativi e radicati fattori di rigidità che impediscono, o comunque, non sostengono i necessari processi di progressivo ampliamento della partecipazione della forza lavoro al sistema produttivo e l'aumento del tasso di occupazione, adottando iniziative volte a:

portare a compimento il processo, anche legislativo, di significativa riduzione del costo del lavoro, assicurando una ra-

gionevole distribuzione tra impresa e lavoro della quota di risorse così definita;

rafforzare le competenze professionali – trasversali e specifiche – delle persone che lavorano, al fine di sostenere i processi di innovazione organizzativa, di processo e di prodotto;

promuovere gli strumenti deputati a rafforzare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, anche per via di un rafforzamento delle relative capacità, risorse, potenzialità, e di un più deciso sostegno alla diffusione degli strumenti di conciliazione tra vita e lavoro;

sviluppare adeguate politiche attive del lavoro e rafforzare gli strumenti di attivazione, anche assicurando un diverso modello organizzativo delle strutture interessate e riqualificando il sistema di intervento finanziario per sostenere e promuovere la ricerca di nuova occupazione, valorizzando strumenti idonei ad assicurare lo sviluppo delle capacità individuali nel mercato del lavoro. In questa prospettiva, si potrebbe valutare la possibilità d'introdurre strumenti equivalenti a una « dote di cittadinanza » per facilitare l'emancipazione giovanile, in modo che ogni cittadino, al compimento della maggiore età, possa ricevere un emolumento da investire in corsi di formazione, avvio di una azienda o acquisto della prima casa;

ripensare e sostenere in modo adeguato e coerente strumenti e metodi di incontro tra formazione scolastica ed esperienza di lavoro attraverso corsi professionalizzanti, fondazioni ITS, raccordo tra imprese e università, orientamento alla formazione e al lavoro, prevedendo, in particolare, misure ad hoc per l'inserimento di giovani altamente qualificati nel sistema delle PMI, nonché promuovere, valorizzare e sostenere l'apprendistato, incentivandolo come canale privilegiato di accesso al lavoro;

recuperare a una dimensione professionale o scolastica la platea sempre più estesa dei NEET, anche mediante una ridefinizione mirata e ponderata del pro-

gramma «Garanzia giovani» e mediante una valorizzazione significativa della funzione di accompagnamento, assicurata dalla presenza di professionisti esperti, e l'accesso all'imprenditorialità sostenuto con fondi dedicati;

agevolare l'ingresso nel mondo del lavoro anche mediante l'introduzione di schemi flessibili di pensionamento, privilegiando la funzione formativa «*on the job*» che può essere svolta dal lavoratore pensionando nel periodo precedente l'uscita dal mercato del lavoro;

superare le asimmetrie tra i sistemi giuridico-istituzionali consolidati, di origine legale o contrattuale, e i dinamismi organizzativi degli ecosistemi imprenditoriali, al fine di valorizzare la funzione del contratto di lavoro come strumento di integrazione della prestazione di lavoro nell'organizzazione di lavoro, secondo l'ordine delle relative specificità e ferma restando la prospettiva costituzionale fondamentale della tutela della dignità della persona che lavora;

prevedere l'integrazione tra scuola e lavoro, non solo nella prospettiva della formazione tecnica e tecnologica, ma anche considerando quella del lavorare come esperienza umana fondamentale nella fase di consolidamento della personalità individuale e della relativa dimensione relazionale;

realizzare quanto prima un grande piano strategico nazionale per elevare i livelli di sicurezza sul lavoro, a tutela della dignità dei lavoratori e per incrementare i livelli di qualità della organizzazione aziendale come fattore essenziale per vincere la sfida competitiva, cogliendo le opportunità offerte dalla diffusione delle nuove tecnologie per quanto concerne la prevenzione, la formazione e il controllo;

realizzare un grande piano strategico nazionale per contrastare i fenomeni di lavoro sommerso e irregolare e, più in generale, «*undeclared*», che rappresentano un fattore lesivo della dignità dei lavoratori, ma anche una distorsione del mer-

cato per via della concorrenza sleale tra imprese, valorizzando a tal fine l'interoperabilità delle banche dati delle pubbliche amministrazioni nonché la sperimentazione di sistemi avanzati per il monitoraggio e il controllo dello svolgimento delle prestazioni lavorative;

affrontare al più presto la questione salariale sotto il duplice aspetto della definizione di forme e modalità di tutela salariale minima e della considerazione dell'incidenza del livello salariale, mediamente considerato, sulla stessa capacità di consumo e di risparmio delle persone che lavorano;

promuovere forme di partecipazione dei lavoratori alla organizzazione e alla gestione dell'impresa, anche mediante una significativa valorizzazione dell'articolo 46 della Costituzione, nonché mediante la rafforzata valorizzazione, anche fiscale e contributiva, della contrattazione di produttività nell'ambito di una riconosciuta valorizzazione della autonomia delle parti sociali, anche realizzando un incentivo strutturale permanente per una maggiore efficienza e produttività del lavoro, delle imprese e del sistema produttivo in generale, che favorirebbe anche effetti moltiplicativi a livello di investimenti e di consumi, anche al fine di attribuire ai lavoratori un maggior potere d'acquisto, valutando, in questa prospettiva, l'opportunità di promuovere strumenti finalizzati a consentire operazioni di subentro in situazioni di crisi aziendale (*worker buyout*);

definire un contesto ordinamentale idoneo ad agevolare l'introduzione incentivata di nuovi modelli organizzativi in ambienti produttivi ad alta intensità di innovazione tecnologica, nella prospettiva di un adeguato equilibrio tra interessi dell'impresa e diritti fondamentali della persona che lavora;

sostenere in modo consistente investimenti nelle tecnologie più avanzate, al fine di facilitare il lavoro in modalità agile e di perseguire l'obiettivo del lavoro flessibile e della riduzione dell'orario di lavoro;

riconsiderare gli effetti derivanti sul piano delle tutele dalla consolidata configurazione dicotomica delle tipologie contrattuali autonomia/subordinazione, geneticamente connessa a mercati del lavoro e sistemi organizzativi che coesistono con modelli innovativi e diversificati di organizzazione del lavoro, di riarticolazione del processo produttivo, di valorizzazione delle scelte individuali;

b) intervenire su alcuni dei più significativi e radicati fattori di rigidità del lavoro nelle pubbliche amministrazioni che impediscono, o comunque sono tali da non sostenere, i necessari processi di progressivo adeguamento delle modalità organizzative e gestionali alle esigenze proprie di una amministrazione snella e *customer friendly*, assicurando al riguardo almeno una più chiara definizione del contesto giuridico-istituzionale che disciplina il lavoro pubblico, tenendo conto delle diversificate specificità della galassia delle pubbliche amministrazioni;

c) intervenire sui sistemi di protezione sociale, in particolare su quelli connessi alla perdita del posto di lavoro e a ristrutturazioni aziendali o a situazioni di crisi, valorizzando la più stretta correlazione tra politiche di attivazione efficaci e credibili politiche di ricollocazione, anche al fine di evitare la creazione di bacini occupazionali a basso valore aggiunto e allocati in condizioni di precarietà professionale e, quindi, esistenziale. In questo quadro, si potrebbe ipotizzare:

una più stringente definizione dei rapporti tra fruizione del sostegno economico e percorsi di attivazione professionale;

la ridefinizione in una diversa prospettiva universalistica della tradizionale e perdurante frammentazione dei regimi di tutela, che ha mostrato tutti i suoi limiti proprio nella attuale emergenza epidemiologica, soprattutto in riferimento a una vasta platea di giovani *professionals*, per i quali lo svolgimento di attività di lavoro con modalità riconducibili alla tradizionale sfera di autonomia professionale non

riduce il bisogno di protezione sociale e, anzi, sembra ricondurlo nella sfera tipica del lavoratore subordinato;

d) intervenire sul sistema pensionistico, al fine di assicurare, nella prospettiva delineata dall'articolo 38 della Costituzione, un più elevato equilibrio tra tutti gli interessi coinvolti, sia di carattere economico-finanziario generale sia di carattere esistenziale e personale, in modo da:

prevedere uno specifico *focus* sulla ragionevole individuazione dell'età pensionabile e sulle condizioni che consentono l'accesso alle prestazioni previdenziali, tenendo conto della sostanziale distinzione tra regime misto (in via di progressivo superamento nei prossimi tre lustri) e il sistema integralmente contributivo, in una prospettiva che tenga conto delle specificità di genere (anche per quanto riguarda l'eventuale specifico riconoscimento del ruolo genitoriale), del carattere usurante di specifiche attività, del ritardato ingresso nel mondo del lavoro, delle diverse opzioni individuali in ordine alla durata del periodo di vita lavorativa attiva;

affrontare la questione dell'adeguamento delle pensioni al costo della vita, tenuto conto del valore medio non elevato delle pensioni nel nostro Paese e della peculiare situazione di criticità, in particolare sanitaria, vissuta dalle persone in età avanzata e prive di altre fonti di reddito;

e) orientare le risorse disponibili alla realizzazione completa ed efficace della riforma del sostegno economico alle famiglie con figli basata sullo strumento dell'assegno unico e universale per ogni figlio a carico recentemente approvata in prima lettura dalla Camera, che razionalizza, semplifica e potenzia il sostegno alla natalità e alla genitorialità;

f) valorizzare il lavoro agile e flessibile come strumento utile ad assicurare un migliore bilanciamento dei tempi di lavoro e di vita in forme tali e a condizione di non determinare situazioni avverse di marginalizzazione di genere;

g) introdurre specifiche forme e modalità di sostegno e promozione delle attività imprenditoriali avviate sotto forma di *start-up*, *spin-off* e PMI creative e innovative, assicurando anche il necessario adeguamento del sistema normativo, in particolare lavoristico e fiscale, al fine di adeguarlo flessibilmente alle specificità organizzative degli ecosistemi interessati.

11. Sanità e politiche sociali.

Con riferimento al settore «sanità e politiche sociali», riconducibile prevalentemente alla missione n. 6, *Salute*, appare necessario adottare misure volte a:

a) implementare gli investimenti nella sanità digitale, potenziando il fascicolo sanitario elettronico e sviluppando la telemedicina, anche al fine di assicurare un completo scambio di informazioni tra le regioni e con il Ministero della salute attraverso la reciproca leggibilità delle proprie piattaforme e lo scambio rapido e concreto delle informazioni sanitarie, investendo contestualmente nella formazione e nell'aggiornamento degli operatori sanitari per l'utilizzo di tali strumenti digitali e nella semplificazione dei processi amministrativi (cosiddetta *usability*);

b) assicurare l'organizzazione di una nuova rete territoriale di assistenza che comporti un ripensamento dell'intera offerta sanitaria e socio-sanitaria, mettendo in relazione professionisti – quali, ad esempio, medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, medici specialisti, infermieri, psicologi, operatori socio-sanitari, fisioterapisti, farmacisti – 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 composte da figure sanitarie e socio-sanitarie al fine di superare il concetto di ospedalizzazione come principale intervento assistenziale;

c) realizzare un nuovo modello organizzativo dell'offerta assistenziale, vicina

al cittadino anche in assenza di malattia e imperniata sul concetto di prevenzione primaria e di promozione della salute, intesa come educazione ai corretti stili di vita, alla corretta alimentazione e all'attività fisica, e sul concetto di prevenzione secondaria (*screening*), attraverso un potenziamento dei dipartimenti di prevenzione in una logica intersettoriale, anche assicurando risorse adeguate per l'attuazione delle disposizioni del Piano nazionale della prevenzione (PNP);

d) integrare le politiche sanitarie, sociali e ambientali, al fine di favorire un'effettiva inclusione sociale, attraverso l'integrazione dei servizi offerti, un maggior sostegno alla domiciliarità dei pazienti cronici, fragili e non autosufficienti e la 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;

e) garantire l'omogeneità del diritto alla salute su tutto il territorio nazionale, anche attraverso il finanziamento perequato di investimenti strutturali in modo da contrastare il fenomeno dei flussi sistemati di mobilità passiva, assicurando una tutela alle aree interne o disagiate;

f) prevedere investimenti mirati all'adeguamento delle condizioni strutturali o alla riconversione degli ospedali esistenti, in particolare di quelli delle aree interne o disagiate;

g) assicurare che, nell'ambito delle risorse per il rafforzamento della resilienza e della tempestività di risposta del sistema sanitario da destinare anche ad emergenze sanitarie diverse dalla pandemia in atto, siano comprese azioni volte a garantire e rafforzare la tutela della salute agli assistiti affetti da malattie croniche non trasmissibili durante l'emergenza;

h) 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 non

solo per il rinnovo delle strutture ma anche per il rinnovo della strumentazione diagnostica, a livello sia ospedaliero sia territoriale;

i) adeguare i livelli essenziali di assistenza (LEA) alle nuove emergenze sanitarie assicurando, anche mediante l'adozione del nuovo Nomenclatore tariffario, che tutte le prestazioni siano effettivamente esigibili dai cittadini;

l) valorizzare il personale sanitario attraverso un adeguamento degli ordinamenti didattici formativi, prioritariamente per i corsi di laurea in medicina e chirurgia nonché in Scienze infermieristiche, e rivedere la logica dell'aggiornamento professionale in tali ambiti, al fine di adeguarne le competenze ai nuovi bisogni di salute;

m) investire nella formazione e nell'alfabetizzazione sulla gestione dei rischi pandemici e creare strutture permanenti di monitoraggio e contenimento delle insorgenze pandemiche, istituendo altresì una rete nazionale di centri dedicati allo studio e alla messa a punto di soluzioni terapeutiche, diagnostiche e preventive, per combattere, anche attraverso la cooperazione internazionale, ogni minaccia pandemica;

n) promuovere la ricerca, anche quella medica di base e 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, nonché istituire nuovi istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), soprattutto al Sud del Paese, potenziando nel contempo quelli già esistenti e organizzandoli in rete;

o) prevedere, nell'ambito del finanziamento della ricerca, una sezione relativa al potenziamento dei dipartimenti italiani afferenti alla «rete europea di ricerca nell'ambito delle malattie rare» nonché della ricerca nel campo delle protesi e delle attrezzature robotiche che

possono svolgere o agevolare l'assistenza alle persone malate o con disabilità, anche in forma domiciliare;

p) favorire investimenti in un piano specifico per la ricerca senza animali, attuando, in collaborazione con il Ministero dell'università e della ricerca, percorsi formativi sui nuovi approcci metodologici, nell'ottica di rilanciare l'economia in modo sostenibile ed ecocompatibile, coerentemente con l'approccio «*One Health*» che considera, al fine del benessere e della salute dell'uomo, la tutela dell'ambiente e la tutela e il benessere degli animali;

q) rafforzare, in linea con l'approccio «*One Health*», la rete di sorveglianza per un sistema sanitario nazionale ed europeo più resiliente soprattutto 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;

r) potenziare e accrescere, all'interno di un progetto di rete nazionale, i posti letto di neuropsichiatria infantile e il relativo percorso diagnostico, terapeutico e assistenziale, investendo contestualmente nella formazione degli insegnanti di sostegno e degli educatori in tema di salute mentale e neuropsichiatria infantile, anche al fine di garantire omogeneità nella rete dei servizi per la salute mentale sul territorio nazionale;

s) prevedere il monitoraggio e l'attuazione del «benessere organizzativo» affiancandolo agli indicatori BES (benessere equo e sostenibile), in modo da contemplare, accanto a un «indicatore di esito», un altrettanto importante «indicatore di sviluppo organizzativo», nel solco della cultura della valutazione delle politiche pubbliche e della progettazione e gestione delle reti ospedaliere e delle reti assistenziali della medicina del territorio.

Con riferimento al settore delle politiche sociali, riconducibile prevalentemente alla missione n. 5, *Equità sociale, di genere*

e territoriale, appare necessario adottare misure volte a:

a) ridurre, nell'ambito dei progetti concernenti le categorie fragili, le disuguaglianze connesse alle condizioni di disabilità, con particolare attenzione alle persone affette da disagio psichico e con dipendenze patologiche e 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, percorsi personalizzati, capaci di realizzare un *welfare* « generativo », e un'efficace integrazione e co-progettazione tra le reti di servizi e con gli enti del Terzo settore;

b) mettere in atto le politiche volte a consentire la piena attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, destinando una specifica quota delle risorse per garantire l'accessibilità agli edifici pubblici e privati e a tutti i servizi, per la realizzazione dei progetti di vita indipendente;

c) colmare le carenze pubbliche strutturali e qualitative del sistema di accoglienza per le persone con disabilità e dei centri diurni per persone con disabilità e anziani, anche attraverso l'utilizzo del *budget* di salute per la deistituzionalizzazione, ferma restando l'esigenza di promuovere i progetti di vita indipendente;

d) con riferimento ai criteri di valutazione positiva dei progetti, assicurare priorità nell'ambito dei « Progetti con effetti positivi rapidi su numerosi beneficiari finora scartati per mancanza di fondi », a quelli riguardanti le persone con disabilità;

e) ridefinire i carichi di cura e di lavoro dei componenti del nucleo familiare, ivi inclusi gli assistenti a domicilio alle persone non autosufficienti, in un contesto organico di servizi e di prestazioni che ne agevolino la formazione, ne migliorino la qualità della vita quotidiana, li aiutino a fronteggiare le situazioni di fragilità, alleviando il carico sulla compo-

nente femminile, riequilibrando i ruoli di genere e riconoscendo il ruolo del *caregiver* familiare;

f) definire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP), al fine di garantire adeguata assistenza alle fasce più fragili della popolazione e di promuovere un *welfare* di comunità attraverso interventi e misure di contrasto alla povertà, alle fragilità sociali e al disagio giovanile, di tutela dell'infanzia, di cura e assistenza agli anziani e ai disabili, di inclusione socio-lavorativa e integrazione degli immigrati;

g) nell'ottica di garantire la tutela dell'infanzia specialmente nella prima fascia di età, da zero a tre anni, ridurre le disuguaglianze educative e il divario esistente tra le varie parti del territorio nazionale, introdurre misure di sostegno economico strutturali alle famiglie, rafforzare la rete dei servizi per l'infanzia e degli asili nido, tenuto conto che il problema della denatalità non può essere risolto se non si forniscono adeguati servizi alla popolazione.

h) assicurare priorità agli interventi volti a superare il fenomeno della crisi demografica e ad elevare il tasso di natalità per allineare il nostro Paese alla media europea, istituendo a tal fine, nell'ambito della predetta missione n. 5, un apposito *cluster* dedicato proprio alla realizzazione di tali interventi, come evidenziato dalla XIV Commissione.

12. Agricoltura e pesca.

Per quanto concerne il settore « agricoltura e pesca », appare necessario apportare integrazioni con riferimento a tutte le sei missioni contenute nella proposta di linee guida del Governo.

Per quanto riguarda la missione n. 1, *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, appaiono necessari investimenti volti a:

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

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

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

e) finanziare progetti di innovazione tecnologica nel settore agroalimentare per incrementare l'efficienza della filiera produttiva;

f) attuare la digitalizzazione delle aziende agricole e rurali, partendo dai dati dell'AGEA anche su base cartografica, rendendo possibile lo snellimento burocratico, anche tramite 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) sviluppare un piano per la disintermediazione dei prodotti tipici e tradizionali attraverso l'integrazione in piattaforme;

h) 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) favorire la realizzazione di alleanze strategiche di filiera tra produttori agricoli, industria di trasformazione e operatori di mercato, al fine di consentire una più celere distribuzione dei prodotti agricoli sul mercato, sia interno che internazionale.

Per quanto riguarda la missione n. 2, *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, appaiono necessarie misure volte a:

a) adottare 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 e l'economia circolare;

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

c) 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) 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;

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

f) 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;

g) migliorare la sostenibilità dei processi produttivi, attraverso lo sviluppo del biometano e la riconversione degli impianti di digestione anaerobica agricoli;

h) favorire l'ammodernamento del parco macchine agricolo, dando priorità alla sostituzione delle macchine più obsolete;

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

l) disincentivare interventi che comportino consumo di suolo agricolo;

m) attuare una gestione forestale sostenibile, attraverso investimenti finalizzati alla manutenzione e riqualificazione del territorio forestale e montano;

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

o) introdurre forme di sostegno economico in favore delle imprese del comparto agricolo e della pesca, che investano in sistemi di produzione ecosostenibili, con particolare riferimento alle produzioni zootecniche, e aumentino l'indice di autoapprovvigionamento del nostro Paese (come, ad esempio, nel caso delle produzioni bovine, suine o dello zucchero).

Per quanto concerne la missione n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*, appaiono necessarie misure dirette alla realizzazione e al rafforzamento di infrastrutture logistiche per favorire lo sviluppo del potenziale esportativo delle imprese del settore agricolo della pesca.

Per quanto concerne la missione n. 4, *Istruzione, formazione, ricerca e cultura*, appaiono necessari interventi volti a:

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

b) 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;

c) attuare campagne di comunicazione per acquisti più consapevoli da parte dei consumatori e per promuovere i prodotti italiani sul mercato estero, anche al fine del contrasto della contraffazione e del cosiddetto *italian sounding*.

Per quanto concerne la missione n. 5, *Equità sociale, di genere e territoriale*, appaiono necessari specifici interventi diretti a:

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

b) 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) incentivare l'accesso ai piani aziendali e ad altre forme di aggregazione;

d) contrastare lo sfruttamento del caporalato, anche attraverso la previsione di una certificazione specifica di filiera;

e) incentivare, nel quadro delle azioni previste per 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) predisporre strumenti utili a favorire, in modo rapido, trasparente e semplificato l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro agricolo.

Per quanto riguarda, infine, la missione n. 6, *Salute*, appaiono necessari interventi efficaci 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) 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) contrastare le fitopatie e le epizootie, che penalizzano fortemente il settore agricolo, incidendo negativamente sulla qualità e quantità delle produzioni.

ALLEGATO

**TABELLA RIEPILOGATIVA DEI RILIEVI DELLE COMMISSIONI
PERMANENTI RECEPITI NELLA RELAZIONE**

	Missione 1 (Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo)	Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica)	Missione 3 (Infrastrutture per la mobilità)	Missione 4 (Istruzione, formazione, ricerca e cultura)	Missione 5 (Equità sociale, di genere e territoriale)	Missione 6 (Salute)
I COMMISSIONE	Parte II, par. 1				Parte II, par. 1	
II COMMISSIONE	Parte II, par. 2	Parte II, par. 2			Parte II, par. 2	Parte II, par. 2
III COMMISSIONE	Parte II, par. 3					
IV COMMISSIONE	Parte II, par. 4	Parte II, par. 4			Parte II, par. 4	Parte II, par. 4
VI COMMISSIONE	Parte II, par. 5					
VII COMMISSIONE	Parte II, par. 6			Parte II, par. 6	Parte II, par. 6	
VIII COMMISSIONE		Parte II, par. 7	Parte II, par. 7			
IX COMMISSIONE	Parte II, par. 8.1	Parte II, par. 8.1	Parte II, par. 8.1 e 8.2			
X COMMISSIONE	Parte II, par. 9.1, 9.2 e 9.3	Parte II, par. 9.1		Parte II, par. 9.1		
XI COMMISSIONE	Parte II, par. 10			Parte II, par. 10	Parte II, par. 10	
XII COMMISSIONE					Parte II, par. 11	Parte II, par. 11
XIII COMMISSIONE	Parte II, par. 12	Parte II, par. 12	Parte II, par. 12	Parte II, par. 12	Parte II, par. 12	Parte II, par. 12
XIV COMMISSIONE	Parte II, par. 6				Parte II, par. 11	

ANNESSO

RILIEVI ESPRESSI DALLE ALTRE COMMISSIONI PERMANENTI

I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

La I Commissione,

esaminato lo schema di relazione all'Assemblea elaborata dalla Commissione Bilancio, sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery fund*;

evidenziato come il *Recovery fund* rappresenti, ai fini del finanziamento del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), uno strumento essenziale per il rilancio e la modernizzazione del Paese, in una fase cruciale per consentire di superare la crisi sanitaria, economica e sociale legata all'epidemia da Covid-19;

rilevato come le risorse complessive del *Recovery fund* che confluirebbero nel nostro Paese ammonterebbero a 208,6 miliardi di euro (pari complessivamente ad oltre il 28 per cento delle risorse totali del programma di *Next Generation EU*) di cui 127,6 miliardi di euro a titolo di prestiti e 81,8 miliardi di euro sotto forma di sovvenzioni;

considerata la proposta di Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, trasmessa dal Governo alle Camere, le quali fissano i criteri stringenti di ammissibilità alle risorse del *Recovery fund* per i progetti da finanziare;

rilevato positivamente come le proposte formulate dal Governo costituiscano il frutto, oltre che di un attento lavoro istruttorio, anche di un confronto ampio ed aperto con esperti in materia economica e sociale, nonché con sindacati, associazioni di categoria e rappresentanti della società civile;

sottolineato come il Parlamento, chiamato a partecipare a tutte le fasi interlocutorie prima dell'adozione definitiva del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza, debba svolgere un ruolo fondamentale nel valutare, indirizzare e contribuire a definire le scelte del Governo in materia;

richiamata l'esigenza che i progetti contenuti nel PNRR siano inseriti in un pacchetto coerente di investimenti e riforme, ed essere allineati con le Raccomandazioni specifiche indirizzate al Paese dal Consiglio e con le sfide e le priorità di *policy* individuate nell'ambito del Semestre europeo, in particolare quelle legate alla transizione verde e digitale;

rilevata altresì la necessità di assicurare coerenza tra i contenuti e gli obiettivi del PNRR e le informazioni fornite nel Programma Nazionale di Riforma, nel Piano Energia e Clima (PNIEC), nei Piani presentati nell'ambito del *Just transition fund* e negli accordi di partenariato e altri programmi operativi della UE;

condivise pienamente, nel merito, le tre linee strategiche indicate dal Governo per accelerare lo sviluppo del Paese e migliorarne la sua sostenibilità economica, sociale e ambientale, costituite dalla moder-

nizzazione del Paese, finalizzata in particolare a realizzare una Pubblica Amministrazione efficiente, digitalizzata, ben organizzata e sburocratizzata, e a creare un ambiente favorevole all'innovazione; dalla transizione ecologica, nonché dall'inclusione sociale e territoriale e dalla parità di genere;

rilevato come, nell'ambito di tali linee strategiche e delle sei missioni indicate dal PNRR, attengano agli ambiti di competenza primaria della Commissione la missione n. 1, « Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo », con la quale il Governo punta alla digitalizzazione della pubblica amministrazione, dell'istruzione, della sanità e del fisco, nonché la missione n. 5 – Equità sociale, di genere e territoriale – con particolare riferimento al tema della parità di genere;

valutato favorevolmente lo schema di relazione trasmesso dalla V Commissione Bilancio,

DELIBERA DI FORMULARE I SEGUENTI RILIEVI

a) si rileva l'esigenza di procedere con determinazione e chiarezza nel processo di rinnovamento e modernizzazione della pubblica amministrazione, cogliendo le occasioni, fornite dalla crisi, legate all'emergenza epidemiologica per compiere un decisivo passo avanti nella digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni, che può costituire un catalizzatore cruciale per accelerare la più generale digitalizzazione del sistema delle imprese e, più in generale, del Paese nel suo complesso, superando le diseguaglianze territoriali, sociali e generazionali che sussistono anche sotto questo profilo: si potrebbe, a tal fine, anche creare un'Agenzia Nazionale per il *Cloud Computing* volta a semplificare lo sviluppo e la fruizione di servizi da e per la pubblica amministrazione, utilizzando la tecnologia del *Cloud Computing* per garantire la conservazione dei dati della pubblica amministrazione e, al contempo, garantire la protezione, sotto il profilo del rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini e della sicurezza informatica per renderli più sicuri, protetti e accessibili;

b) si evidenzia la necessità che il processo di innovazione tecnologica della PA si coniughi con una complessiva azione di semplificazione del contesto normativo e procedurale, al fine di ridurre gli oneri burocratici e i vincoli che, da un lato, creano un clima di sfiducia nei rapporti tra cittadini e PA, e dall'altro, rallentano la realizzazione e la produttività degli investimenti pubblici;

c) si sottolinea, sotto quest'ultimo profilo, l'esigenza di realizzare appieno il principio cosiddetto « *once only* », in base al quale il cittadino o l'impresa non possono essere chiamati a fornire certificazioni, attestazioni, dichiarazioni o altri atti o documenti di cui la pubblica amministrazione nel suo complesso già dispone, né ad adempiere a procedure burocratiche inutilmente defaticatorie;

d) si richiama la necessità che tale processo di semplificazione sia realizzato coerentemente a tutti i livelli di governo, anche

attraverso la creazione di strumenti digitali che costituiscano un canale di comunicazione unitario tra il cittadino e il sistema delle pubbliche amministrazioni, aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici;

e) si segnala l'opportunità di assicurare un particolare riguardo a Roma Capitale, eventualmente anche attraverso l'individuazione di un percorso volto a definire uno statuto normativo dedicato, affinché possa fornire i servizi che la Capitale d'Italia deve garantire e fare fronte alle specificità e peculiarità nelle esigenze di investimento, garantendole altresì una maggiore autonomia nella gestione del proprio territorio, anche in vista del prossimo Giubileo;

f) si evidenzia come il miglioramento nell'efficienza della pubblica amministrazione comporti la necessità di incrementare e aggiornare il patrimonio di competenze dei dipendenti pubblici, anche attraverso il ricambio generazionale e l'acquisizione di nuove professionalità, nonché di assicurare l'efficienza nell'impiego delle risorse, anche attraverso meccanismi volti alla verifica di un efficace conseguimento dei risultati e alla valorizzazione del merito;

g) si sottolinea l'esigenza di dedicare particolare attenzione alla valorizzazione e al rafforzamento del ruolo delle donne in tutti i campi di attività (politica, sociale ed economica), favorendo ad esempio progetti volti a favorire l'inserimento o il reinserimento nel mondo del lavoro e ad incentivare le capacità imprenditoriali femminili, al fine di superare le molteplici dimensioni della discriminazione nei confronti delle donne, che riguardano, prioritariamente, la partecipazione al mondo del lavoro, la retribuzione e la qualità del lavoro, l'accesso alle risorse finanziarie, le disuguaglianze tra donne e uomini nell'allocazione del tempo dedicato al lavoro di cura, al lavoro domestico e alle attività sociali, l'uguaglianza di genere nell'accesso alle posizioni decisionali a livello, politico, economico e sociale;

h) si rileva l'esigenza che il Piano nazionale di ripresa e resilienza sia definito raccogliendo le proposte formulate dalle Amministrazioni e dagli enti territoriali, e che tali proposte siano selezionate secondo criteri oggettivi, volti a garantire il conseguimento delle missioni fondamentali;

i) si condivide l'opportunità di prevedere che il Governo trasmetta alle Camere una relazione periodica sullo stato di attuazione del PNRR, al fine di consentire alle Commissioni parlamentari di esprimere le proprie osservazioni in merito, assicurando in tal modo continuità di interlocuzione tra Parlamento e Governo. A tale fine si propone di realizzare una piattaforma digitale nell'ambito della quale il Governo dia conto dello stato di avanzamento dei progetti contenuti nel PNRR;

l) si evidenzia l'esigenza di dedicare maggiore attenzione alla pubblica sicurezza, con particolare riferimento alla digitalizzazione del comparto, e con un *focus* sulla sicurezza ambientale, oltre che

sulla formazione specifica del personale delle Forze dell'ordine e della pubblica amministrazione nel suo complesso chiamato ad interagire con le donne vittime di violenza;

m) si sottolinea la necessità di attuare nuove politiche giovanili volte alla sensibilizzazione nei confronti dei pericoli derivanti dall'assunzione di stupefacenti e bevande alcoliche, massimizzando le politiche volte al loro coinvolgimento attivo nella vita sociale, politica ed economica del Paese;

n) si rileva l'esigenza di incrementare le risorse del Fondo di solidarietà per le vittime di usura o di estorsione e del Fondo di rotazione per le vittime di reati di tipo mafioso, prevedendo altresì dei programmi di accompagnamento verso una nuova attività imprenditoriale, artigianale o professionale.

II COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

La II Commissione,

esaminato lo schema di relazione all'Assemblea sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, predisposto dalla Commissione Bilancio ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento;

apprezzata la finalità di consegnare all'Assemblea una utile base di lavoro che possa favorire la deliberazione di appositi atti di indirizzo al Governo, prima della presentazione del *Recovery Plan*, che dovrebbe avvenire unitamente alla Nota di aggiornamento del DEF 2020;

condivisa l'esigenza di realizzare un programma di riforme e investimenti – finalizzati tra l'altro a velocizzare il funzionamento della giustizia – al fine di garantire alle imprese italiane condizioni ambientali più idonee che consentano loro di essere realmente competitive a livello europeo e internazionale;

rilevato che:

le raccomandazioni specifiche dell'Unione europea all'Italia nel settore 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;

tenuto conto di quanto emerso in occasione dell'audizione del Ministro della Giustizia sull'individuazione delle priorità in materia di giustizia nell'utilizzo del *Recovery Fund*, svolta nella seduta del 22 settembre 2020;

evidenziato che:

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;

nelle loro decisioni di investimento le imprese hanno bisogno di informazioni certe sull'ambiente regolativo dovendo poter calcolare il rischio di essere coinvolte in contenziosi commerciali, di lavoro, tributari o in procedure d'insolvenza nonché prevedere tempi e contenuti delle decisioni;

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;

considerata l'opportunità offerta dal *Recovery Fund* e dall'avvio della programmazione del nuovo quadro finanziario pluriennale 2021-2027 di intervenire per realizzare obiettivi prioritari anche nel settore giustizia;

ritenuto che le spese di investimento nel settore della giustizia devono riguardare prioritariamente:

l'edilizia giudiziaria: previa approfondita analisi della domanda di giustizia nelle diverse realtà territoriali, deve essere promossa 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 di ammaloramento, e con adeguamento delle strutture sotto il profilo della possibilità di celebrare processi anche con parti numerose e dell'efficientamento energetico e della legislazione antisismica. La mancanza di strutture idonee e di aule in grado di contenere il necessario afflusso di persone (specialmente in epoca pandemica) limita, infatti, la produttività degli organi giurisdizionali ed incide sul servizio giustizia per i cittadini; pertanto, 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, di realizzare « edifici intelligenti », nonché di ridurre progressivamente il peso delle locazioni passive. Da promuovere, inoltre, anche la realizzazione di ambienti e servizi, all'interno degli uffici giudiziari, da adibire a nidi per l'infanzia, iniziativa ormai imprescindibile nell'attuazione delle politiche volte alla conciliazione tra vita familiare e professionale e con sicure positive ricadute in termini di incremento dell'occupazione femminile e dunque in termini di effettività della parità di genere nell'accesso alle professioni caratterizzanti il comparto giustizia;

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, consentendo l'accesso ai registri da remoto, 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 ministeriale del 15 settembre 2020 nonché l'istituzione delle piante organiche flessibili distrettuali che consentono di applicare 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, la costituzione di *task force* temporanee per supportare gli uffici giudiziari nell'abbattimento dell'arretrato sistemico, nella diffusione della digitalizzazione e nel superamento delle criticità organizzative conseguenti alle riforme;

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 practice* e per l'orientamento delle future scelte legislative e organizzative;

l'edilizia penitenziaria, anche minorile, attraverso la creazione di nuove strutture, la ristrutturazione di strutture già esistenti che si

presentino in condizioni di ammaloramento, progettate e realizzate con criteri innovativi e in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, includendo interventi di efficientamento energetico e antisismici e l'implementazione di impianti di compostaggio di comunità; da promuovere, inoltre, l'adozione di misure per la sicurezza degli istituti penitenziari anche al fine di prevenire 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 41-*bis* vengano custoditi in ambienti effettivamente ed efficacemente separati rispetto ai detenuti per crimini comuni, in modo da evitare ogni possibile contatto; inoltre, dovrà essere realizzato, mediante nuova costruzione o riqualificazione di strutture già esistenti, un sistema di 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 in regime di 41-*bis*, anche con gravi patologie, al fine di poter contemperare il diritto alla salute del detenuto e le esigenze di sicurezza pubblica che precluderebbero qualsivoglia attenuazione del regime inframurario;

la rieducazione dei detenuti attraverso il potenziamento delle misure alternative alla detenzione e l'implementazione dei progetti di formazione, anche ad alto grado di tecnicizzazione o specializzazione, e di lavoro intramurario ed extramurario, privilegiando i progetti in grado di fornire competenze spendibili anche al momento in cui saranno rimessi in libertà, 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, ma non solo, negli istituti minorili, di attività culturali (ad es. 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;

ferme restando le competenze attribuite per legge in materia di sanità:

lo stabile inserimento 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;

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;

la promozione, nel rispetto delle competenze regionali, della realizzazione di 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 parte, in modo da garantire in maniera tempestiva ed agevole le prestazioni socio-sanitarie spettanti alla popolazione detenuta;

l'adozione, nell'ambito delle REMS, di strumenti come il *budget* di salute con lo scopo, laddove venga meno la pericolosità sociale, di avviare e supportare il reinserimento lavorativo e sociale del soggetto detenuto;

l'aumento dei posti disponibili nelle REMS;

l'attivazione di programmi di trattamento per gli uomini maltrattanti nella fase di esecuzione della pena al fine di combattere la recidiva estremamente elevata in relazione a questo genere di reati;

il potenziamento della mediazione penale e della giustizia riparativa nell'ambito del procedimento penale minorile;

considerato che:

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;

in occasione della discussione parlamentare sul PNR 2020 l'Assemblea della Camera ha impegnato il Governo a favorire la riforma del processo civile e penale, dell'ordinamento giudiziario e della disciplina sulla costituzione e sul funzionamento del CSM, al fine di garantire una maggiore efficienza del sistema giudiziario, anche al fine di accrescere la competitività 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 », ritenuto prioritario per la creazione di un ambiente favorevole agli investimenti e alle attività economiche, in grado di generare effetti positivi sul PIL del Paese, indica a tal fine quali tre direttrici principali da seguire, la riduzione della durata dei processi civile e penale, la revisione del codice civile, la riforma del diritto societario, stante che 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;

in tale prospettiva sono da ritenere prioritarie in considerazione del loro impatto sulla crescita economica e sulla modernizzazione del Paese:

la riforma del codice di procedura civile, al fine di realizzare una maggiore semplicità del procedimento, 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 codice civile al fine di un adeguamento agli intervenuti mutamenti socio-economici con ricadute virtuose rispetto all'obiettivo di ridurre il contenzioso civile e in un'ottica di promozione della competitività;

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 CSM, al fine di rivedere le modalità di accesso alla magistratura, il sistema degli illeciti disciplinari e delle incompatibilità dei magistrati, il sistema delle valutazioni di professionalità e il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, 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, già introdotta con il codice della crisi di 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 Covid,

VALUTA FAVOREVOLMENTE LO SCHEMA DI RELAZIONE

e formula i seguenti rilievi:

valuti la Commissione Bilancio l'opportunità di inserire nello schema di relazione, nel paragrafo 5, che al momento appare generico e carente in ordine ai profili di competenza della Commissione Giustizia, una parte specifica dedicata al settore della giustizia, nella quale venga evidenziata la necessità di riconoscere natura prioritaria:

a) agli interventi in materia di edilizia giudiziaria attraverso la realizzazione di nuovi poli giudiziari (c.d. cittadelle) che concentrino

gli uffici giudiziari in un'area unica, facilmente accessibile e dotata di servizi, nonché attraverso la messa in sicurezza e ristrutturazione degli uffici giudiziari già esistenti che si presentino in condizioni di ammaloramento, con adeguamento delle strutture sotto il profilo della possibilità di celebrare processi anche con parti numerose e sotto il profilo dell'efficientamento energetico e della legislazione antisismica, con la realizzazione di ambienti e servizi, all'interno degli uffici giudiziari, da adibire a nidi per l'infanzia;

b) agli interventi in materia di digitalizzazione, nell'obiettivo di realizzare una rete unica esclusivamente dedicata al sistema giustizia con elevati standard di sicurezza, garantendo al contempo la formazione delle risorse umane e incrementando le dotazioni informatiche in modo da potenziare il lavoro agile, consentendo l'accesso ai registri da remoto;

c) agli interventi volti al potenziamento delle risorse umane dedicate al settore anche al fine di abbattere il peso dell'arretrato degli uffici giudiziari, prevedendo in tale prospettiva il ricorso alla costituzione di speciali « *task force* » flessibili, composte da magistrati e personale amministrativo, da applicare, per un arco di tempo limitato, agli uffici giudiziari che siano in difficoltà per carico arretrato e ritmo di sopravvenienze e che siano centrali nella lotta alla corruzione e nel contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel tessuto economico e produttivo del territorio di riferimento;

d) agli interventi per l'edilizia penitenziaria, anche minore, nonché per gli edifici sede degli Uffici deputati all'esecuzione penale esterna, attraverso la realizzazione di nuove strutture nonché attraverso la ristrutturazione di strutture già esistenti ma vetuste o ammalorate, progettate e realizzate con criteri innovativi e in modo da rendere più efficace la funzione rieducativa della pena, includendo interventi di efficientamento energetico e antisismici, l'implementazione di strumenti ed impianti per la sicurezza degli istituti penitenziari, introducendo impianti di videosorveglianza, nonché impianti per il compostaggio di comunità, con individuazione e predisposizione di un sistema di poli detentivi di alto profilo tecnologico e sanitario da destinare alla custodia, al trattamento ed eventualmente alla diagnosi e cura dei soggetti detenuti in alta sicurezza o in regime di 41-*bis*, anche con gravi patologie, al fine di poter contemperare il diritto alla salute del detenuto e le esigenze di sicurezza pubblica che precluderebbero qualsivoglia attenuazione del regime inframurario, nonché con individuazione e predisposizione di poli detentivi destinati a detenuti a media e bassa sicurezza basati su progetti innovativi che consentano un trattamento efficace ed un recupero dei detenuti, sull'esempio di strutture quali quelle di Bollate;

e) agli interventi volti a favorire il potenziamento delle misure alternative alla detenzione e alla rieducazione dei detenuti attraverso l'implementazione dei progetti di formazione, anche ad alto grado di tecnicizzazione o specializzazione, e di lavoro intramurario ed extramurario, privilegiando i progetti in grado di fornire competenze

spendibili anche al momento in cui saranno rimessi in libertà, 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, ma non solo, negli istituti minorili, di attività culturali (ad es. 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;

f) ferme restando le competenze in materia sanitaria attribuite per legge, agli interventi volti a migliorare le prestazioni socio-sanitarie in favore dei detenuti attraverso: lo stabile inserimento all'interno degli istituti penitenziari e delle REMS (anche aumentandone i posti a disposizione) di figure professionali quali il medico psichiatra, psicologi e psicoterapeuti; la promozione, nel rispetto delle competenze regionali, della realizzazione di 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 parte; l'adozione, nell'ambito delle REMS, di strumenti come il *budget* di salute;

g) ferme restando le competenze in materia sanitaria attribuite per legge, agli interventi volti ad offrire al personale di Polizia Penitenziaria percorsi di supporto psicologico e una formazione specialistica sul disagio psichico e sui disturbi psichiatrici;

h) agli interventi diretti a prevenire e contrastare il fenomeno della violenza sulle donne attraverso la formazione specifica e l'aggiornamento del personale (forze dell'ordine, sanitari, etc...) chiamato ad interagire con le donne vittime di violenza, e l'attivazione di programmi di trattamento per gli uomini maltrattanti ed in generale ai *sex offenders* nella fase di esecuzione della pena al fine di combattere la recidiva estremamente elevata in relazione a questo genere di reati;

i) ad interventi volti a potenziare la mediazione penale e la giustizia riparativa nell'ambito del procedimento penale minorile;

j) alla riforma del rito civile, in un'ottica di semplificazione e di efficientamento delle procedure, di riduzione dei riti e dei tempi nonché di incentivazione dello strumento della negoziazione assistita;

k) alla riforma del codice civile, al fine di un adeguamento alle modificazioni della realtà socio-economica;

l) alla 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;

m) alla riforma dell'ordinamento giudiziario e del CSM, al fine di rendere più efficiente il meccanismo di reclutamento dei magistrati, di garantire maggiore trasparenza al sistema delle valutazioni di professionalità, di rimodulare, sulla base di principi di trasparenza e di valorizzazione del merito, i criteri di assegnazione degli incarichi

direttivi e semidirettivi, di disciplinare l'eleggibilità e l'assunzione di cariche politiche o di incarichi presso organi politici da parte dei magistrati;

n) alla entrata in vigore e concreta operatività della riforma della crisi di impresa, già introdotta con il codice della crisi di impresa e dell'insolvenza (decreto legislativo n. 14 del 2019), che ha l'obiettivo di innovare in modo organico la disciplina delle procedure concorsuali e la finalità di consentire una diagnosi precoce dello stato di difficoltà delle imprese e di intervenire tempestivamente per salvaguardare la capacità imprenditoriale, produttiva e occupazionale minacciata da particolari contingenze.

III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

La III Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, lo Schema di relazione all'Assemblea, in merito alla individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, deliberato dalla V Commissione il 23 settembre scorso;

preso atto della proposta di Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), trasmessa dal Governo alle Camere il 15 settembre e che enuclea quattro sfide strategiche: migliorare la resilienza e la capacità di ripresa dell'Italia; ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica; sostenere la transizione verde e digitale; innalzare il potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione;

valutata l'importanza di un dialogo continuo tra Governo e Parlamento in tutte le fasi del processo di definizione e di implementazione del PNRR e, conseguentemente, condivisa l'opportunità di relazioni periodiche al Parlamento, anche con riferimento alle politiche di settore, ai fini del controllo parlamentare sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza;

richiamata l'audizione del Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, Luigi Di Maio, svolta il 23 settembre davanti alle Commissioni riunite Affari esteri e Attività produttive della Camera dei deputati, sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, destinato a finanziare il Piano nazionale di ripresa e resilienza;

tenuto conto altresì del dibattito svoltosi presso la III Commissione;

per i profili della III Commissione premesso, in generale, quanto segue:

la pandemia ha evidenziato in modo assai netto le profonde interdipendenze tra grandi attori globali, economie e società e soprattutto le connessioni tra Stati membri dell'UE, dando nuovo slancio e sostanza al valore della solidarietà europea;

il PNRR, nel contesto dello strumento innovativo *Next Generation EU* (NGEU) lanciato dalla Commissione europea, rappresenta un'occasione da cogliere per il rilancio dell'economia del nostro Paese dopo la crisi da Covid-19 e per impostare un nuovo paradigma di crescita che risponda a parametri di sostenibilità, inclusività e durevolezza, nello spirito delle parole pronunciate dalla Presidente Von der Leyen nel suo discorso sullo stato dell'Unione;

secondo le prime stime, le risorse complessive a valere su *Next Generation EU* che confluirebbero nel nostro Paese ammonterebbero a 208,6 miliardi di euro, di cui 127,6 miliardi di euro a titolo di prestiti e 81 miliardi di euro sotto forma di sovvenzioni, da impegnare per il 70 per cento nel biennio 2021-2022 e per il 30 per cento nel 2023;

l'Italia risulta, secondo le stime, il Paese primo beneficiario dei finanziamenti, tenendo conto che la quota di sovvenzioni ricevuta da ciascun Paese riflette il livello della popolazione e le condizioni economiche nella fase precedente alla pandemia, valutate in base al PIL pro capite e al tasso di disoccupazione, e tenendo in debito conto che il volume massimo dei prestiti non potrà superare il 6,8 per cento del RNL. Si tratta di un banco di prova che pone il nostro Paese al centro di un'attenzione specifica e che impone un'assunzione di responsabilità di grado assai elevato per il futuro stesso del progetto europeo;

trattandosi di una svolta storica nel percorso di integrazione europea, considerato che per la prima volta l'Unione europea ha deciso di mobilitare somme ingenti mediante l'indebitamento comune in funzione anticongiunturale, anche ricorrendo a strumenti di finanziamenti a fondo perduto, occorre adesso concentrare le risorse del *Recovery Fund* in modo strategico e sinergico, scongiurando visioni particolaristiche, sovrapposizioni ed inefficienze e affrontando i nodi strutturali del Paese;

evidenziato che nelle Linee guida soltanto in alcuni casi vengono definiti in termini quantitativi obiettivi che non vengono però corredati da un'analisi di impatto potenziale sulle grandezze economiche né sulle diverse aree territoriali e che sono richiamati in termini generali, senza specificare in che misura si intendano correggere le tendenze in atto e senza precisare quante risorse verrebbero assegnate a ciascuno degli obiettivi indicati,

VALUTA FAVOREVOLMENTE
LO SCHEMA DI RELAZIONE ALL'ASSEMBLEA

e, relativamente ai temi sostegno all'export, internazionalizzazione del sistema produttivo, riconducibili alla Missione n. 1 concernente Digi-

talizzazione ed innovazione e competitività del sistema produttivo, chiede che la Commissione di merito valuti l'opportunità di integrare il paragrafo 5 dello schema di relazione con i seguenti rilievi:

dall'Amministrazione degli Affari esteri e della cooperazione internazionale può derivare un contributo essenziale per la ripartenza e la modernizzazione del Paese potendo contare su una rete di 370 uffici nel mondo ed essendo idonea a contribuire in modo decisivo, con progetti incentrati sulla digitalizzazione e sulla transizione verde, a migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa a sostegno e vantaggio dei connazionali e delle imprese italiane all'estero;

in generale, anche in linea con i contenuti del Piano Nazionale per le Riforme per il 2020 e con le misure già adottate dal Governo per il sostegno alle imprese italiane, nella considerazione della tradizionale vocazione all'*export* del sistema produttivo del nostro Paese, la Farnesina è strategica per l'obiettivo della digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo essendo titolare di una responsabilità specifica rispetto alle competenze in tema di sostegno pubblico all'*export*, internazionalizzazione del sistema produttivo e politiche commerciali;

questa specificità del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale ben si declina rispetto alla Missione n. 1, Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, in cui la proposta di Linee guida indica, tra le altre cose, la necessità di potenziare la capacità delle imprese italiane di competere sui mercati internazionali, assicurando assoluta priorità all'industria agroalimentare, al turismo, vero *asset* strategico dell'Italia, e alla filiera della promozione culturale;

in tale ambito, si ritiene essenziale favorire processi di fusione e patrimonializzazione delle micro e piccole imprese, anche stimolando la creazione di reti in cui l'impresa capofila sia forte e di dimensioni compatibili con la necessità di investire adeguatamente in ricerca e sviluppo tecnologico, pagare salari adeguati per attrarre forza lavoro qualificata, investire in *marketing* e servizi finanziari;

tutto il comparto del sostegno all'internazionalizzazione del sistema produttivo impone un adeguato rafforzamento dell'intero apparato di promozione del sistema Paese all'estero a partire dalla rete diplomatico-consolare, dall'ICE-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, da SIMEST, dalle camere di commercio e anche dai centri di imputazione della promozione culturale all'estero: le scuole italiane, gli istituti di cultura, gli enti gestori, fino ai programmi di collaborazione tra università e al sistema delle borse di studio, tutto ciò in sinergia con la pluralità dei soggetti che contribuiscono a comporre e promuovere l'immagine del nostro Paese all'estero, nella consapevolezza che la proiezione economico e commerciale dell'Italia all'estero va di pari passo con la proiezione della sua cultura e della sua identità;

anche in linea con la Missione n. 4 dedicata ai temi della formazione, nell'ottica di un investimento cruciale nel capitale umano, dovranno essere previsti percorsi di riqualificazione e aggiornamento professionale per tutto il personale della Farnesina in risposta alla riconversione dei processi amministrativi in chiave di digitalizzazione e favorendo l'inclusione anche all'interno della rete estera di figure professionali specializzate nel settore della promozione degli investimenti diretti esteri, della valorizzazione del *Made in Italy* e del sostegno alle imprese già operanti o interessate al settore estero;

nell'ottica di invertire i processi di delocalizzazione sarà necessario introdurre strumenti utili ad attrarre investimenti diretti esteri e favorire processi di ri-localizzazione delle imprese italiane, in particolare di quelle operanti in settori strategici in costanza della crisi pandemica, come quello della produzione di dispositivi di protezione individuale e di reagenti chimici impiegati in campo sanitario, da tempo delocalizzati nel sud est asiatico e, soprattutto, in Cina;

in generale, alla luce del ruolo determinante delle esportazioni nel sostenere i tassi di crescita del Paese, andranno rafforzati gli strumenti di promozione integrata del *Made in Italy* e dell'internazionalizzazione delle imprese, a partire dal potenziamento del c.d. Patto per l'*export*, sottoscritto nel giugno del 2020, anche attraverso la previsione di incentivi a sostegno della transizione verde, in linea con i criteri di ammissibilità previsti dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza;

un impegno specifico dovrà essere dedicato al settore fieristico, duramente colpito dalla crisi pandemica e vitale per la promozione del nostro sistema produttivo, al quale occorrerà destinare risorse a fondo perduto non a titolo di sussidio ma come strumento di una ripresa che andrà a vantaggio di tutte le associazioni di categoria, ricorrendo all'impiego generalizzato del modello già sperimentato di « corridoi sanitari » utili a favorire l'incontro tra espositori e buyers con modalità compatibili con le misure di prevenzione della pandemia;

sempre con riferimento alla Missione n. 1, si ricorda che le esigenze di standardizzazione e di ulteriore perfezionamento della strumentazione informativa della rete diplomatico-consolare a sostegno dei connazionali e delle imprese all'estero sono state oggetto di una risoluzione, la n. 8-00081 d'iniziativa della deputata Siragusa, approvata all'unanimità dalla III Commissione il 5 agosto scorso;

in connessione con la Missione n. 1 e nel campo del sostegno alla competitività delle nostre imprese, un profilo di indiscussa delicatezza è rappresentato dal tema della protezione dei dati personali, della cibersicurezza, della tutela dei segreti industriali, dei sistemi antifrode. Nel campo della politica sugli investimenti il tema della tutela dei dati si declinerà nella capacità di screening degli investimenti esteri per ragioni di sicurezza nazionale con ricorso alla disciplina del *golden power*;

in generale, è opportuno che la politica estera dell'Italia risponda, nelle sue varie declinazioni – commercio internazionale, politica

energetica, promozione culturale, cooperazione allo sviluppo – a parametri di maggiore sostenibilità, tenuto conto degli impegni assunti dal nostro Paese in sede internazionale con la sottoscrizione dell'Agenda ONU sullo Sviluppo Sostenibile. È essenziale che le risorse che l'Italia impiega nell'aiuto pubblico allo sviluppo siano il più possibile convogliate verso la costruzione di partnership globali, fondate sull'impegno per i diritti umani e per obiettivi di transizione ecologica e di sostenibilità sociale, utili a facilitare condizioni geopolitiche di maggiore stabilità;

in campo energetico vanno sostenuti impegni in campo internazionale mirati alla transizione verde incoraggiando modelli come l'« Alleanza per l'idrogeno » inaugurata con i Paesi del Nord dell'Europa e sostenendo progetti per il diffondersi delle energie rinnovabili nei Paesi della sponda sud del Mediterraneo;

il rilancio del sistema economico dell'Italia è fortemente condizionato da condizioni di maggiore stabilità regionale e di tutela del nostro Paese da choc geopolitici derivanti dalla sua collocazione politica e strategica e che nel recente passato si sono già dimostrati idonei ad arrecare danni considerevoli al nostro sistema produttivo, producendo gravosi effetti congiunturali di breve e medio termine. È pertanto coerente con questa visione un impegno di natura politico-diplomatica, oltre che economica, a sostegno della stabilità e di un maggior benessere dei Paesi che rappresentano l'immediato vicinato dell'Italia – Mediterraneo e Balcani occidentali in primis – e questo anche nell'interesse di una gestione delle grandi dinamiche migratorie che vada oltre l'emergenza e che sappia coniugare ad una prevenzione dei flussi basata su accordi con i Paesi di origine e di transito politiche di accoglienza ed integrazione commisurate alle capacità di assorbimento da parte del nostro sistema produttivo, nella considerazione dell'andamento dei flussi demografici che interessano il nostro Paese e tutto il continente europeo.

