PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

#NEXTGENERATIONITALIA

Italia domani

SOMMARIO

SOMMARIO 1
PREMESSA 2
GLOSSARIO 6
1. OBIETTIVI GENERALI E STRUTTURA DEL PIANO 9
NEXT GENERATION EU: RISORSE, OBIETTIVI E PORTATA STRATEGICA 9
IMPOSTAZIONE E OBIETTIVI GENERALI DEL PIANO ITALIANO 13
RISORSE DEL PIANO E ALLOCAZIONE A MISSIONI E COMPONENTI 22
INTEGRAZIONI DEL PIANO CON IL SEMESTRE EUROPEO 25
LE RIFORME PREVISTE DAL PIANO 35
LE PRIORITÀ TRASVERSALI 36
2. RIFORME E INVESTIMENTI 47
2A. LE RIFORME 47
LE RIFORME ORIZZONTALI: PA E GIUSTIZIA 48
LE RIFORME ABILITANTI: SEMPLIFICAZIONE E CONCORRENZA 68
LE ALTRE RIFORME DI ACCOMPAGNAMENTO AL PIANO 82
2B LE MISSIONI .....
MISSIONE 1: DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO 87
M1C1: DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA 90
M1C2: DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO 97
M1C3: TURISMO E CULTURA 4.0 107
MISSIONE 2: RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA 120
M2C1: AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE 123
M2C2: ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO, RETE E MOBILITÀ SOSTENIBILE 129
M2C3: EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI 143
M2C4: TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA 147
MISSIONE 3: INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE 158
M3C1: INVESTIMENTI SULLA RETE FERROVIARIA 161
M3C2: INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA 168
MISSIONE 4: ISTRUZIONE E RICERCA 175
M4C1: POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ 179
M4C2: DALLA RICERCA ALL'IMPRESA 193
MISSIONE 5: INCLUSIONE E COESIONE 202
M5C1: POLITICHE PER IL LAVORO 204
M5C2: INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE 211
M5C3: INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE 219
MISSIONE 6: SALUTE 225
M6C1: RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE 227
M6C2: INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE 231
3. ATTUAZIONE E MONITORAGGIO 239
4. VALUTAZIONE DELL'IMPATTO MACROECONOMICO 247

PREMESSA

La pandemia di Covid-19 ha colpito l'economia italiana più di altri Paesi europei. Nel 2020, il prodotto interno lordo si è ridotto dell'8,9 per cento, a fronte di un calo nell'Unione Europea del 6,2. L'Italia è stata colpita prima e più duramente dalla crisi sanitaria. Le prime chiusure locali sono state disposte a febbraio 2020, e a marzo l'Italia è stata il primo Paese dell'UE a dover imporre un *lockdown* generalizzato. Ad oggi risultano registrati quasi 120.000 decessi dovuti al Covid-19, che rendono l'Italia il Paese che ha subito la maggior perdita di vite nell'UE.

La crisi si è abbattuta su un Paese già fragile dal punto di vista economico, sociale ed ambientale. Tra il 1999 e il 2019, il Pil in Italia è cresciuto in totale del 7,9 per cento. Nello stesso periodo in Germania, Francia e Spagna, l'aumento è stato rispettivamente del 30,2, del 32,4 e del 43,6 per cento. Tra il 2005 e il 2019, il numero di persone sotto la soglia di povertà assoluta è salito dal 3,3 per cento al 7,7 per cento della popolazione – prima di aumentare ulteriormente nel 2020 fino al 9,4 per cento.

Ad essere particolarmente colpiti sono stati donne e giovani. L'Italia è il Paese dell'UE con il più alto tasso di ragazzi tra i 15 e i 29 anni non impegnati nello studio, nel lavoro o nella formazione (NEET). Il tasso di partecipazione delle donne al lavoro è solo il 53,8 per cento, molto al di sotto del 67,3 per cento della media europea. Questi problemi sono ancora più accentuati nel Mezzogiorno, dove il processo di convergenza con le aree più ricche del Paese è ormai fermo.