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

La IV Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, lo schema di relazione sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, predisposto dalla V Commissione Bilancio per l'Assemblea;

udita – al proposito – la relazione del deputato Aresta nella seduta del 23 settembre 2020,

preso atto del dibattito svoltosi,

VALUTA FAVOREVOLMENTE

il documento trasmesso ed esprime i seguenti rilievi, con riferimento:

alla missione *Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo*, sia tenuta presente la priorità di valorizzare il contributo della Difesa per lo sviluppo dell'*Internet of things* e per il rafforzamento della difesa cibernetica, nonché data piena attuazione ai programmi di specifico interesse volti a sostenere l'ammodernamento e il rinnovamento dello strumento militare, promuovendo l'attività di ricerca e sviluppo delle nuove tecnologie e dei materiali, contribuendo al necessario sostegno dello strategico settore industriale e al mantenimento di adeguati livelli occupazionali nel comparto;

alla missione *Rivoluzione verde e transizione ecologica* siano compiutamente sfruttate le iniziative già avviate di uso di fonti rinnovabili e di miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici, nel quadro dell'elaborazione di una Strategia Energetica della Difesa;

alla missione *Equità sociale, di genere e territoriale* (con particolare riguardo per quest'ultima), sia considerata la realizzazione anche nelle regioni meridionali di distretti militari intelligenti (*Smart military districts*), volti a porsi come poli d'attrazione per interessi e investimenti;

alla missione *Salute*, sia tenuta presente la priorità di mantenere alto il livello di preparazione e capacità operativa dell'intero comparto della sanità militare, che si è rivelato particolarmente prezioso durante le fasi più acute della pandemia.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

La VI Commissione,

esaminato lo schema di relazione all'Assemblea predisposto, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, dalla V Commissione Bilancio sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery fund*;

rammentato che il *Recovery fund* rappresenta un dispositivo per la ripresa e la resilienza nell'ambito del programma *Next Generation EU*, approvato dal Consiglio europeo il 21 luglio 2020, insieme al Quadro finanziario pluriennale 2021-2027;

ricordato altresì che il Governo italiano sta elaborando il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), attraverso il quale il nostro Paese avrà accesso, sulla base di specifici progetti, alle risorse del citato programma;

evidenziato che la condizione primaria affinché i progetti presentati siano ammissibili è che essi siano allineati con le Raccomandazioni specifiche indirizzate all'Italia e con le sfide e le priorità di *policy* individuate nell'ambito del Semestre europeo;

rammentato che il Consiglio europeo ha costantemente sollecitato l'Italia – con riferimento al settore fiscale – a spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati; contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti, da ultimo con la Raccomandazione 1 del 2019;

sottolineato, per quanto riguarda il sistema bancario e finanziario, che il Consiglio ha raccomandato di favorire la ristrutturazione dei bilanci delle banche, in particolare per le banche di piccole e medie dimensioni, migliorando l'efficienza e la qualità degli attivi, continuando la riduzione dei crediti deteriorati e diversificando la provvista; di migliorare il finanziamento non bancario per le piccole imprese innovative (Raccomandazione 5 del 2019), nonché di facilitare l'accesso al credito, quale strumento di vitale importanza per le piccole e medie imprese, per le aziende innovative e per i liberi professionisti, così come la certezza nei tempi di pagamento (Raccomandazione 3 del 2020);

preso atto altresì che nella Relazione per paese relativa all'Italia (*Country Report*) del 26 febbraio 2020, la Commissione rileva come nel complesso l'Italia abbia compiuto progressi significativi nella lotta contro l'evasione fiscale, anche grazie al rafforzamento degli obblighi dell'uso dei pagamenti elettronici; alcuni progressi nella promozione della ristrutturazione dei bilanci delle banche e nel potenziamento dell'accesso al credito non bancario per le imprese più piccole e innovative; progressi limitati nello spostamento della pressione fiscale dal lavoro, nella riduzione delle agevolazioni fiscali e nella riforma del sistema catastale;

evidenziato come, in tale quadro, il Parlamento, con le risoluzioni sul Documento di economia e finanza 2020 e sul Programma nazionale di riforma 2020, abbia impegnato il Governo ad adottare interventi di riforma fiscale incentrati, oltre che sulla riforma delle imposte dirette, sulla semplificazione degli adempimenti e sulla riforma della giustizia tributaria, sul miglioramento del rapporto tra contribuente ed amministrazione finanziaria, nonché sul contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, anche mediante il potenziamento della tracciabilità dei pagamenti, e ad assicurare la piena attuazione dell'assegno unico, quale prima tappa di una complessiva riforma delle politiche familiari;

preso atto che le Linee guida del Governo per il PNRR (Piano nazionale di ripresa e resilienza), presentate al Parlamento il 15 settembre 2020, confermano gli obiettivi già indicati dal PNR ed in particolare prevedono, nella Missione 1 Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, il potenziamento degli strumenti finanziari per migliorare la competitività delle imprese sui mercati internazionali;

rilevato come, sotto tale profilo, particolare rilievo assumono le iniziative finalizzate a stimolare la crescita digitale nel settore finanziario, emerse nel corso dell'attività istruttoria svolta dalla Commissione Finanze;

evidenziato come lo schema di relazione predisposto dalla Commissione Bilancio preveda tra gli indirizzi di carattere generale e metodologico, ai fini dell'elaborazione del PNRR, per quanto concerne gli investimenti privati, l'opportunità di delineare strumenti capaci di attivare le risorse in modo rapido ed efficace, preferendo misure che si traducano in meccanismi agevolativi automatici, sulla base di criteri di accesso semplici e chiari, che riducano al minimo l'attività di intermediazione delle amministrazioni pubbliche e, conseguentemente, le scelte discrezionali nella individuazione dei soggetti destinatari dei benefici anche attraverso la previsione di misure fiscali mirate e temporanee;

osservato come tale indicazione debba rappresentare un punto qualificante della strategia del Piano, al fine di disegnare un sistema fiscale in grado di sostenere il rilancio del sistema industriale e dell'imprenditoria e supportare la crescita; tali strumenti potrebbero trovare specifica attuazione, ad esempio, nell'istituzione di crediti di imposta per gli investimenti innovativi, per un periodo di tempo limitato, al fine di sostenere prioritariamente le imprese che investono nella transizione verde e digitale;

evidenziato che il Governo nelle Linee guida indica quale componente essenziale del PNRR una complessiva riforma del fisco, finalizzata a ridurre le disparità tra i cittadini e rendere più efficiente il sistema, prioritariamente attraverso la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e la revisione della tassazione, per trasferire l'onere fiscale ad altre voci e in generale « dalle persone alle cose »;

osservato come, in tal senso, particolarmente significative appaiono le proposte di riforma e semplificazione del sistema fiscale emerse nel corso dell'attività istruttoria svolta dalla Commissione Finanze, riguardanti la digitalizzazione dei servizi per i cittadini, il superamento del sistema degli acconti Irpef attraverso la tassazione per cassa e l'ammodernamento dell'attività di riscossione;

tenuto conto degli elementi di valutazione emersi nel corso dell'attività istruttoria svolta dalla Commissione Finanze, con l'audizione del Ministro dell'Economia e delle finanze e del Direttore dell'Agenzia delle entrate, nonché con l'acquisizione di memorie da

parte del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili e dell'Associazione AssoFintech,

VALUTA FAVOREVOLMENTE
LO SCHEMA DI RELAZIONE

e formula i seguenti rilievi:

1) provveda la Commissione di merito, alla fine del paragrafo 5.5 Finanza pubblica e debito, a sostituire le parole: « In questo quadro, appare fondamentale la previsione di meccanismi che contemplino adeguati strumenti per affrontare la crisi finanziaria riscontrabile in alcuni enti locali quale, ad esempio, la revisione dei « fabbisogni standard », in modo da evitare situazioni di dissesto finanziario » con le seguenti: « In questo quadro, appare utile una complessiva rivisitazione della disciplina del Titolo VIII del D.lgs. n. 267 del 2000, coniugando disciplina di bilancio e sostenibilità dei processi di risanamento degli enti in tensione economico-finanziaria, al fine soprattutto di evitare che situazioni di riequilibrio economico-finanziario si traducano in un mero rinvio dei problemi strutturali »;

2) con riferimento al paragrafo 5.1 *Produttività, investimenti e crescita*, valuti la Commissione di merito – con riguardo al tema della digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo – l'opportunità di indicare quali linee di intervento si intendono adottare per stimolare la crescita digitale nel settore finanziario, lo sviluppo in chiave digitale del settore dei pagamenti e del settore dei crediti deteriorati, e la promozione del *Venture capital* dedicato alle imprese che investono in innovazione Fintech, nonché l'opportunità di indicare quali misure, in linea con le raccomandazioni europee, saranno destinate a incentivare il microcredito e favorire l'accesso al credito non bancario;

3) con riferimento allo stesso paragrafo 5.1 *Produttività, investimenti e crescita*, valuti la Commissione di merito – al fine di garantire maggiore competitività del sistema produttivo e favorire la patrimonializzazione delle imprese attraverso la leva finanziaria – l'opportunità di individuare ulteriori e più potenti, ancorché limitate nel tempo, forme di incentivazione fiscale del risparmio, in analogia con quanto già previsto per i Piani individuali di risparmio (PIR);

4) sempre con riferimento al paragrafo 5.1 *Produttività, investimenti e crescita*, valuti la Commissione di merito l'opportunità di ulteriormente rafforzare il richiamo alla centralità del sostegno agli investimenti privati attraverso meccanismi agevolativi automatici di natura fiscale, per un periodo di tempo limitato, al fine non solo di massimizzare l'impatto espansivo sul reddito nazionale ma anche di velocizzare la tempistica di tale impatto; tali meccanismi considereranno inoltre le forme di previdenza complementare e di risparmio gestito. Valuti altresì la Commissione di merito l'opportunità di prevedere che tali meccanismi trovino specifica attuazione nella riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD) e nell'istituzione di crediti di imposta per a) gli investimenti innovativi, al fine di sostenere prioritariamente le imprese che investono nella transizione

verde e digitale, anche favorendo la mobilità elettrica; b) gli interventi legati alla bonifica di aree ambientalmente compromesse; c) gli interventi di natura edilizia legati a partnership pubblico-private;

5) con riferimento al paragrafo 5.2 *Il collegamento tra spese e riforme*, valuti la Commissione di merito l'opportunità di indicare le seguenti linee di intervento in materia fiscale:

innovazione della struttura delle Agenzie fiscali, al fine di semplificare le procedure e ridurre i tempi per il pagamento di rimborsi e contributi, rispondendo, nell'erogazione dei servizi, a indicatori legati alla semplificazione, ai tempi di evasione delle pratiche e al grado di soddisfazione dell'utente; ciò anche in vista della piena attuazione dell'assegno unico quale primo *step* di una complessiva riforma delle politiche familiari;

innovazione e digitalizzazione, rafforzando i servizi per i cittadini (sportello virtuale), favorendo l'utilizzo di strumenti elettronici di pagamento (*smart POS*) integrati nei registratori di cassa telematici volti a semplificare gli adempimenti dei commercianti anche ai fini della tracciabilità bancaria e della velocizzazione dei rimborsi fiscali, e implementando gli strumenti di ausilio all'attività di controllo mediante un miglior utilizzo del patrimonio informativo disponibile (*network analysis, machine learning e data visualization*);

agevolazione del progressivo passaggio, per le persone fisiche e le società di persone in contabilità semplificata e successivamente per tutti i lavoratori autonomi, ad un sistema di tassazione per cassa che superi il meccanismo degli acconti Irpef, semplificando gli adempimenti, migliorando la *compliance* e favorendo gli investimenti in beni strumentali, i cui costi potrebbero essere subito dedotti dal reddito, incentivando così anche la crescita del Paese;

riforma del sistema della riscossione, prevedendo una dotazione finanziaria annuale stabile che garantisca l'equilibrio di bilancio dell'Agenzia delle entrate-Riscossione e realizzando il progressivo smaltimento del magazzino (anche attraverso la cancellazione dei crediti inesigibili) per consentire all'Agente della riscossione di modulare l'azione di recupero secondo principi di efficacia ed efficienza;

riforma della giustizia tributaria, su cui ha già inciso positivamente l'introduzione a luglio 2019 del processo tributario telematico, attraverso una riforma organica degli assetti organizzativi della sua giurisdizione, al fine di risolvere le problematiche connesse al profilo della indipendenza, autonomia, specializzazione e professionalizzazione del giudice tributario ed assicurare un rinnovato rapporto di leale collaborazione tra Stato e contribuente, nonché per incoraggiare la mediazione tributaria e l'autotutela tributaria quali strumenti deflattivi del contenzioso con ricadute positive in termini di celerità e certezza della riscossione.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

La VII Commissione,

esaminato lo schema di relazione all'Assemblea sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund* deliberato dalla Commissione Bilancio nella seduta del 23 settembre;

tenuto conto della proposta di Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza approvata dal Comitato interministeriale per gli affari europei il 9 settembre 2020 e trasmessa alle Camere dal Presidente del Consiglio dei ministri il 15 settembre 2020;

condiviso l'accento contenuto nel paragrafo 5 dello schema di relazione al nesso tra il livello insufficiente degli investimenti in istruzione (oltre che in innovazione) e il ritardo produttivo del Paese – che mostra livelli di istruzione sensibilmente più bassi rispetto a quelli esistenti nell'Unione europea – e alla conseguente necessità di una decisa inversione di rotta nell'investimento in capitale umano e in ricerca, a cominciare da interventi di supporto al diritto allo studio volti a sostenere soprattutto i nuclei familiari con disagio economico;

condiviso altresì il principio affermato nel medesimo paragrafo 5 che un'attenzione particolare deve essere riservata alla promozione dell'industria culturale e del turismo, quale vero *asset* strategico dell'Italia, e che appare d'altra parte fondamentale la creazione di veri e propri distretti territoriali ad alta vocazione turistica e culturale con l'obiettivo di rilanciare i siti minori;

condivisa l'analisi di contesto di cui al paragrafo I.2 della proposta di Linee guida del Governo, secondo cui il basso incremento della produttività in Italia si spiega almeno in parte con i divari educativi (oltre che tecnologici) del Paese rispetto alla media degli altri Paesi europei (in termini di risultati scolastici nei test internazionali, di numero di laureati, di tassi di abbandono scolastico); condivisa altresì l'idea (enunciata nel paragrafo I.3 della proposta di Linee guida) che sono necessari maggiori investimenti in istruzione, formazione e ricerca, come pure l'idea (enunciata a sua volta nel paragrafo II.1 della proposta di Linee guida) che tra gli obiettivi di lungo termine da perseguire vi debbano essere l'aumento della spesa per ricerca e sviluppo, l'abbattimento dell'abbandono scolastico, il miglioramento della preparazione degli studenti e l'aumento del numero di diplomati e laureati;

condivisa l'idea (enunciata anche nel paragrafo II.2 della proposta di Linee guida, con riferimento alla missione n. 1, « Digitalizzazione, innovazione, e competitività del sistema produttivo ») che si debba puntare all'innovazione e alla digitalizzazione dell'istruzione e della cultura (oltre che degli altri settori della pubblica amministrazione e del Paese);

condivisa, per quanto riguarda la ricerca, la riflessione sull'importanza, per lo sviluppo del sistema Paese, della creazione di *innovation ecosystems*, intesi come luoghi di contaminazione di didattica avanzata, ricerca, laboratori pubblico-privati e terzo settore per rafforzare le ricadute sociali ed economiche delle attività di ricerca (di cui si parla nella proposta di Linee guida del Governo, nell'ambito della missione n. 4);

condivisa l'idea – espressa nel paragrafo I.3 della proposta di Linee guida – che si debba investire nella bellezza dell'Italia, rafforzando la tutela del patrimonio artistico e culturale (oltre che naturale) della Nazione e promuoverne la fruizione, consolidandone le potenzialità e la capacità di attrazione di flussi turistici;

VALUTA FAVOREVOLMENTE LO SCHEMA DI RELAZIONE

e formula i seguenti rilievi:

per quanto riguarda l'area tematica « Istruzione, formazione, ricerca e cultura » (oggetto della missione n. 4 delle sei missioni in cui, secondo la proposta di Linee guida del Governo, dovrebbe articolarsi il Piano italiano di ripresa e resilienza), la VII Commissione:

a) condivide – e anzi reputa fondamentale per il futuro del Paese – il principio che si debba puntare a incrementare la spesa pubblica per l'istruzione, in special modo terziaria, e per la ricerca e lo sviluppo (R&S), in misura tale da non solo colmare il divario (*gap*) di spesa in rapporto al PIL nei confronti della media dei Paesi dell'UE-27, ma collocare l'Italia *al di sopra* di quel livello nell'arco temporale del programma NGEU; ritiene però che, anche dopo la conclusione dell'arco temporale del programma, si debba garantire il mantenimento in modo permanente almeno dello stesso livello di spesa per istruzione, oltre che per ricerca, della media UE-27;

b) condivide il principio che si debba puntare a migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione, per rendere più positivi i risultati educativi (aumento del numero di laureati e diplomati, miglioramento dei risultati nei test internazionali, diminuzione dell'abbandono scolastico, etc.), reputando fondamentale il ruolo dell'istruzione e della formazione lungo tutta la durata della vita; e ritiene quindi essenziale non solo attivare politiche di *lifelong learning*, per favorire l'apprendimento nella fascia di popolazione di età adulta, ma anche valorizzare la formazione nella fase che precede la scuola primaria (cioè nella fascia 0-6 anni), che è un momento essenziale del processo di apprendimento cognitivo, oltre che di acquisizione delle capacità sociali e relazionali. A tal fine ritiene indispensabile garantire la presenza di una rete di strutture formative per la fascia 0-6 anni (sia pubbliche, sia private con adeguati *standard* di servizio) capillarmente diffusa su tutto il territorio nazionale ed effettivamente accessibile a tutte le famiglie;

c) con riferimento alle infrastrutture scolastiche e universitarie, condivide il principio che si debba puntare alla loro riqualificazione

o ricostruzione in chiave di efficienza energetica e antisismica e di cablaggio con fibra ottica (nell'ottica della digitalizzazione e della transizione *green*) e ritiene che consistenti quote di risorse debbano essere investite per questa finalità e per allineare il numero di alunni per classe ai parametri europei. Sottolinea tuttavia la necessità che gli interventi finanziati con il Piano NGEU non siano limitati alla riqualificazione energetica e ai miglioramenti tecnologici e antisismici, ma siano ampliati a un rinnovamento complessivo degli ambienti di apprendimento, per realizzare poli infrastrutturali che non soltanto abbiano ambienti di apprendimento e strutture collegate (laboratori, palestre, campus, biblioteche, etc.) concepiti secondo le esigenze della didattica moderna e delle sue innovazioni, ma siano anche in grado di fungere da fattori di rigenerazione urbana e da centri di aggregazione sociale positiva e ricostituire il patto scuola-territorio erogando attività e servizi attrattivi per tutta la popolazione non solo scolastica e studentesca;

d) per quanto riguarda il miglioramento della qualità della formazione scolastica, condivide l'idea che si debba tendere alla digitalizzazione dei processi e degli strumenti di apprendimento; condivide altresì l'analisi di dettaglio sul tema «ricerca e sviluppo» contenuta nel paragrafo IV.4 della proposta di Linee guida, dove – tra l'altro – si evidenzia la necessità di promuovere l'accesso degli studenti diplomati ai corsi di laurea nelle discipline STEM, compresa l'informatica, anche migliorando l'insegnamento di queste discipline nelle scuole; concorda infine sull'assoluta necessità d'incrementare il sistema di formazione professionalizzante terziaria e di migliorare il raccordo tra scuola e mondo del lavoro anche attraverso politiche che favoriscano tra gli studenti l'esperienza del mondo del lavoro già negli anni di scuola; tuttavia ritiene che le competenze insegnate non debbano semplicemente essere «adeguate alle esigenze dell'economia e agli *standard* internazionali», ma debbano anche e innanzitutto tendere a formare cittadini consapevoli, forniti degli strumenti culturali e cognitivi che occorrono per comprendere le dinamiche e le sfide del loro tempo;

e) in riferimento al personale della scuola, concorda che si debbano adottare iniziative per la riqualificazione, formazione e selezione del personale, reputando che l'investimento sul capitale umano delle istituzioni scolastiche sia fondamentale, assieme a quello sulle infrastrutture, per il successo degli sforzi tesi a migliorare i risultati del Paese in termini di numero di laureati, punteggio nei test internazionali, etc. A questo scopo giudica essenziale valorizzare la professionalità del personale docente e in generale di tutto il personale della scuola, prevedendo sistemi di reclutamento stabili e consolidati, anche con l'obiettivo di porre fine al fenomeno del precariato scolastico, percorsi adeguati di formazione continua obbligatoria e retribuita, in particolare sulle innovazioni didattiche e digitali, retribuzioni in linea con la media dei Paesi dell'UE-27 e una valorizzazione delle varie competenze richieste oggi dall'autonomia scolastica;

f) con riferimento all'università, condivide – ed anzi reputa assolutamente prioritario – l'obiettivo di aumentare il numero di

laureati e di quanti conseguono titoli di studio di livello superiore e concorda sul principio che si debba agevolare l'accesso alla formazione avanzata degli studenti meritevoli provenienti da famiglie con disagio economico e sociale. A questo fine ritiene essenziale un cospicuo investimento non solo per il finanziamento degli istituti di promozione del diritto allo studio (borse di studio, tasse universitarie, etc.), ma anche per la realizzazione di infrastrutture di edilizia residenziale per gli studenti universitari non residenti nelle città sedi delle università, nonché l'avvio di politiche di accompagnamento delle ragazze e dei ragazzi al mondo universitario che superino la logica dell'orientamento, così come attualmente concepito;

g) in generale, concorda sull'importanza dell'inclusione sociale e territoriale (che il Governo, nel paragrafo I.3 della proposta di Linee guida indica come una delle tre linee strategiche intorno a cui è costruito il Piano di rilancio) e reputa essenziale, in questo ambito, la realizzazione di un piano di azioni integrato formazione/cultura che abbia come finalità principale il contrasto della povertà educativa e culturale, con interventi concentrati a partire dai territori socialmente ed economicamente svantaggiati e con indici maggiori di dispersione scolastica.

Con più specifico riferimento all'area tematica « Cultura », la VII Commissione ritiene necessario integrare la finalità generale contenuta nella Proposta di linee guida del Governo con i seguenti rilievi:

a) sarà necessario riservare una particolare attenzione alla promozione dell'industria culturale e del turismo (che – come riconosciuto anche dalla proposta di Linee guida del Governo – è il vero *asset* strategico dell'Italia), sostenere la tutela del patrimonio artistico, culturale e naturale, in particolare per i piccoli e medi attrattori culturali, e promuoverne una quanto più ampia fruizione, così da garantire la stabilizzazione degli interventi previsti;

b) è opportuno estendere il piano straordinario di efficientamento energetico ai luoghi della cultura, sia per il patrimonio pubblico sia per quello privato, nonché progettare interventi per mettere in sicurezza antisismica i siti e i luoghi della cultura e assicurare per essi un sistema nazionale integrato di monitoraggio e prevenzione dei rischi;

c) è opportuno – come veicolo per aumentare l'attrattività del patrimonio culturale materiale – creare linee di investimento indirizzate alla valorizzazione dello spettacolo dal vivo e delle arti performative e al sostegno delle tante professionalità di alto livello operanti in ambito artistico, in tutta la filiera a partire dalla fase creativa e autoriale; è altresì fondamentale un piano di azione che possa tutelare e sviluppare tutto il capitale umano del settore culturale; il valore del nostro patrimonio artistico e culturale è infatti strettamente connesso alle condizioni di lavoro di chi vi opera, per cui dovrà essere prioritario garantire strumenti legislativi più idonei e allineati alle norme europee;

d) è essenziale l'elaborazione di piani che mettano in connessione la creatività, una solida attività di contrasto della povertà educativa e la sostenibilità del patrimonio culturale con i bisogni specifici di valorizzazione culturale e professionale delle comunità e dei territori, con particolare riguardo ai borghi storici delle aree interne: manifestazioni, eventi, spettacoli devono diventare un veicolo di attrazione dei luoghi meno conosciuti, che fuoriescono dai canali turistici *mainstream*;

e) il nostro patrimonio diffuso dovrà essere reinserito in un circuito di produzione di valori economici e sociali e di moltiplicazione delle filiere territoriali per assicurare continuità e stabilità agli interventi di prevenzione e tutela;

f) è necessario prestare attenzione al sistema delle imprese culturali e creative – che sono centrali per i temi della cultura e della creatività e sono un tassello importante dell'intero comparto culturale – soprattutto nei processi di rivitalizzazione del tessuto civile ed economico del nostro Paese;

g) occorrerà sostenere il progetto di internazionalizzazione del cinema e dell'audiovisivo, attraverso un aiuto alla filiera produttiva, per ampliarla e ammodernarla, come previsto dalla proposta di Linee guida del Governo; è quindi importante l'investimento economico nella realizzazione di infrastrutture, *studios*, incubatori di imprese specializzate in produzioni e postproduzioni;

h) sarà necessario realizzare un piano per la digitalizzazione del patrimonio culturale, mirato ad alimentare il sistema dei beni e delle attività culturali, quello del turismo e il complesso della attività della stessa amministrazione e ad ampliare la sfera di libero accesso al patrimonio culturale, associando alla digitalizzazione uno sviluppo che ne moltiplichi un uso replicabile in diversi campi e funzioni a scopo di tutela, di prevenzione dei rischi, di promozione editoriale, di comunicazione, di educazione, di sviluppo della fruizione, assicurando contributi al *longlife learning*, ai processi di gamification, di merchandising e di promozione turistica, stimolando la creazione di reti che possano facilitare la diffusione di conoscenza e tecnologie, assicurando compensi adeguati per attrarre forza lavoro qualificata.

Per quanto riguarda l'area tematica « Informazione ed editoria », la VII Commissione sottolinea come priorità quella di assicurare risorse adeguate e provvedimenti tempestivi per un settore economico che ha un valore anche per la qualità della democrazia. Segnala, in particolare, la prioritaria esigenza di misure per la transizione tecnologica e digitale di tutta la filiera della stampa, compresa quella di prossimità, per la formazione di competenze nelle nuove professioni digitali, per la valorizzazione della professione giornalistica e per il sostegno alla domanda di informazione di qualità.

Con riferimento all'area tematica « Sport » (riconducibile alla missione n. 5 della proposta di Linee guida, « Equità sociale, di genere e territoriale », e più precisamente all'insieme – o *cluster* – « Investimenti nel settore sportivo per l'inclusione sociale »), la VII Com-

missione considera prioritario investire risorse per incentivare lo sport di base e 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 il più possibile la diffusione della pratica sportiva e motoria, con personale docente qualificato in tutti i gradi di scuola e impianti sportivi idonei.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, lo schema di relazione all'Assemblea sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund* trasmesso dalla V Commissione Bilancio lo scorso 23 settembre;

ricevuta la lettera della Presidenza della Camera di trasmissione della proposta di *Linee guida* per la definizione del *Piano nazionale di ripresa e resilienza*, approvata, nei suoi contenuti essenziali, dal Comitato interministeriale per gli affari europei il 9 settembre scorso;

acquisiti gli elementi informativi dai titolari dei dicasteri delle infrastrutture e dell'ambiente nelle audizioni tenutesi rispettivamente il 10 e il 23 settembre, nonché dai soggetti invitati in audizione l'11 settembre e dagli ulteriori contributi scritti pervenuti;

premesso che lo schema di relazione:

precisa che dei 750 miliardi di euro di cui è dotato lo strumento *Next Generation EU*, 10 miliardi sono assegnati al Fondo per una transizione giusta (JTF), che sostiene l'uscita dai combustibili fossili nelle regioni europee che più ne dipendono;

evidenzia come il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) dotato di 672,5 miliardi di euro individua tra le priorità il sostegno alle « *transizioni verde e digitale, contribuendo in tal modo a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell'Unione (..) e a promuovere una crescita sostenibile* »;

ricorda come sia essenziale la coerenza tra il Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) e i contenuti del Piano energia e clima (PNIEC) nonché dei piani presentati nell'ambito del *Just Transition Fund*;

specifica che tra i criteri di ammissibilità dei progetti in sede europea figura anche la valutazione dei costi ambientali e sociali e che la stessa Commissione europea ha formulato nel corso di quest'anno la raccomandazione all'Italia di « *concentrare gli investimenti sulla*

transizione verde e digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, su ricerca e innovazione, sul trasporto pubblico sostenibile, sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche»;

richiama il piano di rilancio predisposto dal Governo con il Programma nazionale di riforme (PNR) del giugno 2020, che indica nove direttrici su cui avviare il Paese, affinché abbia «*infrastrutture sicure ed efficienti*» e sia «*più verde e sostenibile*»;

segnalato che 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;

valutati positivamente i passaggi del paragrafo 5 dello schema di relazione in cui si richiama l'esigenza:

1) di investire nelle infrastrutture, per cogliere l'obiettivo di connettere in maniera efficiente tutto il territorio italiano all'Europa, rendendo fluidi e veloci gli scambi commerciali, anche al fine di colmare il divario tra il Nord e il Sud del Paese;

2) di concentrare le risorse su interventi volti a valorizzare il tema della vulnerabilità dei territori che presentano un elevato rischio di calamità naturali, garantendo la sicurezza dei cittadini mediante il miglioramento delle prestazioni sismiche delle abitazioni, delle scuole, degli uffici pubblici, e, più in generale, attivando politiche di tutela e di messa in sicurezza del territorio (dissesto idrogeologico), anche attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie;

sottolineato 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 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 un fattore primario 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 ZEA;

evidenziata l'opportunità di integrare il medesimo paragrafo 5 con riguardo ai temi della:

1) transizione verde del sistema produttivo ed economia circolare;

2) fonti energetiche rinnovabili;

3) riforma della disciplina dei contratti pubblici, dei meccanismi fiscali e di programmazione economica;

4) strategia per le aree urbane;

5) infrastrutture idriche;

6) mobilità sostenibile e infrastrutture viarie;

7) *blue economy*;

8) previsione di uno specifico organismo cui demandare il controllo sulla coerenza dei progetti con le finalità della transizione verde, della riconversione ecologica e della neutralità climatica nonché del rispetto della destinazione del 37 per cento di risorse per investimenti a tale obiettivo e della coerenza di tutti i progetti del PNRR all'obiettivo europeo della neutralità climatica 2050 e della riduzione delle emissioni del 55 per cento al 2030,

VALUTA FAVOREVOLMENTE LO SCHEMA IN ESAME

e formula i seguenti rilievi:

si valuti l'opportunità di integrare il paragrafo 5 con i seguenti argomenti:

1) appare urgente investire nella transizione verde del sistema produttivo, che si fondi, da un lato, sulla promozione di una produzione e di un uso puliti ed efficienti dell'energia e, dall'altro,

sull'affermazione di modelli di economia circolare centrati sul riuso delle materie prime seconde, con l'obiettivo di pervenire ad una produzione *carbon neutral*. In particolare:

a) occorre affiancare alle recentissime norme attuative delle direttive dell'Unione europea nn. 849, 850, 851 e 852 del 2018 un importante piano di investimenti che funga da sostegno e catalizzatore per l'attuazione delle nuove norme nazionali, anche affiancando imprese, regioni ed enti locali nell'adeguamento produttivo, nelle nuove procedure e nella realizzazione dei nuovi impianti, nonché nell'adeguamento di quelli esistenti, orientando in tal senso gli strumenti – da confermare nei prossimi anni – del programma « *Impresa 4.0* »;

b) risulta necessario il sostegno alle strategie aziendali di adeguamento ai più elevati *standard* ambientali (di prodotto e di processo) e di investimento in tecnologie e impianti che riducano le emissioni, nonché i consumi energetici e di materie prime;

c) occorre prevedere adeguate risorse finanziarie e una semplificazione normativa al fine di garantire la conclusione dei procedimenti di bonifica delle principali aree SIN, che potrebbe consentire – anche attraverso opportuni incentivi e con fiscalità di vantaggio – un processo di reindustrializzazione dei medesimi siti. Un particolare attenzione deve essere data alle bonifiche da amianto, la cui presenza rappresenta una perdurante emergenza sanitaria e ambientale. Ai fini dell'utilizzo delle risorse del *recovery fund*, i criteri per la selezione e l'individuazione dei siti e delle aree da bonificare, possono essere individuati in relazione ai tempi di intervento, alle varie fasi procedurali e alla presenza di progettazione definitiva, o comunque in stadio avanzato, delle medesime operazioni di bonifica;

d) meritevole di attenzione è la proposta di realizzazione di un centro di coordinamento tecnico nazionale – da incardinare nelle strutture e competenze tecniche già presenti (ENEA ed ISPRA) – che possa favorire la transizione da sistemi di produzione e consumo lineari a sistemi più sostenibili e circolari e supportare le amministrazioni pubbliche, il sistema produttivo e i cittadini in questo percorso;

e) occorre investire le risorse del *recovery fund* per la ricerca nel settore di produzioni e prodotti bio-circolari nonché nella chimica verde, per sostenere lo sviluppo delle infrastrutture di trattamento dei rifiuti organici, su cui l'Italia ha un primato, anche a tutela della fertilità dei territori;

2) il sostegno alla transizione ecologica per l'agricoltura, l'industria e la siderurgia richiede misure finalizzate a favorire l'uso delle fonti energetiche rinnovabili, e, in termini più generali, richiede l'adeguamento e l'attuazione del PNIEC in funzione del processo di decarbonizzazione e dello sviluppo dell'idrogeno verde;

3) in relazione all'evidente collegamento tra spesa e riforme si evidenzia la necessità di:

a) definire un quadro normativo certo e semplificato per gli investimenti pubblici in ambito infrastrutturale, anche attraverso il

rapido completamento della fase di revisione e semplificazione della disciplina dei contratti pubblici, con particolare riferimento all'adozione del regolamento unico, alla digitalizzazione delle procedure di affidamento, alla previsione nei bandi di gara e negli inviti di stringenti requisiti di qualità progettuale e architettonica, al potenziamento delle forme di coinvolgimento di soggetti privati secondo lo schema del partenariato pubblico-privato, al rispetto delle norme di tutela ambientale e paesaggistica e di contrasto alla criminalità organizzata a garanzia della scelta del contraente. Occorre, in particolare, utilizzare la leva della domanda pubblica in un'ottica di economia circolare attraverso l'implementazione – nonché il monitoraggio sull'effettiva applicazione – dello strumento rappresentato dai criteri ambientali minimi (CAM) predisposti dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

b) perseguire l'obiettivo di una riforma fiscale in chiave ecologica che assista il processo di riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi, anche attraverso l'incentivazione di sistemi di produzione e di trasporto ambientalmente sostenibili;

c) dare seguito alla trasformazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) in Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), al fine di improntare ai principi di sostenibilità le principali decisioni in materia di programmazione della politica economica;

4) occorre coniugare la politica per le aree interne con una ambiziosa strategia nazionale per le aree urbane che sia incentrata sui principi di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, rigenerazione urbana senza consumo di nuovo suolo, progetti di trasformazione ad alta sostenibilità ambientale ed energetica e superamento dei divari tra centro e periferie. Risulta infatti necessario dare risposte alle sfide di equità sociale e territoriale sempre più acute nelle grandi aree metropolitane (a partire dal disagio abitativo) e riconoscere il ruolo delle aree urbane – e in particolare di quelle metropolitane sulle quali insistono quote maggiori di popolazione – quali motori di sviluppo economico e sociale, laboratori privilegiati per dare impulso alla transizione verde e digitale e luoghi per eccellenza dove si misura la capacità del Paese di affermare un modello di crescita sostenibile fondato su logiche di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. Al riguardo, la suddetta strategia nazionale per le aree urbane dovrà recare le seguenti priorità:

a) misure efficaci di contrasto al disagio abitativo, favorendo l'aumento dell'offerta di alloggi di edilizia residenziale pubblica a canone sociale, e la disponibilità di spazi e di immobili da destinare a finalità culturali, sociali e sanitarie;

b) proroga almeno triennale dello strumento del cosiddetto « *super bonus 110 per cento* » riconosciuto per le spese di riqualificazione energetica e sismica;

c) sostegno alla progettazione e installazione negli immobili di impianti per il risparmio idrico ed il riciclo delle acque grigie;

d) misure volte ad estendere alle aree colpite da eventi sismici la fiscalità di vantaggio già prevista per il Mezzogiorno, in funzione di stimolo alla ricostruzione non solo edilizia, ma anche del tessuto economico e sociale di quei territori;

5) si riconosca priorità agli investimenti in infrastrutture idriche per la derivazione, il trasporto e la distribuzione dell'acqua al fine di garantire la sicurezza dei grandi schemi idrici, ridurre le dispersioni dalle reti e fornire un approvvigionamento idrico sicuro e adeguato a tutte le Regioni, con particolare riferimento a quelle del Mezzogiorno nelle quali più avvertite sono le carenze infrastrutturali. Analoga priorità, ai fini del completamento del ciclo, deve essere assicurata agli investimenti per collettamento, raccolta e depurazione delle acque, 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 innalzare la qualità della gestione ambientale dei territori fluviali e mettere in atto una gestione integrata dei rischi idraulico-geologici e una manutenzione dei corsi d'acqua secondo principi di inclusività, sostenibilità ambientale, sociale, organizzativa ed economica, anche attraverso lo strumento dei «contratti di fiume». Occorre altresì garantire investimenti per il rinnovamento e la riqualificazione dei sistemi fognari esistenti nelle aree dei laghi, soprattutto a tutela della qualità delle acque e degli ecosistemi;

6) con riguardo alla missione n. 3, *Infrastrutture per la mobilità*:

a) nel quadro delle misure di riduzione dell'emissione derivanti dal trasporto di merci e persone, sarà fondamentale continuare a incentivare forme di mobilità nuova, a basse o zero emissioni, nonché favorire il processo di transizione da gomma a ferro, lavorando per un sistema logistico-ferroviario-portuale e retro-portuale che sia all'avanguardia, tanto in termini di strutture, quanto in termini di interconnessione colmando, dal punto di vista di efficientamento in termini tecnologici, ambientali e di reti trasportistiche anche il grave *gap* presente tra i diversi ambiti e zone territoriali del Paese;

b) occorre altresì incrementare la dotazione del Fondo per la messa in sicurezza dei ponti e viadotti esistenti e la realizzazione di nuovi ponti, nonché gli investimenti per il completamento e la riqualificazione dei trafori e valichi alpini, dei corridoi autostradali Ionico-Adriatico e Tirrenico, anche ai fini dello sviluppo delle infrastrutture portuali e retroportuali italiane;

7) si dia adeguata attenzione alle misure di sostegno alla *blue economy*, intesa come modello di sviluppo sostenibile volto all'uso ecocompatibile delle risorse marine e delle acque interne;

8) occorre integrare i meccanismi di controllo della spesa, prevedendo uno specifico organismo cui demandare il controllo sulla

coerenza dei progetti con le finalità della transizione verde, della riconversione ecologica e della neutralità climatica. In linea con il criterio della monitorabilità dei progetti, a tale organismo andrebbe affidato il compito di valutare non solo il progetto iniziale, ma anche il mantenimento della coerenza con le predette finalità nelle successive fasi realizzative, tenendo conto dell'aggiornamento degli indicatori relativi allo stato di attuazione di riconversione ecologica e neutralità climatica e degli sviluppi delle politiche di settore orientate a tali fini. In particolare, sarà importante verificare il rispetto della destinazione del 37 per cento di risorse per investimenti alla transizione verde — che la stessa Commissione europea indica come minimo di spesa da prevedere nei piani nazionali e del quale andrebbe fatta opportuna ed esplicita menzione nella relazione all'Assemblea, trattandosi del principale asse strategico di spesa dell'intero programma NGEU — e la coerenza di tutti i progetti del PNRR all'obiettivo europeo della neutralità climatica 2050 e della riduzione delle emissioni del 55 per cento al 2030, assunto tra gli impegni della Commissione europea ed esplicitato nel discorso sullo stato dell'Unione del 16 settembre 2020 dalla presidente Ursula von der Leyen.

IX COMMISSIONE PERMANENTE (TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

La IX Commissione,

esaminato lo schema di relazione all'Assemblea sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, trasmesso dalla Commissione Bilancio;

vista la proposta di Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), approvata, nei suoi contenuti essenziali, dal Comitato interministeriale per gli affari europei (CIAE) del 9 settembre 2020 e trasmessa alle Camere dal Presidente del Consiglio il 15 settembre 2020;

vista la Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021, di cui alla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti del 17 settembre 2020 (COM(2020) 575 final);

sottolineato che due pilastri fondamentali su cui si baserà il PNRR sono la digitalizzazione e innovazione e la realizzazione di infrastrutture per la mobilità;

considerato che:

il PNRR è il più importante strumento a disposizione degli Stati membri nell'ambito del Next Generation EU. La risposta alla

crisi pandemica sarà tanto più efficace quanto più puntuale sarà l'identificazione di priorità reali per una corretta allocazione delle risorse;

in questo contesto, è noto come l'emergenza epidemiologica abbia messo in evidenza la strategicità dello sviluppo delle reti di telecomunicazioni atte a consentire una digitalizzazione pervasiva, ubiqua e inclusiva: dalla didattica a distanza, alla telemedicina, dalla spinta all'innovazione del sistema imprenditoriale fino alla coesione del tessuto sociale; è innegabile come tali processi rappresentino una leva essenziale per il nostro Paese;

a tale scopo, le linee guida essenziali sul PNRR approvate dal CIAE individuano come missione n. 1, la Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, prevedendo il potenziamento delle infrastrutture tecnologiche, con il « completamento della rete nazionale ottica di telecomunicazioni » e « gli interventi per lo sviluppo delle reti 5G ». Questo approccio risulta essere coerente con quanto già previsto nel Programma Nazionale di Riforma del 2020, con riferimento alle infrastrutture materiali, laddove si prevede: (i) il rafforzamento degli investimenti per le infrastrutture di comunicazione con particolare riferimento al 5G e alle reti in fibra ottica, e, in continuità col Piano Banda Ultralarga (ii) un'accelerazione dei cantieri nelle cd. aree bianche;

gli interventi della fase II del Piano saranno inoltre concentrati sul sostegno alla domanda per l'attivazione di servizi ultraveloci in tutte le aree del Paese e nella diffusione di infrastrutture a banda ultralarga nelle cd. aree grigie;

rilevato che la Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021 della Commissione europea evidenzia che il dispositivo per la ripresa e la resilienza rappresenta un'opportunità unica per promuovere la trasformazione digitale di tutti i settori economici o sociali, compresi i servizi pubblici. Per garantirne l'effettiva attuazione, la Commissione propone che ciascun piano per la ripresa e la resilienza includa un livello minimo del 20 per cento di spesa relativa al digitale. In particolare:

1) gli Stati membri dovrebbero concentrarsi sulle riforme e sugli investimenti che migliorano la connettività. Si tratta, ad esempio, di promuovere ed agevolare la diffusione su vasta scala di reti ad altissima capacità, compresa la connettività 5G e Gigabit tra le famiglie nelle zone urbane e rurali e i grandi corridoi di trasporto, in linea con gli obiettivi dell'UE in materia di connettività 5G e Gigabit per il 2025. Mentre le aree urbane e i principali assi di trasporto terrestre dovrebbero essere coperti più rapidamente mediante finanziamenti privati, il dispositivo per la ripresa e la resilienza dovrebbe garantire entro il 2025 la copertura 5G ininterrotta più ampia possibile per tutte le zone;

2) lo sviluppo delle competenze digitali a tutti i livelli è una condizione indispensabile per garantire che tutti gli europei possano

partecipare alla società e trarre beneficio dalla transizione digitale e che entro il 2025 la percentuale di europei di età compresa tra i 16 e i 74 anni con competenze digitali di base dovrebbe aumentare fino a raggiungere il 70 per cento;

3) l'identità europea e i principali servizi pubblici digitali dovrebbero essere modernizzati e accessibili a tutti. L'identificazione e l'autenticazione elettroniche sicure e a livello dell'UE nei rapporti con governi e privati e l'accesso ai loro servizi forniranno ai cittadini il controllo della loro identità e dei loro dati *online* e consentiranno l'accesso ai servizi digitali online. Entro il 2025 gli Stati membri dovrebbero garantire il rilascio dell'identità digitale europea (e-ID) e le pubbliche amministrazioni dovrebbero fornire servizi pubblici digitali interoperabili, personalizzati e di facile utilizzo;

4) la transizione digitale dell'UE dipende dall'aumento delle capacità industriali europee di *cloud* di dati e dalla capacità di sviluppare i processori più potenti, all'avanguardia e sostenibili;

ricordato che nell'Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI, *Digital economy and society index*) della Commissione europea per il 2020, l'Italia si colloca al 25° posto fra i 28 Stati membri dell'UE, con un punteggio di 43,6 su 100, a fronte di una media UE di 52,5, risultando addirittura ultima nel settore delle competenze digitali e del capitale umano (32,6, a fronte di una media europea di 48);

rilevato che risulta comunque confortante il dato dell'OCSE secondo cui in Italia 9 studenti su 10 hanno un *computer* per i compiti a casa (la media Ocse è dell'89 per cento);

sottolineata la necessità della coerenza del Piano Nazionale degli investimenti da finanziare con il *Recovery Fund* con le strategie governative, in particolare, per le infrastrutture, con i programmi e gli interventi individuati in #italiaveloce, Allegato infrastrutture al Programma nazionale di riforma 2020, evidenziando che i principali interventi strategici definiti in #italiaveloce sono l'Alta velocità al sud e le trasversali Tirreno-Adriatico, la Logistica *Green* e il Programma di Mobilità sostenibile per ridurre il gap infrastrutturale e strumentale delle nostre città rispetto a quelle europee, riequilibrando il Nord e il sud del Paese. Allo stesso modo risulta opportuno un coordinamento delle iniziative trasversali come il Piano idrico nazionale e il Piano della mobilità sostenibile;

apprezzato che lo schema di relazione all'Assemblea trasmesso dalla Commissione Bilancio evidenzia che le risorse del programma NGEU dovranno essere rivolte a coniugare l'obiettivo della crescita con quello della riduzione dei divari territoriali e indichi 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;

rilevato in proposito che nel Mezzogiorno gli investimenti pubblici in rapporto alla popolazione tra il 2008 e il 2016 sono risultati sistematicamente inferiori rispetto al Centro nord. Usando i dati del

Sistema dei conti pubblici territoriali (Cpt), la ripartizione della spesa in conto capitale (ordinaria e aggiuntiva) per l'intero Paese e per le due macro aree, Centro-Nord e Mezzogiorno, nel periodo 2000-2018 mostra i seguenti elementi di interesse:

a) il calo drastico della spesa (ordinaria e aggiuntiva) in conto capitale della pubblica amministrazione (PA) per l'intero Paese, a partire dalla crisi del 2008. Rispetto al picco del 2008, la spesa, a prezzi costanti, passa da 61,7 miliardi a 34,6 miliardi nel 2018. Il trend di riduzione della spesa dopo il 2008 si interrompe nel 2015. Nel 2016 e 2017, il trend di riduzione riprende e proprio nel 2017 si raggiunge il minimo dell'intera serie, pari a 31,3 miliardi. Nel 2018, la spesa torna ad aumentare;

b) la spesa (ordinaria e aggiuntiva) in conto capitale della pubblica amministrazione nel Mezzogiorno nel 2018 rispetto al 2008 è dimezzata: 10,3 miliardi nel 2018 rispetto ai 21 miliardi del 2008, con una riduzione più significativa di quella evidenziata nel Centro-nord;

condiviso l'obiettivo di trasformare la Strategia nazionale per aree interne in una politica stabile e strutturale;

considerato che nella proposta di Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) trasmessa dal Governo alle Camere, gli ambiti tematici dei *clusters* individuati nella missione «Infrastrutture per la mobilità» non riconosce adeguata attenzione alla necessità di nuovi investimenti nella rete aeroportuale;

considerato che lo schema di relazione in esame sottolinea lo stretto collegamento tra i programmi di spesa finanziati sulla base del PNRR e le riforme di carattere strutturale che il Paese è chiamato a realizzare;

rilevato che lo schema di relazione in esame affronta il delicato tema del coinvolgimento del Parlamento, soffermandosi, per quanto riguarda la fase di attuazione del PNRR, sul monitoraggio da parte delle Commissioni permanenti,

VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di relazione e formula i seguenti rilievi:

rilevata l'importanza dello sviluppo infrastrutturale del Paese, la Commissione raccomanda una destinazione cospicua delle risorse del *Recovery Fund* nel settore delle infrastrutture, dei trasporti, dei porti, degli aeroporti e delle telecomunicazioni;

con riferimento alla missione n. 1, Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo:

si rileva l'esigenza di integrare lo schema di relazione all'Assemblea, con un riferimento alla politica della transizione digitale e dell'innovazione, nei seguenti termini, tenendo presente che la digitalizzazione è una missione di carattere trasversale che attraversa necessariamente tutte le altre:

«Il problema centrale dell'Italia è quello della trasformazione digitale che porta con sé quello delle competenze e quello della

modifica in senso digitale dei modelli organizzativi già intrapresa da tempo dai Paesi europei.

In Italia abbiamo acquisito maggiore consapevolezza in tal senso a seguito dell'emergenza pandemica: si pensi, a titolo esemplificativo, all'uso, allestito in tutta fretta, degli strumenti di didattica a distanza nell'università e nella scuola.

Ma è necessario mettere tutto a sistema, partendo dal presupposto, anche nella valutazione delle linee guida proposte dal governo, che quello della trasformazione digitale è un problema trasversale che riguarda, sia pure in modo differenziato ma senza eccezione, tutte le sei missioni di intervento previste.

La modifica dei modelli organizzativi, che si tratti di imprese o di PA, passa attraverso l'utilizzo delle piattaforme digitali, strumenti di intervento a livello applicativo che in molti casi non esistono ancora nel Paese e che dovrebbero essere posti al centro del piano di rilancio. Infatti, è attraverso lo sviluppo delle piattaforme digitali e l'associata modifica dei modelli organizzativi e la riconversione delle competenze professionali esistenti che si accresce l'efficienza, si riducono i costi e si dà uno slancio nuovo a produttività e PIL senza escludere chi oggi non dispone delle competenze necessarie ad una piena transizione digitale.

Seguendo questo approccio si possono costruire, o valutare se già proposti come nel caso dei progetti del Governo, numerosi obiettivi progettuali che per la corretta declinazione tecnologica richiedono in parallelo l'attenta revisione dei processi del comparto di riferimento con chiara identificazione del modello di trasformazione digitale più appropriato.

Gli elementi abilitanti di questa *vision* di trasformazione, talvolta anche detta paradigma « *smart* », sono le sottostanti tecnologie di trasporto delle informazioni, fra cui la banda ultra larga, sia fissa che mobile, dunque lo sviluppo degli accessi in fibra ottica e il 5G, che però da soli non possono bastare, in quanto la qualità del servizio effettivamente percepita dipende altrettanto, se non addirittura di più, da sottosistemi come l'*edge computing*, il cloud di prossimità e l'intelligenza artificiale applicata al controllo e al monitoraggio delle reti, che rivestono un'importanza centrale per trarre il massimo vantaggio dalle infrastrutture in fibra ottica e da quelle del 5G.

Occorre in proposito utilizzare la tecnologia del *Cloud Computing* per garantire la conservazione dei dati della Pubblica Amministrazione, al fine di renderli più sicuri, protetti ed accessibili e creare, quindi, un'Agenzia Nazionale per il *Cloud Computing*, atta, inoltre, a semplificare lo sviluppo e la fruizione di servizi da e per la Pubblica Amministrazione.

Si ritiene quindi di potere identificare in questi obiettivi aggiuntivi aree di priorità non ancora oggetto di precedenti interventi pubblici e che potrebbero meritare attenzione nel PNRR.

In particolare, l'obiettivo progettuale sul « *cloud* di prossimità » è in grado di migliorare la qualità dell'esperienza su ogni rete, incluse quelle esistenti, intervenendo sulla riduzione della latenza. Inoltre, l'obiettivo progettuale della « IA nelle reti dei *telco* » è in grado di migliorare la qualità del servizio su ogni rete attraverso un *tuning* periodico dei nodi e delle connessioni sia fisse che *wireless*.

Entrambi gli obiettivi si prestano ad essere realizzati rapidamente e dunque sono adatti a dare beneficio al cittadino e alle imprese consentendo una migliore qualità dei servizi esistenti e la fornitura di nuovi servizi pregiati in tempi brevi.

Secondo questo approccio possono inoltre essere sviluppati obiettivi cosiddetti « orizzontali », che intervengono su tutte le missioni del PNRR.

Si segnalano, a titolo esemplificativo, i seguenti:

Obiettivo « Smart village » (Missione n. 2, Rivoluzione verde e transizione ecologica)

Nei borghi raggiunti dalla copertura a banda ultra larga (indipendentemente se FTTH, FTTC, FWA) e di copertura 4G/5G, si potrebbe promuovere piattaforma *Wi-Fi* per copertura universale *indoor* e *outdoor* con funzionalità di roaming almeno pedonale, da affidare, ad esempio, a cooperative locali di giovani coordinate a livello regionale.

Un tale sistema diffuso sarebbe fra l'altro in grado di telecontrollare con strumenti IoT le risorse (dall'illuminazione, alla sicurezza all'efficienza energetica degli edifici pubblici e privati, etc.).

Obiettivo « Smart bridge » (Missione n. 3, Infrastrutture per la mobilità)

L'aggravamento dello stato di salute di numerosi ponti in Italia è, purtroppo, ormai conclamato. Anche in questo caso la digitalizzazione potrebbe consentire, attraverso il cambio dei modelli organizzativi, aumento della sicurezza fisica e riduzione dei costi di manutenzione.

Piattaforme regionali o provinciali per il telecontrollo dello stato di ponti e viadotti attraverso l'uso di tecnologie wireless e IoT, potenziando la copertura 4G/5G ne consentirebbero una gestione più oculata, anche integrandosi con il progetto *smart road* di ANAS, che allo stato non sembra prevedere ancora queste funzionalità.

Infrastrutturazione digitale e uso razionale delle risorse

Anche alla luce di quanto appena detto, appare necessario sottolineare come qualsiasi indirizzo nell'uso delle risorse del PNRR in materia debba risultare coordinato con il quadro complessivo delle iniziative in atto. Specificamente, eventuali iniziative per il potenziamento e lo sviluppo delle reti di telecomunicazione, non possono prescindere da un lato dalle nuove tecnologie disponibili (*edge cloud* e intelligenza artificiale nelle reti), ma anche dalla ricognizione dell'esistente e delle reti già pianificate con iniziative private e pubbliche. Ad esempio, nelle quasi totalità delle aree grigie e nere reti a banda ultra larga con velocità fino ad 1 Gigabit/secondo esistono o sono già pianificate attraverso iniziative private degli operatori basate su tecnologia FTTH, FTTC, FWA.

Per quanto riguarda, invece, le aree bianche, risulta che attraverso i tre bandi pubblici lanciati da Infratel a partire dal 2016, siano già stati finanziati interventi per portare capillarmente reti a banda ultralarga su tutto il territorio.

Sarà dunque essenziale evitare sovrapposizioni con progetti pubblici già finanziati e con piani di investimenti privati già messi in

campo: per un'efficace allocazione delle risorse e per raggiungere in maniera concreta gli obiettivi di cui alla missione n. 1, occorrerà individuare aree di priorità che non siano oggetto di precedenti interventi pubblici o di investimenti privati da parte di operatori. Ove non si tenesse conto di questi due aspetti, l'utilizzo di questo strumento potrebbe generare effetti opposti agli obiettivi desiderati, perché rischierebbe di vanificare le iniziative di sostegno pubblico al potenziamento della rete finora deliberate e potrebbe comportare uno spiazzamento degli investimenti privati, distorsivo della concorrenza. Con riferimento a tali aree potranno essere previste unicamente misure volte a migliorare ulteriormente la connettività in banda ultralarga laddove interventi pubblici o privati non prevedano la realizzazione di una rete FTTH completa fino all'abitazione dei cittadini.

A tal fine, sarà necessario procedere con una mappatura esaustiva, entro i primi mesi del 2021, di tutti gli interventi pubblici e privati già in essere, in modo da evidenziare quali siano le zone rimaste scoperte da adeguata copertura e indirizzare le risorse del PNRR verso tali aree di priorità.

La connettività

Il tema della connettività deve essere affrontato considerando l'esistenza di un gap tra l'effettiva presenza della rete in fibra ottica e l'impossibilità, per mancanza di risorse, in particolar modo delle amministrazioni pubbliche locali, di adottare servizi con *performance* tecnologiche elevate (con l'attivazione di soluzioni specifiche adatte all'utilizzo intensivo da parte di molti utenti in contemporanea come scuole od ospedali).

Si pensi, ad esempio, che ci sono più di 20.000 scuole già riletate in fibra ottica ma che non hanno le capacità economiche per attivare servizi adeguati alla potenza dell'infrastruttura.

È evidente quindi come non basti investire nell'infrastrutturazione digitale ma occorra fornire alle scuole, agli ospedali e agli altri servizi pubblici strumenti di sostegno atti ad abilitare una piena trasformazione digitale. Una potenziale soluzione è quella di erogare *voucher* che, sul lungo termine e dunque andando oltre la logica dell'intervento estemporaneo, consentano alle amministrazioni di attivare connessioni elevate e di usufruire appieno delle più innovative soluzioni tecnologiche (si pensi, ad esempio, alla telemedicina per gli ospedali, soprattutto a fronte dell'emergenza pandemica).

Lo sviluppo delle skill digitali

Considerato l'impianto di investimenti e progetti già in essere per quanto riguarda l'infrastruttura materiale, si ritiene essenziale che il PNRR si concentri sull'infrastruttura immateriale dei processi di digitalizzazione, intendendosi con questa lo sviluppo delle competenze e capacità digitali.

Si tratta di un prerequisito essenziale per mettere in atto piani di trasformazione digitale della società e dell'economia. Le competenze digitali non dovrebbero essere solo patrimonio degli specialisti, ma la scuola e l'università dovrebbero estenderne la fruizione ben oltre gli

attuali steccati rappresentati da un lato dalle formazioni tecnico-professionali e dall'altro dalle facoltà scientifiche. Oltre agli studi scolastici e universitari, si dovrebbero poi prevedere piani di riconversione rapida e di formazione continua per chi è già inserito nel mondo del lavoro.

Il piano di finanziamenti PNRR dovrebbe mirare a rendere competitivo il Paese lavorando sulla propensione delle aziende ad investire in formazione ICT del personale, sull'innovazione dei processi produttivi, sul rafforzamento delle *skill* digitali del personale scolastico e degli studenti, sulla sinergia tra mondo privato e pubblico per l'acquisizione e l'aggiornamento delle competenze e la riduzione del disallineamento fra le qualifiche richieste e quelle disponibili (*skills mismatch*). Guardando soprattutto agli enti della pubblica amministrazione, diviene necessario accompagnare lo sviluppo della parte infrastrutturale e delle dotazioni informatiche con adeguate politiche che potenzino le competenze del personale nella gestione dell'innovazione legata a processi, strategie, prodotti e servizi. »

con riferimento alla missione n. 3, Infrastrutture per la mobilità:

a) si rileva l'esigenza, nella proposta di linee guida del Piano Nazionale di ripresa e resilienza, di integrare gli « Ambiti tematici dei *clusters* » della missione « Infrastrutture per la mobilità », con la voce: « Investimenti digitali e sostenibili nella rete aeroportuale »; si sottolinea in proposito la necessità che il Governo inserisca dei progetti di supporto agli aeroporti finalizzati alla modernizzazione e sostenibilità ambientale delle infrastrutture e dei processi, all'impiego di *smart technologies* in grado di migliorare l'accessibilità, ottimizzare la capacità aeroportuale, l'intermodalità e la funzionalità, innalzare i livelli di qualità e di sicurezza;

b) si segnalano gli interventi infrastrutturali principali necessari ad unire il Paese e renderlo competitivo attraverso la realizzazione di corridoi di mobilità intermodale per le merci e le persone:

1) promuovere un piano dei trasporti per un'Italia ad alta velocità ferroviaria tutta connessa nell'asse nord-sud, est-ovest e isole, rivedendo i tracciati per trovare le soluzioni infrastrutturali migliori, perseguendo l'obiettivo prioritario, considerato il dato conclamato dello squilibrio territoriale tra il Nord e il Sud, del completamento dell'AV nel Mezzogiorno e assicurando il completamento delle reti TEN-T. Occorre in proposito rivedere i criteri relativi all'individuazione delle infrastrutture per la mobilità su cui investire, ed in particolare i criteri aggiuntivi stabiliti dalle linee guida ad integrazione di quelli contenuti nella proposta di regolamento della Commissione europea. Se, infatti, l'obiettivo prioritario resta quello di incrementare gli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, al fine di colmare, nel giro di alcuni anni, il divario infrastrutturale che rallenta la crescita di quei territori, non è pensabile che si possa valutare come elemento preferenziale la cantierabilità dell'opera, perché scarse, se non pressoché inesistenti sono le opere cantierabili al sud ed in particolare in alcune regioni del sud e ciò vanificherebbe, tra l'altro, la regola della percentuale del 34 per cento in favore del Mezzogiorno;

2) identificare le migliori tecnologie per garantire la realizzazione del nuovo itinerario ferroviario a sud di Salerno, sviluppando, in base all'articolo 208 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, un progetto di fattibilità tecnico-economica per un'alta velocità che abbia caratteristiche tecnologiche e prestazionali innovative che considerino esplicitamente la realizzazione di una infrastruttura cosiddetta AV LARG (*lean, agil, resilient, green*);

3) garantire l'infrastruttura stabile e veloce dello Stretto di Messina, mediante la realizzazione di opere adeguate e mezzi idonei e sostenibili, in modo da porre definitivamente fine all'isolamento della rete dei trasporti siciliani da quella del resto del Paese estendendo, così, l'alta velocità fino a Palermo e Siracusa;

4) potenziare il corridoio Jonio-Adriatico merci, che è stato già scelto come corridoio merci in linea con il *Rail Freight Corridor III* deciso a livello UE;

5) prevedere e garantire che i servizi di trasporto via mare da e per la Sardegna, sia dei passeggeri che delle merci, siano organizzati con un regime effettivo e stabile di continuità territoriale marittima, al fine di ridurre lo svantaggio strutturale permanente dovuto all'insularità, adottando al contempo le opportune iniziative, anche in sede europea, affinché l'intera Sardegna sia inclusa nella Rete TEN-T;

6) mantenere e potenziare tutta la rete dei collegamenti intra-regionali stradali e ferroviari per garantire una maggiore accessibilità alle vie di comunicazione nazionali principali e ai corridoi internazionali così da avvicinare le aree periferiche alle direttrici della mobilità nazionale e internazionale di persone e merci;

7) promuovere tutte le iniziative di carattere regolamentare, amministrativo e gestionale per sbloccare gli interventi infrastrutturali finanziati, ma non avviati e velocizzare tutti quelli avviati, ma che procedono a rilento accumulando gravi ritardi;

c) in merito al rafforzamento della strategia nazionale per le aree interne, indicato nel paragrafo 5.3, si evidenzia la necessità di assicurare la continuità territoriale delle aree interne, con particolare riguardo ai collegamenti orizzontali;

d) rilevate le tempistiche piuttosto celeri che dovranno seguire i progetti, in tema di lavori pubblici è fondamentale che si dia seguito al finanziamento degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio infrastrutturale italiano. Ad esempio, nel report di Anas (Gruppo Fs) «Relazione illustrativa interventi di manutenzione straordinaria su ponti e viadotti» dell'agosto 2018, veniva stimato un fabbisogno di 15,6 miliardi di euro nel quinquennio 2017-2021 per interventi di ripristino di tratti di infrastruttura chiusi o con limitazioni, di messa in sicurezza urgente o obbligatoria e per interventi di adeguamento e miglioramento tecnico, funzionale e di sicurezza, di strade, ponti, viadotti e gallerie (per un totale di oltre 13.000 opere che ad oggi trova copertura per meno del 30 per cento del fabbisogno);

e) risulta inoltre necessario dare priorità alle opere già previste nei piani regolatori portuali o agli adeguamenti tecnico funzionali già approvati dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, con particolare riferimento a: collegamenti ferroviari portuali e ultimo miglio, opere di protezione a mare e di adeguamento ai cambiamenti climatici, investimenti per il miglioramento ambientale (*cold ironing*), investimenti di supporto alla continuità territoriale; in via generale, occorre consentire il completamento della rete TEN-T *core* adeguando le infrastrutture di collegamento stradale e ferroviario e il completamento di « ultimo miglio » di porti e aeroporti della rete *core*, nonché, per quanto riguarda i porti, l'infrastrutturazione LNG e/o di altri impianti atti ad abbattere le emissioni portuali;

f) si sottolinea inoltre l'esigenza di agganciare il *recovery plan* al decreto-legge « Semplificazioni », riconoscendo priorità alle opere già individuate dal Governo come prioritarie e affidate ai commissari;

g) nell'ottica di incentivare una rete di trasporti che vada in direzione di una maggiore resilienza e sostenibilità ambientale, occorre:

1) porre grande attenzione non solo sullo sviluppo dei collegamenti ferroviari ad alta velocità di rete per passeggeri e merci nei territori che oggi ne sono sprovvisti, ma anche al potenziamento, ammodernamento e sviluppo delle reti ferroviarie regionali sia in termini di capacità che di sicurezza della rete, oltre ad una accelerazione dei collegamenti intermodali. In considerazione del grave stato di arretratezza delle infrastrutture ferroviarie in alcune aree del Paese e in particolare nelle isole maggiori, sia data assoluta priorità agli interventi di elettrificazione e/o all'applicazione di tecnologie « *zero emission* » al fine di sostituire i mezzi ferroviari ancora oggi alimentati a combustibili fossili. È inoltre opportuno prevedere la realizzazione di nuove linee ferroviarie di collegamento tra le zone interne e le aree più densamente abitate ed economicamente sviluppate al fine di contrastare il fenomeno dello spopolamento delle aree interne, favorire l'interconnessione con porti e aeroporti e creare maggiori opportunità di sviluppo economico e sociale;

2) impegnarsi concretamente nel sostegno alla mobilità sostenibile con progetti mirati ad accelerare l'aumento progressivo della mobilità a zero emissioni; proseguire con l'infrastrutturazione elettrica per renderla *smart* e pronta alla tecnologia del V2G; semplificare e modificare le regole vigenti per l'installazione di strutture di ricarica, con un focus maggiore sugli HPC lungo le autostrade e le strade maggiormente trafficate e facilitando la diffusione del *vehicle sharing* a zero emissioni;

3) proseguire con il percorso normativo che estende l'Ecobonus auto e i bonus per la mobilità almeno fino al 2025 e incentivare anche l'acquisto di veicoli commerciali e flotte aziendali, fissando un limite temporale per la successiva disincentivazione delle tecnologie oggetto di incentivo; ridurre le imposte per operatori di *vehicle sharing* con veicoli ad emissioni zero; incentivare la ricerca sullo smaltimento delle batterie di veicoli elettrici, anche sotto il profilo della manodopera

specializzata; incentivare la ricerca per la produzione di nuove tecnologie per sistemi di accumulo di energia per veicoli; sostenere la ricerca e lo sviluppo per la diffusione di carburanti alternativi;

h) in tema di trasporto pubblico locale, considerato che la transizione ecologica è uno dei punti basilari del nuovo modello di sviluppo secondo gli obiettivi fissati dal PNIEC e dal PNR ed in linea con il *Green Deal* europeo. Il settore dei trasporti dovrà contribuire alla riduzione delle emissioni clima-alteranti. In quest'ottica, occorre:

1) continuare ad incrementare e rinnovare il parco autobus e la flotta dei treni adibiti al TPL con modelli più sostenibili sotto il profilo ambientale (modalità elettrica, a metano, idrogeno), accelerare gli investimenti infrastrutturali e strumentali su impianti fissi e trasporto rapido di massa (metropolitane, tranvie); in particolare, gli incentivi dovrebbero essere destinati esclusivamente ai mezzi a zero emissioni o euro 6;

2) aumentare la sicurezza del trasporto pubblico ferroviario regionale;

3) accelerare gli investimenti infrastrutturali e strumentali su impianti fissi e trasporto rapido di massa (metropolitane, tranvie);

4) perseguire il progetto di digitalizzazione dei trasporti: l'implementazione della digitalizzazione del servizio, con specifico riferimento alla dematerializzazione dei titoli di viaggio e all'integrazione tariffaria, consentirebbe un'evoluzione già fondamentale nella concezione della mobilità ante Covid-19, ora essenziale a seguito dell'emergenza epidemiologica;

5) promuovere la rigenerazione urbana in prossimità delle stazioni: sarebbe auspicabile promuovere una politica di investimenti per la riorganizzazione delle stazioni ferroviarie e metropolitane, al fine di consentire un adeguamento delle stesse in veri e propri centri di mobilità intermodale, rendendole uno snodo di scambio ma anche un centro di attività e servizi usufruibili dall'utente e dal cittadino;

i) con riferimento all'obiettivo di migliorare la progettualità delle pubbliche amministrazioni, di cui al paragrafo 5.1 dello schema di relazione all'Assemblea, si sottolinea con preoccupazione la mancanza di personale qualificato specie nei settori tecnici. Per questa ragione dovrà essere di primaria importanza porre in essere tutte le azioni possibili volte a aumentare la dotazione di personale qualificato a disposizione delle amministrazioni locali, promuovendo un ricambio generazionale e di competenze, al fine di sviluppare la progettualità, anche per mezzo di soluzioni innovative che coinvolgano i professionisti privati. Per la medesima ragione di cui sopra, la stessa *governance* delle attività di attuazione e predisposizione del PNRR dovrà essere basata sulla capacità progettuale e di spesa degli attori coinvolti;

per quanto riguarda il coinvolgimento del Parlamento, di cui al paragrafo 5.6 dello schema di relazione all'Assemblea, si sottolinea infine la necessità che i provvedimenti normativi che saranno adottati in attuazione del PNRR, così come i provvedimenti di riforma che ad

esso si accompagneranno, abbiano un carattere omogeneo e possano essere esaminati dalle competenti Commissioni parlamentari, uniche titolari delle competenze per svolgere una seria ed approfondita istruttoria legislativa, evitando il ricorso a provvedimenti multisettoriali.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

La X Commissione,

esaminato – per quanto di competenza ed ai sensi dell’articolo 143, comma 1, del Regolamento secondo periodo, del Regolamento – lo Schema di relazione all’Assemblea sull’individuazione delle priorità nell’utilizzo del *Recovery Fund*;

sottolineato che:

gli effetti dell’epidemia provocata da *Covid-19* sul sistema economico e produttivo europeo si stanno caratterizzando come l’innescò della crisi più importante del dopoguerra del mercato comune. La risposta messa in campo dall’Unione Europea, con *Next Generation EU*, è fortunatamente per natura e dimensioni del programma di carattere straordinario ed adeguata all’eccezionalità della situazione;

in questo contesto il dispositivo c.d. «*per la ripresa e la resilienza*» mette a disposizione 672,5 miliardi di euro – 312,5 in sussidi e 360 in prestiti – per sostenere il sistema economico, sociale e produttivo dei diversi Paesi membri dell’Unione europea, fissando priorità chiare per il suo impiego;

fra queste vi è quella di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell’Unione, migliorando la resilienza e la capacità di ripresa degli Stati membri; ridurre l’impatto sociale ed economico della crisi pandemica; sostenere la transizione verde e digitale innalzando il potenziale di crescita dell’economia e la creazione di occupazione. Per l’Italia questo si traduce in un imponente piano capace di risollevarlo il Paese dalla crisi ma anche di aprire una fase idonea a sanare diversi problemi che da tempo affliggono il nostro tessuto economico-produttivo;

il Governo ha recentemente trasmesso alle Camere la proposta di linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Il programma sarà costruito secondo una sequenza logica che identifica le sfide che il Paese intende affrontare, le missioni del programma (suddivise in un insieme di progetti omogenei), i

singoli progetti di investimento e le iniziative di riforma che saranno collegate ad uno o più *cluster* di intervento; le sei missioni sono le seguenti:

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;

il macroobiettivo di tornare a fare crescere l'Italia con valori quanto meno pari alla media europea significa più che raddoppiare 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;

in questo contesto la Commissione Bilancio della Camera dei Deputati, con il conforme avviso del Presidente della Camera e con il contributo della Commissioni di settore, predispone una relazione all'Assemblea – ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento – al fine di articolare atti di indirizzo al Governo, prima della presentazione del *Recovery Plan* da parte del Governo stesso. La X Commissione Attività Produttive Commercio e Turismo intende evidenziare elementi di indirizzo, sui temi di competenza, a supporto degli atti di indirizzo generali;

rilevato che:

per ciò che attiene alla missione n. 1: Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, il sistema industriale italiano, così come il comparto turistico e quello del commercio possono trarre notevole vantaggio dall'attuazione del PNRR in una prospettiva di medio e lungo periodo purché tale Piano rispetti alcuni principi di fondo;

per quanto riguarda il sistema produttivo le risorse per accompagnare la transizione verso la sostenibilità ed incrementare la competitività vanno messe in campo tenendo conto di due fattori. Il primo riguarda la struttura della manifattura, basata soprattutto su piccole e medie imprese che ha visto nel tempo una contrazione dei grandi gruppi *leader* di filiere industriali. Il secondo è connesso alla ormai tipica e diffusa articolazione della nostra capacità produttiva per filiere e distretti produttivi;

i dati economici non lasciano dubbi su cosa sia e cosa significhi l'industria manifatturiera italiana per il presente e per il futuro del Paese, anche in un momento delicato, e su quali siano le sue luci e le sue ombre. Il sistema produttivo italiano richiede interventi in grado di superare quelli che nel tempo sono divenuti ostacoli all'innovazione e allo sviluppo e, di conseguenza, alla crescita occupazionale. L'occasione del PNRR per il sistema produttivo è nodale

per superare non solo la crisi contingente ma tutti quegli ostacoli che sedimentandosi nel tempo ne hanno minato la competitività e la crescita limitandone di conseguenza anche la capacità occupazionale. Appare appropriato un intervento sul tessuto produttivo che operi secondo le linee dell'innovazione, della trasformazione digitale, della sostenibilità ambientale, del rafforzamento del capitale umano e del consolidamento delle filiere. In questo quadro, nonostante l'attività innovativa sia quantitativamente diffusa tra le imprese italiane tuttavia il sistema produttivo mostra una capacità di salto innovativo più bassa rispetto ad altri paesi europei, come emerge dagli indicatori sulle spese in ricerca e sviluppo o sul numero di brevetti. Tutti i dati sui brevetti rilevano come la probabilità di brevettare sia positivamente correlata con la dimensione aziendale e con la qualità della forza lavoro presente nelle imprese;

alla luce di ciò è essenziale sostenere le filiere strategiche ed i distretti, che formano il cuore del « *made in Italy* », mettendo in campo sia misure « orizzontali » di sostegno alle imprese sia dedicando specifiche « dimensioni » di intervento su singole filiere (esempio auto, meccanica, aerospazio, tessile-moda, farmaceutico, agroalimentare ecc.);

in questa ottica appare anche importante che accanto ai progetti di investimento indirizzati al settore industriale, tesi alla riconversione di settori « maturi » o dedicati alla transizione verso la sostenibilità e alla innovazione tecnologica di processo e prodotto, anche i grandi « progetti paese » trasversali alle sei missioni vengano valutati pure sulla base del ritorno industriale nazionale;

un programma di successo, da questo punto di vista, è quello che può generare o consolidare una filiera produttiva e moltiplica l'investimento pubblico mediante il richiamo di investimenti privati;

il comparto turistico si trova oggi a dovere fronteggiare un'emergenza inedita ed immediata causata dal tracollo della domanda con una conseguente elevata mortalità aziendale (che si stima possa raggiungere in media il 40 per cento con punte dell'80 per cento in settori come le agenzie di viaggio e dei *tour operator*) ma ha anche la necessità di ridisegnare il futuro superando anche alcune criticità esistenti (adeguatezza della ricettività, durata delle stagioni, diffusione della domanda sul territorio ecc.). In questa ottica il PNRR costituisce un'opportunità irripetibile;

il turismo, che genera un contributo alla formazione del PIL pari a circa 230 miliardi di euro anno con 1,5 milioni di occupati, è il settore che ha subito i maggiori danni dalla pandemia, intere filiere della catena si sono totalmente fermate (intrattenimento, fiere, congressi, *business travel*) ed altre sono crollate fino al 90 per cento (come le agenzie di viaggio e i *tour operator*). Sul fronte dell'offerta turistica è quindi doveroso agire prontamente per restituire competitività al sistema ricettivo italiano duramente colpito dagli effetti dell'emergenza epidemiologica da *Covid-19*. Occorre premettere che prima di tutto per rendere fruibile il patrimonio turistico è necessaria un'azione trasversale di potenziamento infrastrutturale, poiché questo

è il primo elemento di congiunzione fra la domanda e l'offerta nel nostro territorio. Sviluppare le infrastrutture logistiche e di collegamento, dell'accessibilità transfrontaliera e dell'intermodalità dei trasporti tra il Nord e il Sud e tra Est e Ovest della penisola in modo da garantire un accesso facilitato alle diverse aree del Paese, è condizione indispensabile per la valorizzazione dei nostri territori;

analisi simile può essere condotta nel 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. E questo mentre il tempo dell'emergenza *COVID-19* ha, invece, rinnovato e reso più evidenti funzione e valore del commercio e dei servizi di prossimità;

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, della competitività e rimuovendo le limitazioni alla concorrenza riprendendo in questo il percorso virtuoso delle leggi « *annuali sulla concorrenza* »;

per le ragioni sopra esposte nella sfida del PNRR l'innovazione resta elemento centrale e dalla digitalizzazione della manifattura, del commercio, del turismo si deve ripartire;

va ripreso con forza il pacchetto Industria 4.0, oggi Impresa 4.0, con le azioni per gli investimenti innovativi, per la formazione delle competenze, per la realizzazione ed il rafforzamento delle infrastrutture abilitanti. Anche la diffusione delle tecnologie di rete va perseguito in maniera massiccia, soprattutto verso le piccole e micro imprese, con strumenti finanziari e tecnici idonei. Tra le lezioni fondamentali del tempo della pandemia, vi è certamente la definitiva presa di consapevolezza del ruolo ineludibile della costruzione di una rete di connessione digitale veloce ed ultraveloce ineludibile per diffondere l'innovazione e per lo sviluppo di nuovi servizi;

così come appare necessario che i fondi del PNRR investiti per sostenere l'innovazione, la digitalizzazione e l'internazionalizzazione delle imprese concorrano in maniera determinate a mobilitare l'in-

vestimento privato anche in riferimento alla dimensione aziendale considerando nella elaborazione dei progetti il modello del *Think Small First* e che ha generato lo *Small Business Act*;

uno degli aspetti di forza, ma per certi versi anche di fragilità, delle aziende italiane risiede nelle loro dimensioni ridotte. Nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza una particolare attenzione dovrebbe essere volta al rafforzamento del sistema delle imprese e delle PMI mediante misure che ne sostengano la crescita dimensionale, incentivino la patrimonializzazione, aiutino le reti di impresa puntando anche sul potenziamento del ruolo dei distretti;

altro tema non trascurabile è la semplificazione; muovere investimenti pubblici e privati, sostenere la ripresa delle aziende e fare crescere la manifattura, il commercio e il turismo significa ridurre i tempi e i costi per portare a compimento le varie procedure amministrative richieste nella vita di un'impresa, dalla costituzione alla cessazione;

al tema ormai divenuto urgentissimo, in questo tempo di pandemia e blocchi, della liquidità aziendale a regime, è anche doveroso richiamare una volta di più la necessità di un preciso e puntuale adempimento della Pubblica Amministrazione nei pagamenti dei debiti verso le aziende. Dopo di che è importante pensare anche ad ampliare e allungare quanto messo in campo con i DL « Liquidità » e « Rilancio », in termini di garanzie ed indennizzi, immaginando anche nuovi strumenti (Fondo Rotativo) finalizzati all'erogazione di finanziamenti a microimprese per importi contenuti, che possono essere assistiti dalla Garanzia del Fondo Centrale;

a fianco di questo però, mai come ora e forse per la prima volta così ampiamente in questa crisi, si evidenzia come spostare produzioni non per ragioni commerciali ma per semplici ragioni di competitività economica può essere un fattore di rischio. È giunto il momento di iniziare una seria politica di accompagnamento al rientro di aziende che hanno delocalizzato la produzione. Questo obiettivo va conseguito grazie a misure mirate di semplificazione, seguendo l'esperienza (non sempre lineare) delle misure fiscali di incentivo al rimpatrio dei professionisti e ricercatori esteri cosiddetti « cervelli in fuga ». Il rimpatrio delle imprese (oltre che dei cervelli) è uno dei temi su cui si può fondare la ripartenza del sistema produttivo;

infine, il tema del rafforzamento delle politiche di sostegno alle *start-up* ed alle PMI innovative già in essere è un punto essenziale per la competitività futura del Paese visto che quelle italiane ottengono finanziamenti da privati in scala ancora troppo ridotta rispetto ai principali Paesi europei, generando in tal modo un numero minore di casi di successo;

sottolineato che:

quanto alla missione n. 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica, la transizione ecologica che vede nell'uso più razionale delle risorse e delle materie prime un elemento centrale, anche in chiave di economia circolare, porta a indicare come oltremodo opportuno

l'estensione del cosiddetto « bonus energetico » del 110 per cento dagli immobili ad uso residenziale anche alle strutture produttive, del commercio, dei servizi e dell'accoglienza turistica;

il sistema energetico italiano si è già dotato di una serie di strumenti idonei a raggiungere l'obiettivo di decarbonizzazione sul medio periodo – con due traguardi rilevanti al 2030 e 2050 e punti intermedi rilevanti come il *phase-out* dal carbone nel 2025 – che trovano il loro compendio nel PNIEC (Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima). Qui gli obiettivi comunitari della sicurezza ed efficienza energetica, dell'ampio uso delle fonti rinnovabili e di un mercato unico dell'energia sono riflessi e trovano applicazione in un percorso di transizione energetica nazionale che deve avere il cittadino al centro e garantire competitività al sistema industriale. Lo sviluppo e l'attuazione del PNRR nel settore energetico non può, quindi, che partire da un necessario coordinamento con quanto già previsto ed in corso di attuazione. In questo senso, anzi, si deve cogliere l'occasione del PNRR come elemento di stimolo a proseguire sulla strada intrapresa apportando, ove necessario, gli opportuni miglioramenti. Si tratta di ribadire qui alcuni indirizzi specifici in termini di investimento che possono essere particolarmente congruenti con le finalità PNIEC e degli altri strumenti già in campo ed in cui il PNRR può intervenire;

evidenziato che:

in merito alla missione n. 4: Istruzione, formazione, ricerca e cultura, l'Italia ha urgente bisogno di potenziare la ricerca pubblica e privata. Non si tratta solamente di risorse, ma anche di efficacia nell'indirizzo. Il passaggio vincente verso la « sostenibilità », le nuove tecnologie e la gestione dei grandi modelli non richiede solo investimenti ma anche una razionalizzazione e specializzazione del sistema di ricerca nazionale, una maggiore osmosi fra pubblico e privato e un migliore trasferimento del sapere e delle conoscenze. Il tema della formazione e rinvigorismento del sistema formativo, a partire soprattutto dagli ITS e dalle lauree professionalizzanti e Stem, e dalle competenze di settore con il c.d. « innervamento » di processi di « formazione permanente » nelle realtà produttive e di servizio,

VALUTA FAVOREVOLMENTE LO SCHEMA DI RELAZIONE

e formula i seguenti rilievi:

a) Relativamente al tema Attività produttive e sistema industriale, riconducibile alla missione n. 1 – Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo –, valuti la Commissione di merito l'opportunità di integrare il paragrafo 5 dello schema di relazione con i seguenti argomenti:

1. innovazione per lo sviluppo: potenziamento e introduzione « a regime » delle misure per favorire l'aggiornamento del sistema produttivo e l'innovazione d'azienda, rafforzamento del pacchetto Impresa 4.0 con specifica attenzione alle PMI e sostegno alle *start-up*

ed alle PMI innovative. Rafforzare e promuovere le catene strategiche del valore, investire nelle tecnologie emergenti ed in rilevanti progetti di ricerca e sviluppo irrobustendo al contempo le reti di *competence center* e digital innovation hub per assistere la diffusione dell'innovazione;

2. innovazione per la sostenibilità: sostegno all'efficientamento industriale dei processi produttivi (in termini di uso di materie prime, di energia e di fluidi di lavoro) e sviluppo ed ottimizzazione dei prodotti. Orientare ed assistere con misure specifiche le imprese per la ridefinizione delle proprie filiere in chiave di maggiore sostenibilità e di economia circolare. Nel settore degli edifici residenziali (privati e pubblici) sostenere la riqualificazione energetica stabilizzando per il periodo 2022-2024 il « Superecobonus » e « Sismabonus » promuovendo nel settore dell'edilizia una sempre maggiore rigenerazione tesa alla riduzione dei consumi energetici;

3. finanza e risparmio per la crescita: uso della leva fiscale per incentivare la patrimonializzazione delle imprese, la loro crescita dimensionale anche mediante fusioni e acquisizioni ed il reinvestimento degli utili in azienda, prevedendo anche nuove e più rilevanti misure di sostegno ai prestiti alle imprese, al fine di garantire la necessaria liquidità con specifico riferimento a forme di intervento atte a sostenere le micro e piccole aziende aiutando anche le reti d'impresa; promuovere mediante opportuni strumenti finanziari il convergere del risparmio privato nell'economia reale (modello PIR/ELTIF) accrescendo la convenienza ad investire nel sistema delle PMI e nelle grandi aziende strategiche italiane; supportare il ruolo di attori pubblici (CDP, Invitalia) per il rafforzamento della *leadership* e delle connessioni nella filiera incentivando l'investimento di fondi pensione e casse di previdenza in tutte le *asset class* di *private capital*;

4. saperi, istruzione e competitività: prevedere interventi specifici per investimenti del sistema manifatturiero nella formazione e rin vigorimento del sistema formativo nazionale soprattutto negli ITS e nelle lauree professionalizzanti e Stem con una sempre maggiore connessione con l'ecosistema aziendale anche « innervando » la formazione fra le attività d'impresa; agevolare e supportare la valorizzazione economica dei brevetti a favore di micro, piccole e medie imprese; irrobustimento e riorganizzazione del sistema della ricerca pubblica e allargamento dell'osmosi pubblico-privato;

5. filiere e sviluppo: supporto allo sviluppo tecnologico e sostenibile delle filiere nazionali (es. auto, aerospazio, tessile-moda, agro-alimentare, chimico, farmaceutico, biomedicale, meccanica ed automazione, legno e arredo, alluminio, ceramico, cartario ecc.) con misure specifiche per il settore sostenendo le attività di innovazione di processo e prodotto e provvedendo alla proiezione internazionale delle aziende tramite ausilio all'*export*; favorire lo sviluppo di rapporti sinergici e duraturi fra le aziende di filiera anche mediante « accordi di rete »; valorizzare la forza del « Marchio Italia » valutando l'istituzione di un opportuno fondo per le industrie creative e per il *made in Italy*;

6. grandi progetti Paese per la transizione: sviluppo di una strategia per l'idrogeno quale vettore ed accumulo energetico comprensiva di ricerca e sviluppo, anche prototipale, per le tecnologie di produzione, stoccaggio e distribuzione in sicurezza realizzando anche progetti industriali dimostrativi; sviluppo e attuazione di un piano nazione per la *smart mobility* e l'automobile che preveda interventi a sostegno della domanda e per favorire la *share mobility* ma anche per rafforzare le aziende nazionali nella transizione focalizzando gli interventi sulle linee guida della innovazione, della ricerca e sviluppo e del potenziamento del capitale umano;

7. semplificazione: rendere più facile il fare impresa, raccordare in modo migliore le procedure autorizzative fra i diversi attori pubblici continuando un'azione di semplificazione normativa e semplificazione amministrativo-procedurale;

8. *Life Long-learning*: rafforzare la capacità delle imprese e del tessuto produttivo in generale di programmare in maniera sistematica politiche di formazione dei lavoratori, specie di quelli in possesso di titolo di studio secondario o terziario. L'obiettivo è quello di consentire alla popolazione attiva di mantenere alti livelli di competenza rispetto alle trasformazioni tecnologiche e di gestione in atto nei diversi ambiti lavorativi « innervando » la formazione fra le attività d'impresa. Le iniziative dovranno essere tali da garantire alta qualità nella formazione erogata, in grado di mantenere quindi alta attrattività nel mercato del lavoro delle diverse figure professionali, contribuendo infine alla produttività del sistema produttivo.

9. *venture capital*: la nascita e la crescita di *start-up* è il maggior fattore di innovazione di ogni Paese, e il *venture capital* è il modo miglior per far affluire investimenti privati nella creazione di nuove aziende. Il settore è cresciuto negli ultimi anni ma è ancora troppo sottodimensionato rispetto ai principali Paesi europei, è necessario pertanto destinare una serie degli investimenti pubblici previsti dal *Next Generation EU* alla crescita dell'ecosistema del *venture capital* italiano, favorendo la nascita di nuovi fondi, l'attrazione di fondi esteri e il rientro di talenti che tornino in Italia a lavorare in questo ecosistema;

b) Relativamente al tema Turismo, riconducibile alla missione n. 1 – Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo –, valuti la Commissione di merito l'opportunità di integrare il paragrafo 5 dello schema di relazione con i seguenti argomenti:

1. strutture più efficienti: sostenere un grande piano di riqualificazione delle strutture ricettive e termali presenti sul territorio anche estendendo e stabilizzando le detrazioni fiscali per le ristrutturazioni orientate al risparmio energetico e alla messa in sicurezza sismica degli edifici (« Ecobonus » e « Sismabonus » 110 per cento secondo la normativa vigente);

2. irrobustire la filiera: favorire lo sviluppo in chiave sempre più digitalizzata ed innovativa delle imprese che operano nel settore turistico attraverso il riconoscimento di contributi che promuovano

l'utilizzo di nuove tecnologie e supportando anche idonei percorsi formativi indirizzati alla conoscenza e all'utilizzo dei degli strumenti digitali;

3. molti turismi: definire progetti atti a promuovere e sostenere il « prodotto turistico » che affianchi gli attuali « cluster » portanti – es. località marinare e città d'arte – valorizzando luoghi e percorsi del territorio ora marginali e rinvigorendo anche un'offerta turistica mirata (ad esempio turismo sostenibile, di ritorno, sanitario dall'estero ecc.) anche sostenendo specifici pacchetti volti a redistribuire i flussi turistici mediante l'integrazione fra differenti tipologie di offerta e conseguire anche un prolungamento della stagionalità in considerazione degli effetti moltiplicativi sui redditi del settore, sui redditi di lavoro e sul conseguente gettito fiscale, che tali iniziative possono produrre;

4. la rete dei cammini: sviluppare la Rete dei cammini (con interventi per la messa in sicurezza, la segnaletica, l'ospitalità, favorire la maggiore partecipazione delle comunità locali ai progetti) in particolare per quanto riguarda il turismo sostenibile e responsabile e la promozione del turismo interno e dei borghi;

5. rifiuti zero e territorio: adottare strumenti per incentivare l'ospitalità, la ristorazione « Rifiuti Zero » e l'utilizzo di prodotti territoriali definendo, inoltre, criteri di sviluppo dell'offerta turistica eco-sostenibile che permettano il sostegno economico e fiscale alla filiera;

6. i distretti patrimonio turistico: irrobustire i distretti esistenti e favorire la creazione di nuovi distretti, club e reti di prodotto;

7. una piattaforma nazionale: creare una piattaforma turistica nazionale con relativo sistema di promozione e commercializzazione del turismo e relativo monitoraggio dei flussi;

c) Relativamente al tema Commercio, riconducibile alla missione n. 1 – Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo –, valuti la Commissione di merito l'opportunità di integrare il paragrafo 5 dello schema di relazione con i seguenti argomenti:

1. favorire l'accelerazione della transizione digitale delle imprese e particolarmente delle piccole e medie imprese con lo sviluppo di una rete di connessione digitale veloce ed ultraveloce per diffondere innovazione e nuovi servizi, e con misure dedicate all'utilizzo di tecnologie e servizi digitali, adottando strumenti connotati da un approccio premiale nei confronti di progetti di rete rispondenti alle finalità strategiche di promozione dei processi di aggregazione e di crescita delle imprese partecipanti; favorire le misure di pagamento elettronico anche mediante il calmieramento degli oneri connessi a tali operazioni;

2. riaffermazione del valore economico e sociale del commercio e dei servizi di prossimità favorendo la riattivazione delle reti economico-produttive locali introducendo misure volte a contrastare la desertificazione commerciale dei centri storici in particolare nelle

località minori, valorizzando le risorse endogene e promuovendo, in particolare, i settori del turismo, della ristorazione, dell'artigianato e del commercio su aree pubbliche, fortemente connessi allo sviluppo sostenibile dei territori, attraverso misure per la riqualificazione, l'innovazione e il contrasto all'abusivismo e l'adozione di un piano di defiscalizzazione per le aree interne che nell'ultimo decennio hanno segnato un elevato tasso di spopolamento, privilegiando i territori colpiti da eventi calamitosi per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza;

3. riqualificazione delle infrastrutture logistiche essenziali e di collegamento, nuova edilizia pubblica nei settori di servizio per le comunità locali, agevolazioni fiscali in favore delle imprese insediate nei centri storici urbani e nei piccoli comuni, recupero del piccolo commercio all'interno dei centri urbani, interventi per la rigenerazione urbana soprattutto delle aree interne e delle aree costiere;

4. avvio di un ampio piano di misure fiscali volte a incentivare l'economia circolare con 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*, favorendo le filiere nazionali del riciclo e del riuso;

5. sostegno alla partecipazione alle fiere nazionali e internazionali ed alla nascita di imprese commerciali, definizione di un piano d'internazionalizzazione da realizzarsi attraverso il potenziamento delle funzioni delle camere di commercio locali ed estere, delle micro, piccole e medie imprese con il sovvenzionamento di progetti di rete diretti alla commercializzazione dei prodotti territoriali nei mercati internazionali;

d) Relativamente al tema Energia, riconducibile alla missione n. 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica-, valuti la Commissione di merito l'opportunità di integrare il paragrafo 5 dello schema di relazione con i seguenti argomenti:

1. una rete elettrica robusta, resiliente e digitalizzata: per garantire la sicurezza del sistema elettrico, anche in presenza dell'importante sviluppo delle fonti rinnovabili, si deve investire sulle dorsali potenziando la direttrice Nord-Sud, rinforzando la rete di Sud e Isole e aumentando le interconnessioni con l'estero, mentre dal lato della distribuzione significa incrementare la capacità di integrazione e gestione dei flussi di potenza intermittenti prodotti dalle rinnovabili e della sempre maggiore domanda in ambito domestico e industriale; occorre altresì investire per aumentare la resilienza di rete, incrementando la capacità di riportarsi nello stato precedente in modo rapido ed efficiente, anche in condizione di eventi critici esterni;

2. un sistema di generazione pulito: assistere la penetrazione delle rinnovabili nel caso del solare ed eolico promuovendo, oltre alle nuove installazioni, la rigenerazione tecnologica degli impianti esistenti così da garantire una maggiore produzione, puntare con decisione su un più razionale uso e una maggiore incidenza delle rinnovabili da

bioenergie (calore ed elettricità da biomasse, biocarburanti, biometano) e sostenere l'efficientamento ed ammodernamento tecnologico del parco di generazione esistente nei settori idroelettrico e termoelettrico così da aumentare i rendimenti e diminuire le emissioni;

3. sviluppo dei sistemi di accumulo: promuovere lo sviluppo dei sistemi di accumulo che sono essenziali per lo sfruttamento corretto e sostenibile delle fonti rinnovabili intermittenti con un'azione sui meccanismi di mercato che garantiscano una adeguata remunerazione e funzionalità per quelli già maturi (es. idroelettrico) e un piano di ricerca, sviluppo e industrializzazione per quelli in sviluppo (es. idrogeno, batterie, sistemi ad aria compressa);

4. più efficienza energetica: favorire il raggiungimento degli obiettivi di efficienza energetica è fondamentale per l'Italia e diverse sono le azioni a secondo del settore di intervento. Nel caso dell'edilizia residenziale, sia pubblica che privata, e dei servizi il tema della obsolescenza energetica del patrimonio edilizio nazionale è di tutta evidenza e qui l'estensione temporale almeno al 2022-2024 dei c.d. « ecobonus » e « sismabonus » al 110 per cento appare necessario ampliandolo anche alle strutture commerciali e turistiche. Nel caso dell'industria è invece importante e non rimandabile riorganizzare i meccanismi di sostegno (es. certificati bianchi) che consento la diagnostica, la progettazione e la realizzazione di interventi su linee e processi produttivi;

5. una mobilità maggiormente sostenibile: sostenere un intervento complessivo che riguardi la decarbonizzazione del settore trasporti, non solo dunque un grande progetto di carattere industriale sulla *smart mobility*, l'automobile e l'idrogeno ma anche un intervento che riguardi la mobilità pesante, quella pubblica, i trasporti – non solo su gomma ma anche marittimi – e l'infrastrutturazione del territorio; una sempre maggiore diffusione dei veicoli elettrici, una produzione significativa di biocombustibili e un trasporto pesante e marittimo che si orienti verso il GNL (Gas Naturale Liquefatto) richiedono un importante sforzo di infrastrutturazione sia da parte del pubblico quanto del privato (si pensi ai sistemi di ricarica elettrica o a biocombustibili su strade e autostrade o alle infrastrutture nei porti); da questo punto di vista il PNRR risulta un elemento di forza per un piano integrato che possa vedere il rinnovo del Trasporto Pubblico Locale, delle flotte pubbliche e appunto l'infrastrutturazione del Paese.

e) Relativamente al tema Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione, riconducibile alla missione n. 4: Istruzione, formazione, ricerca e cultura, valuti la Commissione di merito l'opportunità di integrare il paragrafo 5 dello schema di relazione con i seguenti argomenti:

1. ricerca di filiera per rilanciare il Paese: potenziare le attività di ricerca applicata ed innovazione delle imprese e per le imprese, rafforzando la sinergia tra università, enti di ricerca e tessuto produttivo. L'obiettivo che va perseguito è il rafforzamento delle attività di ricerca nelle imprese anche mediante la promozione di

aggregazioni di imprese operanti nelle principali filiere industriali, a partire dai grandi operatori economici e dalle università ed i centri di ricerca, unitamente alle piccole e medie imprese, per perseguire obiettivi di innovazione che consentano al sistema Paese di riguadagnare la *leadership* internazionale su temi strategici per l'evoluzione tecnologica;

2. sostegno alle tecnologie strategiche: una speciale attenzione va dedicata al finanziamento specifico di tecnologie strategiche e ad oggi di frontiera. Senza assumere carattere di esaustività una indicazione esemplificativa di questa può essere: intelligenza artificiale, *big data*, *cloud computing*, *internet of things*, robotica e automazione, *life science* e *biotech*, difesa e *cybersecurity*, *super* e *quantum computing*, nanotecnologie e scienze dei materiali, guida elettrica e autonoma, realtà virtuale e realtà aumentata, manifattura digitale, *blockchain*, *fintech*. Questo sforzo va anche collegato ad una più generale politica di « attrazione dei cervelli » e di attrazione dei talenti dall'estero nel mondo della ricerca e dell'impresa;

3. contaminazione tra formazione avanzata, ricerca, tessuto produttivo e sociale: creare le condizioni affinché nei territori possano sorgere *ex-novo* o possano potenziarsi insediamenti infrastrutturali in grado di determinare una contaminazione tra formazione terziaria, laboratori pubblici e privati di ricerca, iniziative di formazione avanzata per il mondo del lavoro, iniziative per la promozione di imprese innovative, iniziative per la coesione sociale e lo sviluppo economico dei territori e delle città.

XI COMMISSIONE PERMANENTE (LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

La XI Commissione,

esaminato lo schema di relazione all'Assemblea sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*;

preso atto che la relazione, predisposta dalla Commissione Bilancio al termine di un'attività di carattere istruttorio, intende costituire un'utile base di lavoro per l'Assemblea ai fini della deliberazione di appositi atti di indirizzo al Governo;

considerato che tale relazione costituisce, altresì, il primo tassello di una più articolata partecipazione del Parlamento al processo decisionale che porterà, in primo luogo, alla presentazione da parte del Governo alla Commissione europea del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) e, successivamente, alla sua attuazione,

attraverso l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dall'Unione europea attraverso lo strumento «*Next Generation EU*» (NGEU), associato al Quadro finanziario pluriennale 2021-2027;

condivise le linee guida proposte dal Governo, dalle quali emerge che il PNRR dell'Italia si baserà sul piano di rilancio predisposto dal Governo, costruito sull'individuazione delle sfide che il Paese intende affrontare e articolato in missioni, a loro volta suddivise in *cluster* (o insiemi) di progetti omogenei e in iniziative di riforma collegate a uno o più *cluster* di intervento;

osservato che il tema dell'occupazione e del mercato del lavoro riguarda trasversalmente le sei missioni del PNRR e che, in particolare, con la missione n. 5 (*Equità sociale, di genere e territoriale*), il Governo intende intensificare l'impegno a 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;

condivisa l'intenzione del Governo di centrare tali obiettivi attraverso un forte sostegno alla creazione di posti di lavoro e forme adeguate di tutela del reddito (anche attraverso l'introduzione del salario minimo legale), nonché misure di contrasto al lavoro sommerso e di maggior tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro;

preso atto che il Governo ritiene necessario inserire le politiche sociali e di sostegno della famiglia in un quadro organico e coerente per migliorare la coesione sociale, la solidarietà intergenerazionale e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro;

apprezzata l'intenzione dell'Esecutivo, con riguardo, in particolare, alla parità di genere, di adottare un ampio ventaglio di misure per ridurre i divari e di riservare un'attenzione particolare all'*empowerment* femminile (in termini di formazione, occupabilità e autoimprenditorialità), anche con progetti volti a favorire il reinserimento nel mondo del lavoro di categorie fragili, nonché a incentivare le capacità imprenditoriali attraverso la costituzione di un Fondo per le micro e piccole imprese femminili;

considerato che, come emerso dall'attività conoscitiva condotta dalla Commissione Bilancio, preliminarmente rispetto all'elaborazione del PNRR è l'identificazione delle vulnerabilità principali del sistema economico italiano, allo scopo di individuare criteri di selezione degli interventi idonei a massimizzarne l'impatto sulla crescita, e considerato che le principali criticità individuate sono la bassa crescita e la debole dinamica della produttività, nonché lo scenario demografico sfavorevole;

rilevato che ai progetti di spesa finanziati dalle risorse europee dovranno accompagnarsi riforme capaci di impattare in maniera duratura sul sistema, garantendo, altresì, un sostanziale, progressivo e continuo riequilibrio dei conti pubblici, sulla base di un credibile piano di rientro per la sostenibilità della finanza pubblica nel medio-lungo periodo;

condivisa la proposta della Commissione Bilancio di prevedere la trasmissione periodica alle Camere da parte del Governo di una relazione sullo stato di attuazione del PNRR, su cui le Commissioni permanenti potrebbero esprimere le proprie valutazioni in ragione delle loro competenze, nonché quella di costituire, nell'ambito delle medesime Commissioni, appositi Comitati permanenti con il compito di procedere al monitoraggio della complessiva fase di attuazione del Piano;

considerati gli spunti ulteriori forniti alla Commissione dalla Ministra per la pubblica amministrazione, per quanto riguarda i progetti per il rilancio della pubblica amministrazione, con particolare riferimento alla promozione del suo capitale umano, e dalla Ministra del lavoro e delle politiche sociali, per quanto riguarda le problematiche inerenti il mercato del lavoro, il sostegno del reddito, la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, nonché l'inclusione dei soggetti più fragili;

valutato che il sistema produttivo e del lavoro sta affrontando, già da prima dell'emergenza epidemiologica, una profonda trasformazione organizzativa e produttiva che chiede di essere sempre più orientata nella prospettiva della transizione ecologica e digitale e che pertanto invoca un approccio innovativo e ambizioso che tenga conto anche di un necessario e pertinente ripensamento del senso stesso dell'agire economico in funzione del perseguimento del bene comune e della più attiva custodia della casa comune,

VALUTA FAVOREVOLMENTE
LO SCHEMA DI RELAZIONE

e formula i seguenti rilievi:

a) al paragrafo 5.1, settimo capoverso, si valuti l'opportunità di aggiungere, in fine, le seguenti parole: « , tenendo conto dei possibili effetti perversi derivanti dall'apertura dei mercati sui livelli retributivi e reddituali, soprattutto delle categorie professionali più deboli, contrastando l'insorgere di eventuali fenomeni di *dumping* salariale. »;

b) al paragrafo 5.1, nono capoverso, si valuti l'opportunità di aggiungere, in fine, le seguenti parole: « ; affiancare agli interventi di supporto al diritto allo studio anche specifiche misure finalizzate al miglioramento e alla diffusione degli strumenti digitali per la didattica e la ricerca, privilegiando la creazione di « depositi conoscitivi », materiali e digitali, di libero accesso, per lo sviluppo e la promozione della ricerca nonché per la diffusione e l'utilizzazione dei relativi risultati, al fine di sostenere l'innovazione dei sistemi produttivi; suggerire, allo scopo di diminuire l'elevato *skill gap* tra domanda e offerta di lavoro, l'opportunità di ripensare e sostenere in modo adeguato e coerente strumenti e metodi di incontro tra formazione scolastica ed esperienza di lavoro: corsi professionalizzanti, fondazioni ITS, raccordo tra imprese e università, orientamento alla formazione e al lavoro, prevedendo, in particolare, misure *ad hoc* per l'inseri-

mento di giovani altamente qualificati nel sistema delle PMI, nonché promuovere, valorizzare e sostenere l'apprendistato, incentivandolo come canale privilegiato di accesso al lavoro;

c) al paragrafo 5.1, dodicesimo capoverso, si valuti l'opportunità di aggiungere, in fine, i seguenti periodi: « A tal fine, occorre orientare le risorse disponibili alla realizzazione completa ed efficace della riforma del sostegno economico alle famiglie con figli; la proposta di legge recentemente approvata in prima lettura dalla Camera razionalizza, semplifica e potenzia il sostegno alla natalità e alla genitorialità riconoscendo un assegno unico e universale per ogni figlio a carico; si tratta di una riforma strutturale e immediatamente realizzabile, con evidenti obiettivi di potenziamento della natalità, dei relativi servizi di educazione e protezione e quindi anche dell'occupazione, specie femminile; da questo specifico punto di vista, esiste, dunque una evidente correlazione tra politiche di riduzione del costo del lavoro e politiche di sostegno alla genitorialità che impongono di procedere con eguale passo alla implementazione delle relative riforme; appare opportuno valorizzare inoltre, ai medesimi fini, il lavoro *smart* e flessibile come strumento utile ad assicurare un migliore *work-life balance* in forme tali e a condizione di non determinare situazioni avverse di marginalizzazione di genere »;

d) al paragrafo 5.1, tredicesimo capoverso, si valuti l'opportunità di espungere il riferimento all'allungamento della vita lavorativa in quanto appare suscettibile di suggerire l'esistenza di scelte politiche e di soluzioni tecniche allo stato non definite;

e) al paragrafo 5.1, ventiduesimo capoverso, si valuti l'opportunità di aggiungere, in fine, i seguenti periodi: « Nella stessa prospettiva, dovranno essere definite specifiche forme e modalità di sostegno e promozione delle attività imprenditoriali avviate sotto forma di *start-up*, *spin-off* e PMI creative e innovative, assicurando anche il necessario adeguamento del sistema normativo, in particolare lavoristico e fiscale, al fine di adeguarlo flessibilmente alle specificità organizzative degli ecosistemi interessati, anche mediante modalità sperimentali controllate sul modello noto della « *sandbox* »; in egual modo, occorre meglio focalizzare le opportunità che il Terzo Settore può valorizzare, trasformandole in buona occupazione, specie su base locale, femminile e giovanile, per mezzo di un uso adeguato e pertinente degli incentivi per rendere economicamente sostenibili opportunità che diversamente non sarebbe possibile cogliere »;

f) al paragrafo 5.1, ultimo capoverso, secondo periodo, si valuti l'opportunità di sopprimere la parola: « ordinarie, » e aggiungere, in fine, il seguente periodo: « A tal fine appare necessario promuovere e sostenere interventi e misure specifiche, anche di carattere normativo, in grado di agevolare il radicamento e la diffusione, nelle pubbliche amministrazioni, di modalità organizzative e gestionali nonché di una cultura professionale orientate alla logica del processo produttivo per obiettivi, condizione imprescindibile per il radicamento delle esperienze di lavoro agile »;

g) specifica attenzione dovrebbe essere dedicata ai mercati del lavoro, al fine di intervenire su alcuni dei più significativi e radicati

fattori di rigidità che impediscono, o comunque, non sostengono i necessari processi di progressivo ampliamento della partecipazione della forza lavoro al sistema produttivo e l'aumento del tasso di occupazione. Al riguardo si evidenzia la necessità di considerare almeno:

1. l'esigenza di portare a compimento il processo, anche legislativo, di significativa riduzione del costo del lavoro, assicurando una ragionevole distribuzione tra impresa e lavoro della quota di risorse così definita;

2. il rafforzamento delle competenze professionali – trasversali e specifiche – delle persone che lavorano, al fine di sostenere i processi di innovazione organizzativa, di processo e di prodotto;

3. la promozione degli strumenti deputati a rafforzare la partecipazione femminile al mercato del lavoro, anche per via di un rafforzamento delle relative capacità, risorse, potenzialità, e di un più deciso sostegno alla diffusione degli strumenti di conciliazione tra vita e lavoro;

4. lo sviluppo di adeguate politiche attive del lavoro e il rafforzamento degli strumenti di attivazione, anche assicurando un diverso modello organizzativo delle strutture interessate, superando i tradizionali approcci « doganali », riqualificando il sistema di intervento finanziario per sostenere e promuovere la ricerca di nuova occupazione, valorizzando strumenti idonei ad assicurare l'implementazione delle capacità individuali nel mercato del lavoro; in questa prospettiva appare opportuno valutare la possibilità d'introdurre strumenti equivalenti a una « dote di cittadinanza » per facilitare l'emancipazione giovanile, in guisa tale che ogni cittadino, al compimento della maggiore età, possa ricevere un emolumento da investire in corsi di formazione, avvio di una azienda o acquisto della prima casa;

5. la necessità di recuperare a una dimensione professionale o scolastica la platea sempre più estesa dei NEET, anche mediante una ridefinizione mirata e ponderata del programma « Garanzia Giovani » e mediante una valorizzazione significativa della funzione di accompagnamento, assicurata dalla presenza di professionisti esperti, e l'accesso all'imprenditorialità sostenuto con fondi dedicati;

6. l'opportunità di agevolare l'ingresso nel mondo del lavoro anche mediante l'introduzione di schemi flessibili di pensionamento, privilegiando la funzione formativa « *on the job* » che può essere svolta dal lavoratore pensionando nel periodo precedente l'uscita dal mercato del lavoro;

7. il superamento delle asimmetrie tra i sistemi giuridico-istituzionali consolidati, di origine legale o contrattuale, e i dinamismi organizzativi degli ecosistemi imprenditoriali, al fine di valorizzare la funzione del contratto di lavoro come strumento di integrazione della prestazione di lavoro nell'organizzazione di lavoro, secondo l'ordine delle relative specificità e ferma restando la prospettiva costituzionale fondamentale della tutela della dignità della persona che lavora;

8. l'integrazione tra scuola e lavoro, non solo nella prospettiva della formazione tecnica e tecnologica, ma anche considerando quella del lavorare come esperienza umana fondamentale nella fase di consolidamento della personalità individuale e della relativa dimensione relazionale;

9. l'esigenza, ormai non più differibile, di realizzare un grande piano strategico nazionale per implementare i livelli di sicurezza sul lavoro, a tutela della dignità dei lavoratori e per incrementare i livelli di qualità della organizzazione aziendale come fattore essenziale per vincere la sfida competitiva, cogliendo le opportunità offerte dalla diffusione delle nuove tecnologie per quanto concerne la prevenzione, la formazione e il controllo;

10. l'inderogabile e urgente necessità di realizzare un grande piano strategico nazionale per contrastare i fenomeni di lavoro sommerso e irregolare e, più in generale, « *undeclared* », che rappresentano un fattore lesivo della dignità dei lavoratori ma anche una distorsione del mercato per via della concorrenza sleale tra imprese, valorizzando a tal fine l'interoperabilità delle banche dati delle pubbliche amministrazioni nonché la sperimentazione di sistemi avanzati per il monitoraggio e il controllo dello svolgimento delle prestazioni lavorative;

11. l'urgenza di prendere in adeguata considerazione l'esistenza di una rilevante questione salariale sotto il duplice aspetto della definizione di forme e modalità di tutela salariale minima e della considerazione dell'incidenza del livello salariale, mediamente considerato, sulla stessa capacità di consumo/risparmio delle persone che lavorano;

12. la promozione di forme di partecipazione dei lavoratori alla organizzazione e alla gestione dell'impresa, anche mediante una significativa valorizzazione dell'articolo 46 della Costituzione, nonché mediante la rafforzata valorizzazione, anche fiscale e contributiva, della contrattazione di produttività nell'ambito di una riconosciuta valorizzazione della autonomia delle parti sociali; l'attuazione dell'articolo 46, in un più ampio contesto di partecipazione organizzativa e gestionale, e la valorizzazione della contrattazione di produttività potrebbero conseguire l'obiettivo di migliorare la *performance* del sistema produttivo, di rafforzare la sinergia tra datori di lavoro e dipendenti e di valorizzare economicamente e socialmente il lavoro di questi ultimi; si potrebbe realizzare un incentivo strutturale permanente per una maggiore efficienza e produttività del lavoro, delle imprese e del sistema produttivo in generale, che favorirebbe anche effetti moltiplicativi a livello di investimenti e di consumi, ipotizzando un conseguente maggior potere d'acquisto dei lavoratori; in questa prospettiva si valuti l'opportunità di promuovere gli strumenti finalizzati a consentire operazioni di subentro in situazioni di crisi aziendale (*worker buyout*);

13. la definizione di un contesto ordinamentale idoneo ad agevolare l'introduzione incentivata di nuovi modelli organizzativi in

ambienti produttivi ad alta intensità di innovazione tecnologica, nella prospettiva di un adeguato equilibrio tra interessi dell'impresa e diritti fondamentali della persona che lavora;

14. la necessità di sostenere in modo consistente investimenti nelle tecnologie più avanzate, al fine di facilitare il lavoro in modalità *smart* e di perseguire l'obiettivo del lavoro flessibile e della riduzione dell'orario di lavoro;

15. la riconsiderazione degli effetti derivanti sul piano delle tutele dalla consolidata configurazione dicotomica delle tipologie contrattuali autonomia/subordinazione, geneticamente connessa a mercati del lavoro e sistemi organizzativi che coesistono con modelli innovativi e diversificati di organizzazione del lavoro, di riarticolazione del processo produttivo, di valorizzazione delle scelte individuali;

h) specifica attenzione dovrebbe essere dedicata al lavoro nelle pubbliche amministrazioni, al fine di intervenire su alcuni dei più significativi e radicati fattori di rigidità che impediscono, o comunque sono tali da non sostenere, i necessari processi di progressivo adeguamento delle modalità organizzative e gestionali alle esigenze proprie di una amministrazione snella e *customer friendly*, assicurando al riguardo almeno una più chiara definizione del contesto giuridico-istituzionale che disciplina il lavoro pubblico, tenendo conto delle diversificate specificità della galassia delle pubbliche amministrazioni, valorizzando le prerogative gestionali e organizzative della dirigenza pubblica e la relativa responsabilità, privilegiando l'innovazione tecnologica, la digitalizzazione dei processi produttivi, il radicamento di una logica organizzativa per obiettivi piuttosto che una ripartizione del lavoro per mansioni, la definizione di un più preciso quadro regolativo per lo svolgimento di attività a distanza, una semplificazione e una ridefinizione delle procedure di accesso, tenendo conto delle comprovate competenze degli interessati da valutare anche *on the job*, un progetto straordinario di formazione per il personale al fine di assicurare un ambiente idoneo alle innovazioni organizzative e tecnologiche, da sostenere con adeguate risorse aggiuntive;

i) specifica attenzione dovrebbe essere altresì dedicata ai sistemi di protezione sociale, in particolare a quelli connessi alla perdita del posto di lavoro e a ristrutturazioni aziendali o a situazioni di crisi, valorizzando la più stretta correlazione tra politiche di attivazione efficaci e credibili politiche di ricollocazione, anche al fine di evitare la creazione di bacini occupazionali a basso valore aggiunto e allocati in condizioni di precarietà professionale e, quindi, esistenziale; sistemi di attivazione di tal genere, a prescindere dalla natura giuridica degli operatori e sostenuti con adeguati investimenti, costituiscono, altresì, un utile strumento per contrastare situazione di povertà, tenendo conto delle relative caratteristiche multifattoriali, e possono ragionevolmente contribuire a incrementare i livelli di efficacia degli schemi di contrasto alla povertà individuale e familiare, quali il reddito di cittadinanza, per il quale appare ragionevole ipotizzare una più stringente definizione dei rapporti tra fruizione del sostegno econo-

mico e percorsi di attivazione professionale; inoltre, ai fini della costruzione di un adeguato sistema di protezione sociale, appare ormai necessario riconsiderare in una diversa prospettiva universalistica la tradizionale e perdurante frammentazione dei regimi di tutela (non solo tra lavoratori autonomi e subordinati, ma anche tra settori, categorie, filiere), che ha mostrato tutti i suoi limiti proprio nella attuale emergenza epidemiologica, soprattutto in riferimento a una vasta platea di giovani *professionals*, per i quali lo svolgimento di attività di lavoro con modalità riconducibili alla tradizionale sfera di autonomia professionale non riduce il bisogno di protezione sociale e, anzi, sembra ricondurlo nella sfera tipica del lavoratore subordinato;

l) specifica attenzione dovrebbe essere dedicata, inoltre, al sistema pensionistico, al fine di assicurare, nella prospettiva delineata dall'articolo 38 della Costituzione, un più elevato equilibrio tra tutti gli interessi coinvolti, sia di carattere economico-finanziario generale sia di carattere esistenziale e personale; in questa prospettiva si richiama l'attenzione sulla necessità di uno specifico *focus* sulla ragionevole individuazione dell'età pensionabile e sulle condizioni che consentono l'accesso alle prestazioni previdenziali, tenendo conto della sostanziale distinzione tra regime misto (in via di progressivo superamento nei prossimi tre lustri) e il sistema integralmente contributivo, in una prospettiva che tenga conto delle specificità di genere (anche per quanto riguarda l'eventuale specifico riconoscimento del ruolo genitoriale), del carattere usurante di specifiche attività, del ritardato ingresso nel mondo del lavoro, delle diverse opzioni individuali in ordine alla durata del periodo di vita lavorativa attiva; è necessario inoltre prendere in carico la questione dell'adeguamento delle pensioni al costo della vita, tenuto conto del valore medio non elevato delle pensioni nel nostro Paese e della peculiare situazione di criticità, in particolare sanitaria, vissuta dalle persone in età avanzata e prive di altre fonti di reddito;

m) al paragrafo 5.2, ultimo capoverso, si valuti l'opportunità di aggiungere, in fine, le seguenti parole: « , sostenendo l'attività e il radicamento di *hub* per l'innovazione, anche a carattere inter-regionale, in grado di integrare esperienze pubbliche e private, professionali e accademiche e di promuovere l'introduzione e la diffusione di modelli organizzativi e gestionali orientati all'innovazione digitale e alla semplificazione procedurale nonché il radicamento di una cultura del servizio orientata al raggiungimento degli obiettivi di lavoro e alla valorizzazione delle competenze professionali »;

n) al paragrafo 5.3, tredicesimo capoverso, si valuti l'opportunità di introdurre, ferma restando l'esigenza di garantire tempi certi e celeri nella spesa, un rinvio alla necessità di assicurare una *governance* in grado di tener conto del ruolo delle autonomie locali, valorizzando il ruolo di coordinamento dei livelli amministrativi intermedi e delle comunità di ambito sub regionale e la concreta partecipazione deliberativa dei corpi intermedi;

o) al paragrafo 5.5, ultimo capoverso, si valuti l'opportunità di fare riferimento all'esigenza di promuovere e premiare scelte cooperative di affiancamento e di sostegno per gli enti locali di più ridotte

dimensioni, suggerendo e sostenendo, in modo significativo e costante nel tempo, accorpamenti organizzativi e fusioni di enti locali.

XII COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI SOCIALI)

La XII Commissione,

esaminato lo schema di relazione sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*;

preso atto della procedura delineata, volta a valorizzare il ruolo del Parlamento attraverso il suo coinvolgimento fin dalla fase preliminare, potendo esso adottare atti di indirizzo al Governo ai fini dell'elaborazione delle linee principali del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che saranno oggetto di confronto in sede di Unione europea nei prossimi mesi;

auspicato che tale ruolo venga mantenuto e rafforzato, in concomitanza con l'approvazione definitiva del PNRR e con la successiva fase della sua attuazione, che richiede un'attenta e continua attività di monitoraggio delle politiche pubbliche;

espresso apprezzamento per il fatto che, delle sei missioni in cui si articolano le linee guida per la definizione del PNRR, elaborate dal Governo, una missione *ad hoc*, la numero 6, è dedicata alla salute, scelta condivisa e ritenuta doverosa, considerata l'esigenza di rispondere alla crisi provocata dall'emergenza epidemiologica da Covid-19;

condivisi gli obiettivi che si intendono realizzare attraverso progetti di investimenti nell'ambito di tale missione quali, in particolare: lo sviluppo della sanità di prossimità; una più forte integrazione tra politiche sanitarie, sociali e ambientali, al fine di favorire una effettiva inclusione sociale dei pazienti cronici e fragili anche per superare le attuali carenze del sistema delle Residenze sanitarie assistenziali (RSA) e dei presidi sanitari nelle aree rurali e marginali del Paese; la digitalizzazione dell'assistenza medica e dei servizi di prevenzione, la promozione del fascicolo sanitario elettronico e della telemedicina; il sostegno alla ricerca medica, immunologica e farmaceutica;

condiviso altresì il fatto che le linee guida sottolineino, come intervento prioritario, la valorizzazione del personale sanitario, anche in considerazione dell'esigenza di ricambio generazionale, pesantemente trascurata a causa del persistente blocco del *turnover*;

rilevata l'esigenza di implementare le linee di intervento proposte dal Governo nel settore della salute, nel senso che sarà indicato in modo più puntuale nei rilievi;

esaminato, poi, il contenuto della missione numero 5 che, riguardando l'equità sociale, di genere e territoriale, incide in parte sulle materie oggetto di competenza della Commissione Affari sociali;

evidenziati, in senso favorevole, gli obiettivi concernenti: l'impegno ad eliminare le disparità di genere, le disuguaglianze 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; la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro; la promozione delle politiche sociali e di sostegno della famiglia al fine di migliorare la coesione sociale, la solidarietà intergenerazionale e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro;

rilevato, tuttavia, come tali linee di indirizzo non possano considerarsi esaustive in quanto occorre implementare, come sarà meglio specificato attraverso i rilievi, i temi legati alle politiche sociali, considerando le pesanti ricadute della pandemia sulle disparità già esistenti, come è emerso anche dal ciclo di audizioni che si sono svolte presso la Commissione Affari sociali tra il 15 luglio e il 23 settembre 2020 sul tema delle ricadute sociali dell'emergenza epidemiologica, con particolare riferimento alle problematiche dell'infanzia, degli anziani e delle persone con disabilità;

tenuto conto, ai fini della predisposizione dei rilievi, anche dell'attività istruttoria svolta presso la XII Commissione in relazione all'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, con le audizioni del Ministro della salute, Roberto Speranza, della Ministra per le pari opportunità e la famiglia, Elena Bonetti, e della Ministra del lavoro e delle politiche sociali, Nunzia Catalfo – quest'ultima dinanzi alle Commissioni riunite XI e XII – e della successiva discussione svoltasi in Commissione;

considerato altresì che:

un ruolo chiave nella digitalizzazione dell'assistenza medica, insieme al fascicolo sanitario elettronico, è costituito dalla telemedicina, che rappresenta uno strumento in grado di promuovere operativamente la gestione del percorso assistenziale e, al tempo stesso, di orientare una rimodulazione del sistema della medicina territoriale, sebbene l'innovazione digitale non vada intesa come sostitutiva del rapporto medico-paziente, che rimane condizione irrinunciabile e richiede una rilevante valorizzazione del personale sanitario;

la gestione dell'emergenza sanitaria ha messo in luce la forte necessità di un potenziamento della sanità digitale, così come evidenziato sia nella missione numero 1 che nella missione numero 6; numerose iniziative, infatti, hanno garantito, durante l'emergenza, continuità di cura e monitoraggio da remoto dei pazienti attraverso strumenti digitali di uso comune. Il mantenimento di tali opportunità, insieme a una riforma complessiva del sistema, in un'ottica di semplificazione, dovrebbe essere il punto di partenza per ridisegnare il sistema della medicina territoriale, con la partecipazione di tutti gli attori del sistema;

l'impatto drammatico della pandemia da Covid-19 sull'economia, non solo italiana ma anche planetaria, impone il ripensamento sul sistema sanitario nazionale e su come impostare il presente e il futuro della ricerca. Si è dimostrato che, pur provocando meno decessi nel mondo industrializzato, le malattie indotte da patogeni a diffusione aerea incidono maggiormente sul PIL, senza dimenticare che, secondo il pensiero unanime della comunità scientifica, vi è il ritorno, in modo ciclico, delle pandemie. Si prevede che nel 2020 i decessi a causa del Covid-19 saranno probabilmente pari a un terzo o meno dei decessi per patologie oncologiche, ma con impatti economici imparagonabili;

la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali e socio-sanitarie non può prescindere da una preventiva individuazione di percorsi assistenziali integrati sia tra i diversi servizi sanitari (rete territoriale, assistenza ospedaliera, istituti di ricerca) che tra gli stessi servizi sanitari e quelli sociali. Tale integrazione potrà garantire l'omogeneità del diritto alla salute su tutto il territorio nazionale e conseguentemente, attraverso il finanziamento perequato di investimenti strutturali, essere di contrasto ai flussi sistematici di mobilità passiva nonché di beneficio anche alle aree interne e disagiate, che troveranno risposta ai bisogni di salute espressi con il superamento del concetto di ospedalizzazione come principale intervento assistenziale;

l'utilizzo del *Recovery Fund* dovrà essere necessariamente proteso, per quanto attiene al capitolo « Salute », alla realizzazione di un nuovo modello organizzativo dell'offerta assistenziale, vicina al cittadino anche in assenza di malattia e imperniata sul concetto di prevenzione e di promozione della salute, attraverso una logica intersettoriale, in tutte le politiche pubbliche quale condizione imprescindibile per costruire una sostenibile sanità pubblica del futuro;

il « benessere organizzativo », come metodo permanente di armonizzazione delle procedure aziendali, appare lo strumento utile per il contrasto al *burn-out* e per dotare le organizzazioni sanitarie di sistemi di *feedback* « *bottom-up* » da parte del personale sanitario,

VALUTA FAVOREVOLMENTE LO SCHEMA DI RELAZIONE

e delibera di esprimere i seguenti rilievi:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di integrare lo schema di relazione con riferimento al settore della salute, riconducibile alla missione n. 6, con i seguenti argomenti:

1. implementare gli investimenti nella sanità digitale, potenziando il fascicolo sanitario elettronico e sviluppando la telemedicina, anche al fine di assicurare un completo scambio di informazioni tra le regioni e con il Ministero della salute attraverso la reciproca leggibilità delle proprie piattaforme e lo scambio rapido e concreto delle informazioni sanitarie, nonché investire nella formazione e nell'aggiornamento degli operatori sanitari per l'utilizzo di tali strumenti digitali e nella semplificazione dei processi amministrativi (cosiddetta *usability*);

2. al fine di superare il concetto di ospedalizzazione come principale intervento assistenziale, assicurare l'organizzazione di una nuova rete territoriale di assistenza che comporti un ripensamento dell'intera offerta sanitaria e socio-sanitaria, 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 composte da figure sanitarie e socio-sanitarie tra le quali medici, infermieri, psicologi, operatori socio-sanitari e fisioterapisti;

3. realizzare un nuovo modello organizzativo dell'offerta assistenziale, vicina al cittadino anche in assenza di malattia e imperniata sul concetto di prevenzione primaria e di promozione della salute, intesa come educazione ai corretti stili di vita, alla corretta alimentazione e all'attività fisica, e sul concetto di prevenzione secondaria (*screening*), attraverso un potenziamento dei dipartimenti di prevenzione 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);

4. integrare le politiche sanitarie, sociali e ambientali, al fine di favorire un'effettiva inclusione sociale, attraverso l'integrazione dei servizi offerti, un maggior sostegno alla domiciliarità dei pazienti cronici, fragili e non autosufficienti, e la 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;

5. garantire l'omogeneità del diritto alla salute su tutto il territorio nazionale, anche attraverso il finanziamento perequato di investimenti strutturali e il contrasto ai flussi sistematici di mobilità passiva, assicurando una tutela alle aree interne e/o disagiate;

6. prevedere investimenti mirati all'adeguamento delle condizioni strutturali o alla riconversione degli ospedali esistenti, in particolare di quelli delle aree interne e/o disagiate;

7. nell'ambito delle risorse per il rafforzamento della resilienza e della tempestività di risposta del sistema sanitario da destinare anche ad emergenze sanitarie diverse dalla pandemia in atto, assicurare che siano comprese azioni volte a garantire e rafforzare la tutela della salute agli assistiti affetti da malattie croniche non trasmissibili durante l'emergenza;

8. 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 non solo per il rinnovo delle strutture ma anche per il rinnovo della strumentazione diagnostica, a livello sia ospedaliero sia territoriale;

9. adeguare i livelli essenziali di assistenza (LEA) alle nuove emergenze sanitarie assicurando, anche mediante l'adozione del nuovo Nomenclatore tariffario, che tutte le prestazioni siano effettivamente esigibili dai cittadini;

10. valorizzare il personale sanitario attraverso un adeguamento degli ordinamenti didattici formativi, prioritariamente per i corsi di laurea in Medicina e chirurgia nonché in Scienze infermieristiche, e rivedere la logica dell'aggiornamento professionale in tali ambiti, al fine di adeguarne le competenze ai nuovi bisogni di salute;

11. investire nella formazione e nell'alfabetizzazione sulla gestione dei rischi pandemici e creare strutture permanenti di monitoraggio e contenimento delle insorgenze pandemiche, istituendo altresì una rete nazionale di centri dedicati allo studio e alla messa a punto di soluzioni terapeutiche, diagnostiche e preventive, per combattere, anche attraverso la cooperazione internazionale, ogni minaccia pandemica;

12. implementare la ricerca, anche quella medica di base e 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, nonché istituire nuovi Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS), soprattutto al Sud del Paese, potenziando nel contempo quelli già esistenti e organizzandoli in rete;

13. prevedere, nell'ambito del finanziamento della ricerca, una sezione relativa al potenziamento dei dipartimenti italiani afferenti alla « rete europea di ricerca nell'ambito delle malattie rare » nonché della ricerca nel campo delle protesi e delle attrezzature robotiche che possono svolgere o agevolare l'assistenza alle persone malate o con disabilità, anche in forma domiciliare;

14. favorire investimenti in un piano specifico per la ricerca senza animali, attuando, in collaborazione con il Ministero dell'università e della ricerca, percorsi formativi sui nuovi approcci metodologici, nell'ottica di rilanciare l'economia in modo sostenibile ed ecocompatibile, coerentemente con l'approccio « *One Health* » che considera, al fine del benessere e della salute dell'uomo, la tutela dell'ambiente e la tutela e il benessere degli animali;

15. rafforzare, in linea con l'approccio « *One Health* », la rete di sorveglianza per un sistema sanitario nazionale ed europeo più resiliente soprattutto 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;

16. a fronte dell'assoluta necessità di investimenti che garantiscano omogeneità nella rete dei servizi per la salute mentale e tenuto conto che la rete delle strutture sul territorio ha mostrato caratteri di disomogeneità e precaria organizzazione, in particolare per i minori, nonostante negli ultimi dieci anni gli accessi siano quasi raddoppiati, potenziare e implementare, all'interno di un progetto di rete nazionale, i posti letto di neuropsichiatria infantile e il relativo percorso diagnostico, terapeutico e assistenziale, nonché investire nella formazione degli insegnanti di sostegno e degli educatori in tema di salute mentale e neuropsichiatria infantile;

17. prevedere il monitoraggio e l'implementazione del « benessere organizzativo » affiancandolo agli indicatori BES (benessere equo e sostenibile), in modo da contemplare, accanto a un « indicatore di esito », un altrettanto importante « indicatore di sviluppo organizzativo », nel solco della cultura della valutazione delle politiche pubbliche e della progettazione e gestione delle reti ospedaliere e delle reti assistenziali della medicina del territorio;

b) valuti la Commissione di merito l'opportunità di integrare lo schema di relazione con riferimento alle politiche sociali, riconducibile prevalentemente alla missione n. 5, con i seguenti temi:

1. ridurre, nell'ambito dei progetti concernenti le categorie fragili, le disuguaglianze connesse alle condizioni di disabilità, con particolare attenzione alle persone affette da disagio psichico e con dipendenze patologiche e 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, percorsi personalizzati, capaci di realizzare un *welfare* « generativo », e un'efficace integrazione e coprogettazione tra le reti di servizi e con gli enti del Terzo settore;

2. implementare le politiche volte a consentire la piena attuazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, destinando una specifica quota delle risorse per garantire l'accessibilità agli edifici pubblici e privati e a tutti i servizi, per la realizzazione dei progetti di vita indipendente;

3. ferma restando l'esigenza di promuovere i progetti di vita indipendente, colmare le carenze pubbliche strutturali e qualitative del sistema di accoglienza per le persone con disabilità e dei Centri diurni per persone con disabilità e anziani, anche attraverso l'utilizzo del *budget* di salute per la deistituzionalizzazione;

4. con riferimento ai criteri di valutazione positiva dei progetti, specificati dalle Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e di resilienza e riprese nello schema di relazione, al paragrafo 4.2, specificare che, nell'ambito dei « Progetti con effetti positivi rapidi su numerosi beneficiari finora scartati per mancanza di fondi », sia data priorità a quelli riguardanti le persone con disabilità;

5. ridefinizione dei carichi di cura e di lavoro dei componenti del nucleo familiare, ivi inclusi gli assistenti a domicilio alle persone non autosufficienti, al fine di superare le disuguaglianze che l'emergenza pandemica ha evidenziato in modo ancora più drammatico, in un contesto organico di servizi e di prestazioni che ne agevolino la formazione, ne migliorino la qualità della vita quotidiana, li aiutino a fronteggiare le situazioni di fragilità, alleviando il carico sulla componente femminile, riequilibrando i ruoli di genere e riconoscendo il ruolo del *caregiver* familiare;

6. definizione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (LEP), al fine di garantire adeguata assistenza alle fasce più fragili della popolazione e di promuovere un *welfare* di comunità attraverso

interventi e misure di contrasto alla povertà, alle fragilità sociali e al disagio giovanile, di tutela dell'infanzia, di cura e assistenza agli anziani e ai disabili, di inclusione socio-lavorativa e integrazione degli immigrati;

7. nell'ottica di garantire la tutela dell'infanzia specialmente nella prima fascia di età, da zero a tre anni, ridurre le diseguaglianze educative e il divario esistente tra le varie parti del territorio nazionale, introdurre misure di sostegno economico strutturali alle famiglie, rafforzare la rete dei servizi per l'infanzia e degli asili nido, tenuto conto che il problema della denatalità non può essere risolto se non si forniscono adeguati servizi alla popolazione, anche a fronte del dato per cui un milione e duecentomila minori in Italia vivono in condizione di povertà assoluta.

XIII COMMISSIONE PERMANENTE (AGRICOLTURA)

La XIII Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, lo schema di relazione in oggetto;

premessi che:

il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e l'associato programma *Next Generation EU* (NGEU), sui quali il Consiglio europeo è giunto ad un accordo lo scorso luglio, prevede un ammontare di risorse pari a 750 miliardi di euro per far fronte alla crisi economica determinata dalla pandemia da Covid-19;

nell'ambito del *Next Generation EU*, il ruolo più determinante è senza dubbio quello svolto dal Dispositivo per ripresa e la resilienza (RFF), con uno stanziamento complessivo di 672,5 miliardi di euro, di cui 360 miliardi in prestiti e 312,5 miliardi in sussidi;

secondo le prime stime elaborate dal Governo, le risorse complessive che confluirebbero nel nostro Paese ammonterebbero a 208,6 miliardi di euro, di cui 127,6 miliardi di euro a titolo di prestiti e 81 miliardi di euro sotto forma di sovvenzioni;

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;

rilevato che:

il Dispositivo per la ripresa e la resilienza persegue l'obiettivo di promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione, migliorando la resilienza e la capacità di aggiustamento degli Stati membri, di attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi e di sostenere le transizioni verde e digitale, contribuendo in tal modo a ripristinare il potenziale di crescita;

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 presentazione dei piani stessi;

rilevato altresì che:

nel giugno scorso il Governo, dopo un'ampia consultazione con le parti sociali, esperti e portatori di interessi, ha predisposto un piano di rilancio, confluito nel Programma nazionale di riforma 2020 (PNR), costruito lungo tre direttrici di intervento: modernizzazione del Paese, transizione ecologica, inclusione territoriale e parità di genere;

il 15 settembre scorso il Governo ha presentato alle Camere la proposta di linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), nel quale sono previste sei missioni, riguardanti, nello specifico: 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;

considerato che:

la Commissione bilancio nel suo documento pone l'attenzione su alcune indicazioni di carattere generale e metodologico, riconducibili in modo trasversale a tutti i settori di spesa, volte a definire i criteri su cui basare il processo di selezione degli interventi nei diversi ambiti, nonché a individuare modelli organizzativi per la gestione ottimale delle fasi di programmazione, gestione e realizzazione dei progetti;

altre indicazioni sono invece state finalizzate a individuare i settori prioritari di intervento su cui concentrare le risorse;

ulteriore aspetto su cui si sofferma la relazione, infine, attiene non solo alla fase di predisposizione del PNRR, ma anche a quella della sua successiva attuazione, riguarda il coinvolgimento del Parlamento,

VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di relazione trasmesso dalla Commissione V e formula i seguenti rilievi:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di inserire, all'interno del paragrafo n. 5 dello schema di relazione, un ulteriore

sottoparagrafo specificamente riguardante la strategia di rilancio del comparto agricolo e della pesca.

Nello specifico:

relativamente alla digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo, di cui prima missione del PNRR, dovrebbe essere richiamata l'attenzione del Governo sulla necessità di investimenti diretti: *a)* a 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 per incrementare l'efficienza della filiera produttiva; *f)* ad attuare la digitalizzazione delle aziende agricole e rurali, partendo dai dati 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, industria di trasformazione e operatori di mercato, al fine di consentire una più celere distribuzione dei prodotti agricoli sul mercato, sia interno che internazionale;

in merito alla rivoluzione verde e transizione ecologica, cui si fa riferimento nella seconda missione, dovrebbero essere inserite misure dirette: *a)* ad adottare 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 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 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; *e)* a migliorare l'efficienza energetica dei fabbricati rurali, anche promuovendo investimenti per la sostituzione di coperture in amianto con pannelli fotovoltaici; *f)* ad 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; *g)* a migliorare la sostenibilità dei processi produttivi, attraverso lo sviluppo del biometano e la riconversione

degli impianti di digestione anaerobica agricoli; *h*) a favorire l'ammodernamento del parco macchine agricolo, dando priorità alla sostituzione delle macchine più obsolete; *i*) a favorire la rigenerazione del sistema agricolo 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; *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, con particolare riferimento alle produzioni zootecniche, e che aumentino l'indice di autoapprovvigionamento del nostro Paese (come, ad esempio, nel caso delle produzioni bovine, suine o dello zucchero);

in merito alle infrastrutture per la mobilità, di cui alla missione n. 3), l'Esecutivo dovrebbe essere sollecitato ad inserire misure dirette alla realizzazione e al rafforzamento di infrastrutture logistiche per favorire lo sviluppo del potenziale esportativo delle imprese del settore agricolo della pesca;

relativamente all'istruzione, formazione, ricerca e cultura, di cui alla missione n. 4), andrebbero previsti interventi volti: *a*) promuovere la realizzazione di agrisilo, nei quali attuare nuovi progetti educativi specificamente studiati per favorire l'interazione dei bambini con l'ambiente naturale; *b*) 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; *c*) attuare campagne di comunicazione per acquisti più consapevoli da parte dei consumatori e per promuovere i prodotti italiani sul mercato estero, anche al fine del contrasto alla contraffazione e all'*italian sounding*;

riguardo all'equità sociale, di genere e territoriale, di cui alla missione n. 5), 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 ai 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; *d*) a contrastare lo sfruttamento del caporalato, anche attraverso la previsione di una certificazione specifica di filiera; *e*) ad incentivare, nel quadro delle azioni previste per 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); *e*) 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 missione n. 6), dovrebbero essere contemplati efficaci interventi diretti: *a*) a promuovere cam-

pagne 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 epizoozie, che penalizzano fortemente il settore agricolo, incidendo negativamente sulla qualità e quantità delle produzioni.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La XIV Commissione,

esaminato lo « Schema di relazione all'Assemblea sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund* », predisposto dalla V Commissione ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento;

richiamato l'accordo raggiunto in sede di Consiglio europeo del 17-21 luglio scorso sul Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e sull'associato programma *Next Generation EU* (NGUE), che prevede una dotazione per il bilancio UE di 1074,3 miliardi di euro per il periodo 2021-27, cui si somma la dotazione, pari a 750 miliardi di euro, del nuovo strumento *NGEU*, destinato a sostenere, attraverso un mix di sovvenzioni e prestiti, la ripresa degli Stati membri e l'investimento in un'Europa verde, digitale e resiliente; richiamato, in particolare, il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*), più comunemente denominato *Recovery fund*, che, con una dotazione finanziaria di 672,5 miliardi di euro – di cui 312,5 erogabili sotto forma di sovvenzioni e 360 sotto forma di prestiti – rappresenta il principale strumento di intervento previsto nell'ambito del *NGEU*;

ricordato che, secondo le stime elaborate dal Governo, le risorse complessive che confluirebbero nel nostro Paese ammonterebbero a 208,6 miliardi di euro (pari complessivamente ad oltre il 28 per cento delle risorse totali del programma di *Next Generation EU*) di cui 127,6 miliardi di euro a titolo di prestiti e 81,8 miliardi di euro sotto forma di sovvenzioni:

rilevato, in particolare, che l'accesso al Dispositivo per la ripresa e la resilienza – la cui quota di sussidi potenzialmente destinata all'Italia ammonterebbe, a seguito di un ricalcolo delle stime iniziali, a 65,4 miliardi di euro, rispetto agli iniziali 63,8 miliardi previsti, ferma restando la quota citata a titolo di prestiti – è condizionato alla

presentazione, da parte dei paesi richiedenti, di un Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR), i cui principi ispiratori dovranno basarsi su alcune direttrici comuni – quali rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale e contribuire alla doppia transizione ambientale e digitale – e i cui progetti dovranno far parte di un pacchetto coerente di investimenti e riforme volti al rafforzamento del potenziale di crescita economica, alla creazione di posti di lavoro e al miglioramento della resilienza economica e sociale dello Stato membro, e in tale quadro risultare allineati con le Raccomandazioni specifiche indirizzate al Paese dal Consiglio, in particolare quelle del 2019 e 2020, e con le sfide e le priorità di *policy* individuate nell'ambito del Semestre europeo, assicurando al contempo la coerenza tra i contenuti e gli obiettivi del PNRR e le informazioni fornite nel Programma Nazionale di Riforma, nel Piano Energia e Clima (PNIEC), nei Piani presentati nell'ambito del *Just Transition Fund* e negli accordi di partenariato e altri programmi operativi della UE;

preso atto che il 17 settembre scorso la Commissione europea ha fornito indicazioni sulla redazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza e definito orientamenti strategici aggiuntivi per l'attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza nel quadro del suo rapporto annuale per la crescita sostenibile per il 2021 (COM(2020)575), in base ai quali i Piani dovranno: destinare almeno il 37 per cento delle risorse alla transizione verde, nell'ottica del raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050 e della riduzione significativa delle emissioni di gas entro il 2030; dedicare almeno il 20 per cento delle spese alla transizione digitale nel quadro della nuova strategia industriale della UE; promuovere 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; favorire la stabilità macroeconomica, garantendo 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. In tale quadro, sono altresì individuati sette progetti faro («*European flagships*»), che la Commissione incoraggia gli Stati membri ad includere nei loro PNRR, concernenti: tecnologie pulite e sviluppo delle energie rinnovabili; efficienza energetica degli edifici; tecnologie per il trasporto sostenibile; sviluppo della banda larga; digitalizzazione della PA e sviluppo di servizi pubblici digitali moderni e accessibili; aumento delle capacità del data *cloud* industriale europeo e sviluppo di processori più potenti; adattamento dei sistemi educativi per supportare le competenze digitali e la formazione educativa e professionale per tutte le età;

esaminate altresì le «Linee guida per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza», trasmesse dal Governo alle Camere il 15 settembre 2020, che indicano le sfide che ci si prefigge di affrontare, le principali aree strutturali di intervento (missioni) e le azioni che si intende intraprendere e preso atto che le stesse si inquadrano in una più ampia e condivisa strategia di rilancio del Paese che appare coerente con priorità generali indicate dall'Unione europea in quanto diretta ad affrontare le quattro sfide del miglio-

ramento della resilienza e della capacità di ripresa dell'Italia, della riduzione dell'impatto sociale ed economico della crisi, del sostegno alla transizione verde e digitale e dell'aumento del potenziale di crescita dell'economia e dell'occupazione;

evidenziato che, sebbene lo Schema di relazione in oggetto si riferisca specificamente alle priorità di utilizzo delle risorse del *Recovery fund* da indicare nel PNRR, tali priorità devono essere inquadrare nell'ambito di un indirizzo politico unitario complessivo che consideri l'insieme delle risorse disponibili, tra cui: gli ulteriori fondi del programma *Next Generation EU* articolati nei diversi programmi (« ReactEU », « Orizzonte Europa », InvestEU, Fondo per una transizione giusta, ecc.); gli altri programmi straordinari attivati dall'Europa per fronteggiare l'emergenza pandemica (SURE, *Pan-european guarantee fund* gestito dalla BEI, e MES); i fondi destinati all'Italia a valere sul nuovo Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 nelle sue diverse articolazioni (Mercato Unico, Innovazione e Digitale; Coesione, Resilienza e Valori; Risorse naturali e ambiente; Migrazione e gestione delle frontiere e Sicurezza e Difesa), nonché i fondi del bilancio nazionale. Ciascuna di tali fonti di risorse potrà infatti concorrere a finanziare, per le rispettive sfere di competenza, gli investimenti e il costo delle parallele riforme strutturali (fisco, lavoro, giustizia, PA, ecc.) che dovranno accompagnare l'attuazione del Piano e risultare coerenti e integrate con il medesimo e in linea con le Raccomandazioni Specifiche per Paese del 2019 e 2020, nel contesto delle priorità identificate nell'ambito del Semestre Europeo;

sottolineata l'opportunità di massimizzare l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dell'Europa, incluse quelle erogabili sotto forma di finanziamenti, al fine di ridurre il rischio di tensioni sui mercati finanziari e conseguenti riflessi negativi sul costo del finanziamento, senza che ciò implichi l'obbligo di destinare interamente le risorse europee rinvenienti da prestiti al finanziamento di interventi addizionali rispetto a quelli già adottati nel corso del 2020 e inclusi negli andamenti tendenziali;

evidenziata la necessità che la valutazione della soglia di indebitamento complessivo in rapporto al PIL, risultante dall'insieme delle politiche adottate e dalle fonti di finanziamento reperite, sia definita in un'ottica di sostenibilità, secondo criteri di stima dell'impatto degli interventi sulla crescita del PIL ispirati a criteri di prudenzialità, indipendentemente dal quadro europeo di regole fiscali vigenti;

sottolineata l'opportunità che le priorità di intervento non si limitino a definire, in un'ottica orizzontale, un insieme di finalizzazioni, ma individuino un ordine di preminenza dei diversi interventi, articolato separatamente per ciascuno strumento di finanziamento attivato ma in un'ottica di sinergia tra i diversi interventi che dovrebbero concorrere complessivamente al raggiungimento degli obiettivi di fondo, sia immediati, per accelerare l'uscita dalla crisi, sia strutturali, per l'innalzamento del potenziale di crescita del Paese, la riconversione verde e digitale e la coesione sociale e territoriale, evitando il rischio di disperdere gli indirizzi sul *Recovery plan* in tutti gli ambiti possibili rendendoli così meno incisivi e coerenti;

evidenziata inoltre l'esigenza che le politiche economiche e di bilancio attivate a valere sulle risorse straordinarie messe a disposizione dall'Unione Europea siano inquadrare in un'ottica di lungo periodo, affrontando contestualmente il tema dell'attivazione di tavoli negoziali sui diversi ambiti suscettibili di incidere sull'effettiva possibilità di attuazione delle medesime politiche e sulle relative modalità, tra cui, in particolare:

il tema delle modifiche da apportare alle regole del Patto di Stabilità e Crescita, i cui vincoli di bilancio sono attualmente sospesi sino al 2021, al fine di correggerne il carattere eccessivamente restrittivo e gli elementi di pro-ciclicità – come evidenziato anche dall'*European Fiscal Board* –, affinché assicurino la sostenibilità delle finanze pubbliche favorendo al tempo stesso un'efficace funzione di stabilizzazione comune, promuovendo gli investimenti per la riconversione ecologica e la trasformazione digitale del tessuto produttivo e, auspicabilmente, anche quelli per il contrasto al declino demografico, migliorando al contempo il coordinamento fra Paesi *in deficit* e Paesi *in surplus*;

il tema del superamento di alcuni limiti della politica monetaria comune, la cui gestione attiva si è dimostrata essenziale in situazioni di emergenza, ma il cui prematuro venir meno potrebbe inficiare le potenzialità di ripresa; occorre pertanto valutare, in una prospettiva di medio periodo, di offrire una più solida base giuridica all'azione del Sistema europeo delle Banche centrali (SEBC), anche intervenendo sull'articolo 123 del TFUE, che, come è noto, non consente l'acquisito diretto di titoli di debito sovrano – al pari delle altre forme di finanziamento monetario a Stati, organismi dell'Unione o imprese pubbliche – impedendo in tal modo di costruire in modo sistematico una rete di protezione dalla speculazione internazionale in favore di tutti gli Stati dell'area dell'euro e, più in generale, limitando la possibilità di un adeguato sostegno della politica monetaria alle politiche generali dell'Unione, con particolare riferimento all'obiettivo della piena occupazione;

il tema del regime europeo degli aiuti di Stato, le cui regole sono attualmente mitigate grazie al Quadro temporaneo definito per consentire un sostegno pubblico alle imprese e ai lavoratori che pagano le conseguenze economiche della crisi sanitaria, sostegno che potrebbe almeno in parte venir meno qualora la disciplina ordinaria in tema di aiuti di Stato fosse ripristinata *tout court*,

VALUTA FAVOREVOLMENTE LO SCHEMA DI RELAZIONE

e formula i seguenti rilievi:

a) con riferimento al paragrafo 5.1, volto a selezionare gli interventi idonei a massimizzarne l'impatto sulla crescita, si rimarca l'esigenza di convogliare la maggior parte delle risorse verso i fattori in grado di garantire una crescita duratura e non solo quella di breve periodo, prediligendo interventi che, oltre ad avere un impatto sul lato della domanda, la cui efficacia immediata ha generalmente una durata

circoscritta, producano uno *shock* sul lato dell'offerta, ovvero aumentino la produttività del sistema economico per generare un valore aggiunto permanente. Andrebbe inoltre ben ponderata l'indicazione ivi richiamata in base alla quale «gli interventi dovrebbero essere addizionali rispetto a quelli già programmati, per cui sarebbe da evitare l'utilizzo delle risorse europee come fonti alternative di finanziamento di progetti già considerati negli andamenti tendenziali, i cui effetti, in termini di crescita del PIL, dovrebbero essere già stati incorporati nelle previsioni», lasciando al Governo l'individuazione della soglia di indebitamento addizionale ritenuta sostenibile, secondo l'ottica di prudenzialità richiamata in premessa, che non può venire abbandonata indipendentemente dal quadro di regole europee di bilancio vigente.

Le priorità di intervento andrebbero inoltre classificate secondo un ordine di preminenza e secondo un dettagliato cronoprogramma di attuazione conforme alle rigide scadenze previste dal Dispositivo europeo, al fine di evitare di disperdere le risorse in molteplici ambiti e assicurare una coerenza con le priorità definite nel NGEU, nelle Raccomandazioni europee e nel PNR.

A tal fine si valuti l'opportunità di prevedere un criterio generale di allocazione delle risorse che tenga conto anche della loro diversa provenienza (prestiti o sovvenzioni): in tal senso, fermi restando i vincoli di destinazione delle risorse previsti a livello europeo (37 per cento per la transizione verde e 20 per cento per quella digitale), si potrebbe ipotizzare che le risorse derivante da indebitamento sia destinato a misure di lungo periodo, in particolare investimenti, rivolte specificamente alle future generazioni che quel debito dovranno ripagare, mentre la quota corrispondente ai sussidi europei potrebbe essere destinata a finanziare un paniere diversificato di interventi rivolti prioritariamente al sostegno per l'uscita dalla crisi e al rilancio dell'economia in termini di aumento del potenziale di crescita e della produttività.

Gli investimenti in capitale umano dovrebbero in ogni caso assumere un carattere prioritario: scuola, università, ricerca, formazione, cultura e infrastrutture digitali sono infatti alla base di quella economia della conoscenza da cui dipende il futuro del Paese.

Nella prospettiva degli investimenti in favore delle nuove generazioni potrebbero inoltre essere annoverati gli interventi rivolti al contrasto della crisi demografica, che in Italia ha assunto dimensione allarmanti che potrebbero ripercuotersi sugli equilibri di bilancio futuri. Valuti pertanto la Commissione di merito l'opportunità di evidenziare l'esigenza di integrare la missione n. 5, Equità sociale, di genere e territoriale, richiamata nelle predette Linee Guida, con specifiche azioni volte a superare il fenomeno della crisi demografica e ad elevare il tasso di natalità del nostro Paese sino a tragaruardare almeno la media europea, individuando tale priorità quale *cluster* di intervento autonomo, idoneo a massimizzare l'impatto sulla crescita, oltre che come criterio di selezione degli interventi. Le politiche di contrasto alla crisi demografica dovrebbero infatti essere intese quali parte integrante delle priorità individuate nell'ambito del Dispositivo

per la ripresa e la resilienza per attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi, favorendo l'inclusione sociale e territoriale e la parità di genere.

Sempre nella prospettiva della salvaguardia del futuro delle nuove generazioni, gli investimenti infrastrutturali dovranno essere articolati riservandone la quota preponderante alla transizione ecologica e alla salvaguardia del territorio (sicurezza e resilienza del Paese) in linea con il citato vincolo di almeno il 37 per cento della spesa destinato agli obiettivi verdi. Le risorse rinvenienti da indebitamento potrebbero poi essere utilizzate per gli altri interventi a favore della promozione delle infrastrutture strategiche materiali e immateriali, e in particolare le reti di trasporto nel Mezzogiorno, nonché per rafforzare la resilienza del sistema sanitario;

b) le risorse europee dovrebbero essere altresì prioritariamente indirizzate, oltre che al perdurante sostegno ai settori colpiti dalla crisi, verso l'obiettivo di fondo del superamento del principale problema dell'Italia dal punto di vista macroeconomico, ovvero il basso potenziale di crescita. In questa prospettiva, tra le indicazioni contenute nelle Linee guida e nello Schema di relazione in oggetto, si ritiene che, fermo restando l'obiettivo di elevare rapidamente il tasso di produttività nell'ottica della sostenibilità e della coesione sociale, debbano assumere una centralità assoluta le finalità di incrementare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e l'occupazione giovanile. In particolare, con riferimento agli investimenti per le politiche familiari, volte ad incrementare il tasso di occupazione delle donne, attraverso adeguate soluzioni per affrontare la sfida della conciliazione tra la vita lavorativa e la vita familiare, si segnala l'esigenza di attribuire una specifica priorità alle misure volte alla promozione e alla diffusione dei nidi. A tal fine andrebbe valutata l'opportunità di prevedere, come obiettivo da raggiungere in un arco temporale di cinque anni – in linea con l'indicazione contenuta nel documento presentato agli Stati Generali dal Presidente del Consiglio dei ministri – una copertura adeguata per gli asili nido e soprattutto equamente distribuita su tutto il territorio nazionale, utilizzando a tal fine anche le risorse del *Recovery Fund*.

Per quanto riguarda l'*empowerment* femminile, accanto alle condivisibili indicazioni volte ad assicurare una riduzione dei divari di genere e favorire il reinserimento nel mondo del lavoro di categorie fragili, si segnala altresì l'esigenza di avviare la riforma dei congedi parentali. Infine, quale ulteriore misura per potenziare l'occupabilità femminile, si segnala l'esigenza di estendere le vigenti agevolazioni contributive previste per l'assunzione delle donne, favorendo in tal modo il conseguimento dell'obiettivo della strategia Europa 2020 di un tasso di occupazione femminile al 75 per cento per la media Ue e al 67-69 per cento per l'Italia, nonché, in via generale, la necessità di riservare una particolare attenzione alle misure di potenziamento dell'occupazione nei settori ad alta intensità femminile, come quelli dell'assistenza sociale, della sanità e dell'educazione, avendo come obiettivo il raggiungimento dei livelli occupazionali dei Paesi europei più avanzati;

c) con riguardo alla missione n. 1 « Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo », richiamata nelle citate Linee guida, ferma restando l'esigenza di puntare ad investimenti ad alto effetto moltiplicativo orientati a colmare il *gap* tecnologico sofferto dal nostro Paese anche attraverso un rafforzamento delle competenze digitali, si sottolinea la necessità che i fondi a disposizione siano utilizzati anzitutto per assicurare in modo uniforme su tutto il territorio nazionale pari opportunità nell'accesso a nuove modalità di lavoro agile. Decisiva sarà inoltre la definizione di nuovi percorsi universitari destinati alla formazione di figure professionali ad oggi carenti, valorizzando al contempo programmi essenziali quali *Erasmus+*. Nell'ambito della medesima missione andrebbe inoltre rimarcata la necessità di investimenti strategici e di carattere strutturale a supporto all'industria culturale e creativa, anche valorizzando la piattaforma di *Creative Europe* per favorire l'espansione, la continuità operativa e la resilienza di un settore fondamentale per l'impatto che ha sull'economia territoriale, sulla coesione sociale e più in generale per una crescita economica sostenibile che basi il proprio valore competitivo sulla conoscenza. Una quota massiccia delle risorse andrà poi destinata a favore delle università e degli enti di ricerca, per riposizionare strategicamente il Paese sulle nuove frontiere dell'e-learning e dell'innovazione tecnologica (*intelligenza artificiale, robotica, nanotecnologie, infrastrutture quantistiche, ecc.*). Parimenti, si dovrà dare priorità alla modernizzazione della Pubblica Amministrazione attraverso l'introduzione di nuovi e più efficienti servizi pubblici digitali, in linea con quanto raccomandato dall'Unione europea;

d) con riferimento al paragrafo 5.2, riguardante il collegamento tra spesa e riforme, appare essenziale attuare una sinergia tra le diverse fonti di finanziamento, utilizzando i fondi europei per finanziare i costi di avvio della transizione verde e digitale, mantenendo a carico del bilancio nazionale il costo a regime delle riforme stesse. A tale riguardo, alla luce delle difficoltà registrate da tempo nell'impiego dei fondi europei, si valuti l'opportunità di fare ricorso, soprattutto nella prima fase, allo strumento della leva fiscale, per introdurre meccanismi agevolativi automatici di carattere temporaneo che possano innescare un balzo degli investimenti privati in grado di avviare un pervasivo processo di riconversione produttiva. In questa direzione, per favorire in particolare la transizione ecologica, si suggerisce l'adozione di forme di tassazione agevolata per le imprese la cui sostenibilità ambientale, in termini di processi, prodotti e servizi, sia asseverata da strumenti di certificazione europei già esistenti e ben collaudati, quali il sistema di ecogestione ed *audit* EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) e il marchio comunitario di qualità ecologica ECOLABEL; si tratterebbe di una misura trasversale applicabile ai diversi settori che potrebbe dare un impulso significativo agli investimenti *green* per la riconversione dei modelli di produzione. Analogamente, ulteriori forme di agevolazione fiscale possono essere ipotizzate per promuovere l'innovazione e la trasformazione digitale nel settore privato, attraverso il rafforzamento degli incentivi per le spese in ricerca, sviluppo e digitalizzazione delle imprese. In entrambi i casi si tratterebbe di agevolazioni selettive, la cui compatibilità con il regime degli aiuti di Stato andrebbe verificata

e negoziata in sede europea, e temporanee, dato il profilo dei fondi europei nel caso posti a copertura delle stesse, specificamente rivolte a perseguire obiettivi pienamente coerenti con le grandi direttrici europee della transizione verde e digitale;

e) con riferimento al paragrafo 5.3 riguardante il tema « risorse, territori e *governance* », si condivide l'obiettivo prioritario indicato di incrementare gli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, al fine di colmare, nel giro di alcuni anni, il divario infrastrutturale che rallenta la crescita di quei territori; proprio in questa prospettiva si suggerisce tuttavia di riconsiderare attentamente l'indicazione che prevede « che anche per le risorse del PNRR trovi applicazione la clausola del 34 per cento, che impone alle amministrazioni centrali di destinare alle regioni meridionali una quota di spesa ordinaria in conto capitale pari almeno alla percentuale di popolazione residente ». Tale clausola non risulterebbe infatti idonea a conseguire l'obiettivo di riduzione del divario territoriale, risultando meramente funzionale a non aumentare ulteriormente tale divario. Un'ipotesi alternativa, ventilata dalla SVI-MEZ e pur richiamata come auspicio nello schema di relazione, di elevare tale percentuale anche in ragione del più alto moltiplicatore che caratterizza la spesa di investimento effettuata al Sud, appare una delle opzioni percorribili. Alternativamente, al fine di perseguire l'obiettivo, centrale nelle politiche europee così come nelle politiche governative, di riduzione dei divari territoriali, è utile valutare l'opportunità di individuare altri e più oggettivi criteri di riparto che assicurino un maggiore afflusso di risorse nei territori storicamente svantaggiati, garantendo al contempo il sostegno alle aree che hanno maggiormente risentito delle conseguenze della crisi sanitaria. A tal fine, si potrebbe considerare di applicare con eventuali aggiustamenti anche all'interno del Paese (tra le regioni e le macro-aree) il criterio di riparto tra i Paesi previsto dal Dispositivo di ripresa e resilienza per le sovvenzioni, che prevede dei correttivi rispetto al parametro di proporzionalità rispetto alla popolazione. In particolare per il primo 70 per cento delle risorse è previsto un riparto sulla base di parametri, quali il PIL pro-capite e il tasso di disoccupazione nel periodo 2015-2019, indicativi della sotto-dotazione strutturale di risorse di alcune aree, mentre per la seconda *tranche* del 30 per cento il criterio della disoccupazione nel periodo 2015-2019 è sostituito dal criterio della perdita del PIL reale nella fase di crisi (2020 e periodo cumulato 2020-2021). Mutando tale criterio anche all'interno del Paese, le risorse del *Recovery fund* verrebbero destinate, in fasi diversamente modulabili, in prevalenza ai territori con un *deficit* strutturale di risorse e a quelli più colpiti dalla crisi. In ogni caso, appare essenziale in via preliminare concentrarsi sugli obiettivi qualitativi e quantitativi che si intendono conseguire nel Mezzogiorno, anche nell'ottica della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, e ad esito di tale operazione stimare il fabbisogno di risorse aggiuntive da destinarvi, coordinando la fase di elaborazione del PNRR con l'ordinaria attività di programmazione della politica di coesione del nuovo QFP 2021-2027;

f) al fine assicurare il pieno ed efficiente utilizzo delle risorse del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, oltre alla prevista possibilità per gli Stati membri di fruire dello strumento di sostegno tecnico della Commissione europea, predisposto per supportare le autorità nazionali durante l'intero processo, si segnala l'esigenza di inserire nello schema di relazione un riferimento all'opportunità di avvalersi anche della BEI, che nella sua qualità di Banca dell'Unione europea può offrire un sostegno determinante per fronteggiare la sfida prioritaria di riportare la spesa pubblica per investimenti sui livelli europei, ossia circa il 3 per cento del PIL contro il 2,2 per cento dell'Italia; in questa prospettiva la BEI può continuare a giocare un ruolo essenziale, non solo come *partner* finanziario affidabile, ma anche come operatore capace di offrire al contempo l'assistenza tecnica qualificata necessaria alla programmazione, spesso carente, degli investimenti utili al Paese;

g) con riferimento al paragrafo 5.4 riguardante il tema «trasparenza e controllo», accanto alle indicazioni già previste nello Schema di relazione, finalizzate a migliorare le procedure di investimento, allineando i tempi degli impegni e della spesa almeno alla media europea (procedure snelle e trasparenti; ricorso, per incentivare in particolare gli investimenti privati, a meccanismi fiscali automatici e temporanei; introduzione di presidi nazionali di monitoraggio sottoposti al controllo parlamentare), andrebbe valutata l'opportunità di prevedere la possibilità dell'attivazione in via automatica di poteri sostitutivi in capo ad un apposito soggetto in caso di eventuali ritardi da parte degli enti competenti nell'attuazione dei progetti che possano compromettere o rinviare l'assegnazione delle risorse o il conseguimento degli obiettivi fissati.

Nell'ambito delle politiche cosiddette di supporto, andrebbe inoltre evidenziata la necessità di promuovere – a fronte di un aumento del carico amministrativo per la mole e l'esigenza di rapidità di impiego delle risorse – l'utilizzo dei fondi a disposizione anche per il sostegno alle attività di formazione e assistenza tecnico-operativa a supporto della pubblica amministrazione, al fine di favorire un approccio strategico quanto più possibile efficiente anche in vista del prossimo ciclo di programmazione delle risorse europee; in tale prospettiva, andrebbe anche assicurata, compatibilmente con gli equilibri di bilancio, una rimodulazione dei vincoli di spesa a carico delle amministrazioni locali, con particolare riferimento a quelle in situazioni di maggiore sofferenza finanziaria, finalizzata a garantire un *turn over* del personale dipendente che consenta alle amministrazioni di dotarsi di nuove professionalità funzionali al conseguimento degli obiettivi del PNRR.

Andrebbe inoltre verificata la possibilità di introdurre meccanismi di flessibilità volti a minimizzare il rischio di perdere le risorse europee in caso di ritardi nella fase operativa. Ad esempio andrebbe valutata la possibilità di includere nel PNRR anche progetti in sovrannumero, quali quelli già adottati nella prima parte dell'anno in corso e aventi finalità coerenti con quelle del *Recovery fund* (come ad esempio il bonus del 110 per cento per la riqualificazione energetica degli edifici), su cui dirottare, eventualmente, i fondi europei in caso

di ritardi nella realizzazione di altre tipologie di investimenti. Il finanziamento di questi ultimi potrebbe infatti beneficiare delle risorse già a bilancio che si renderebbero disponibili qualora sostituite dal finanziamento con il *Recovery fund*.

Infine, in tema di monitoraggio e controllo, andrebbe valutata l'opportunità di costituire una piattaforma di valutazione dei progetti con riferimento al loro contributo al raggiungimento di una pluralità di obiettivi, anche ulteriori rispetto alle indicazioni già previste (che affiancano agli obiettivi economici gli indicatori BES e raccomandano l'utilizzo procedure di valutazione di impatto delle politiche pubbliche). Altri aspetti da monitorare sarebbero infatti il contributo degli interventi al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e dei relativi *target* dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite – che costituiscono ora l'ossatura entro cui incardinare, nell'ambito del Semestre europeo, le politiche europee –, nonché l'obiettivo fondamentale della parità di genere.

In tema di trasparenza andrebbe infine valutata l'opportunità della costruzione di un « cruscotto » in cui confluiscono tutte le risorse aggiuntive di fonte europea e nazionale – con distinta indicazione della parte corrispondente a nuovo debito – e sia illustrata la loro finalizzazione sia in fase preventiva, con indicazione delle priorità allocative, che in fase realizzativa, indicando le azioni realizzate, le spese sostenute (a confronto con quelle preventivate) e gli obiettivi di *performance* raggiunti;

h) con riferimento al paragrafo 5.5 riguardante il tema « Finanza pubblica e debito », oltre a richiamare, per le motivazioni espresse in premessa, l'esigenza di contenere l'aumento del debito entro un profilo di sostenibilità, valutato sulla base di stime di crescita ispirate al criterio di massima prudenzialità, si valuti se, per promuovere il finanziamento di progetti di riconversione ecologica, possano risultare di ausilio emissioni nazionali di titoli dedicate (« BPT verdi »), in parallelo ai *green bond* che la Presidente della Commissione europea ha annunciato di volere emettere per finanziare una quota significativa, pari ad almeno il 30 per cento, di Next Generation EU;

i) nella prospettiva della finanza pubblica, si valuti inoltre l'opportunità di segnalare l'esigenza di attivare fin d'ora i tavoli negoziali richiamati in premessa in tema di revisione delle regole del Patto di stabilità e crescita, disciplina europea degli aiuti di Stato e rafforzamento della politica monetaria nel nuovo quadro di NGEU, nel presupposto che tali aspetti risultano decisivi per individuare le azioni del PNRR e porre in essere una adeguata programmazione di bilancio di medio e lungo periodo. In tale ambito, si segnala in particolare l'esigenza di promuovere una revisione del Patto di stabilità e crescita che possa favorire sia gli investimenti ambientali e per la trasformazione digitale, sia le riforme e gli investimenti per il contrasto alla crisi demografica, il cui costo, in tale ultimo caso, andrebbe valutato in un'ottica di lungo periodo, considerando i riflessi positivi anche sulla finanza pubblica di un riequilibrio demografico;

l) con riferimento al paragrafo 5.5, riguardante il tema del coinvolgimento del Parlamento, nel condividere l'opportunità, segnalata nello Schema di relazione, che le Camere procedano ad un'accurata e continua attività di monitoraggio dello stato di attuazione del Piano, volta a

verificare il puntuale rispetto degli obiettivi prefissati, si osserva che, affinché tale attività sia esercitata al meglio, appare necessario che le Camere possano avvalersi anche del supporto tecnico fornito dall'Ufficio parlamentare di bilancio, alla cui valutazione potrebbe essere sottoposta l'attività di monitoraggio predisposta dal Governo;

m) infine, nell'ottica di assicurare la necessaria coerenza tra le diverse politiche pubbliche, già richiamata in premessa, si evidenzia l'esigenza di assicurare, anche attraverso una specifica sessione parlamentare, un esercizio unitario della funzione di indirizzo parlamentare relativa all'utilizzo delle risorse del *Recovery fund* unitamente agli ulteriori fondi destinati all'Italia nell'ambito di *Next Generation EU* e di quelli connessi agli altri programmi del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027. Solo una programmazione strategica unitaria, che articoli i diversi obiettivi sulla base delle molteplici fonti di finanziamento a disposizione, appare infatti in grado di massimizzare l'efficacia delle politiche pubbliche nei diversi livelli di governo.