L'Italia è particolarmente vulnerabile ai cambiamenti climatici e, in particolare, all'aumento delle ondate di calore e delle siccità. Le zone costiere, i delta e le pianure alluvionali rischiano di subire gli effetti legati all'incremento del livello del mare e delle precipitazioni intense. Secondo le stime dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (Ispra), nel 2017 il 12,6 per cento della popolazione viveva in aree classificate ad elevata pericolosità di frana o soggette ad alluvioni, con un complessivo peggioramento rispetto al 2015. Dopo una forte discesa tra il 2008 e il 2014, le emissioni pro capite di gas clima-alteranti in Italia, espresse in tonnellate di CO2 equivalente, sono rimaste sostanzialmente inalterate fino al 2019.

Dietro la difficoltà dell'economia italiana di tenere il passo con gli altri paesi avanzati europei e di correggere i suoi squilibri sociali ed ambientali, c'è l'andamento della produttività, molto più lento in Italia che nel resto d'Europa. Dal 1999 al 2019, il Pil per ora lavorata in Italia è cresciuto del 4,2 per cento, mentre in Francia e Germania è aumentato rispettivamente del 21,2 e del 21,3 per cento. La produttività totale dei fattori, un indicatore che misura il grado di efficienza complessivo di un'economia, è diminuita del 6,2 per cento tra il 2001 e il 2019, a fronte di un generale aumento a livello europeo.

Tra le cause del deludente andamento della produttività c'è l'incapacità di cogliere le molte opportunità legate alla rivoluzione digitale. Questo ritardo è dovuto sia alla mancanza di infrastrutture adeguate, sia alla struttura del tessuto produttivo, caratterizzato da una prevalenza di piccole e medie imprese, che sono state spesso lente nell'adottare nuove tecnologie e muoversi verso produzioni a più alto valore aggiunto.

La scarsa familiarità con le tecnologie digitali caratterizza anche il settore pubblico. Prima dello scoppio della pandemia, il 98,9 per cento dei dipendenti dell'amministrazione pubblica in Italia non aveva mai utilizzato il lavoro agile. Anche durante la pandemia, a fronte di un potenziale di tale modalità di lavoro

nei servizi pubblici pari a circa il 53 per cento, l'utilizzo effettivo è stato del 30 per cento, con livelli più bassi, di circa 10 punti percentuali, nel Mezzogiorno.

Questi ritardi sono in parte legati al calo degli investimenti pubblici e privati, che ha rallentato i necessari processi di modernizzazione della pubblica amministrazione, delle infrastrutture e delle filiere produttive. Nel ventennio 1999-2019 gli investimenti totali in Italia sono cresciuti del 66 per cento a fronte del 118 per cento nella zona euro. In particolare, mentre la quota di investimenti privati è aumentata, quella degli investimenti pubblici è diminuita, passando dal 14,6 per cento degli investimenti totali nel 1999 al 12,7 per cento nel 2019.

Un altro fattore che limita il potenziale di crescita dell'Italia è la relativa lentezza nella realizzazione di alcune riforme strutturali. Nonostante i progressi degli ultimi anni, permangono ritardi eccessivi nella giustizia civile: in media sono necessari oltre 500 giorni per concludere un procedimento civile in primo grado. Le barriere di accesso al mercato restano elevate in diversi settori, in particolare le professioni regolamentate. Tutto ciò ha un impatto negativo sugli investimenti e sulla produttività.

Questi problemi rischiano di condannare l'Italia a un futuro di bassa crescita da cui sarà sempre più difficile uscire. La storia economica recente dimostra, tuttavia, che l'Italia non è necessariamente destinata al declino. Nel secondo dopoguerra, durante il miracolo economico, il nostro Paese ha registrato tassi di crescita del Pil e della produttività tra i più alti d'Europa. Tra il 1950 e il 1973, il Pil per abitante è cresciuto in media del 5,3 per cento l'anno, la produzione industriale dell'8,2 per cento e la produttività del lavoro del 6,2 per cento. In poco meno di un quarto di secolo l'Italia ha portato avanti uno straordinario processo di convergenza verso i paesi più avanzati. Il reddito medio degli italiani è passato dal 38 al 64 per cento di quello degli Stati Uniti e dal 50 all'88 per cento di quello del Regno Unito.

Tassi di crescita così eccezionali sono legati ad aspetti peculiari di quel periodo, in primo luogo la ricostruzione post-bellica e l'industrializzazione di un Paese ancora in larga parte agricolo, ma mostrano anche il ruolo trasformativo che investimenti, innovazione e apertura internazionale possono avere sull'economia di un Paese.

L'Unione Europea ha risposto alla crisi pandemica con il Next Generation EU (NGEU). È un programma di portata e ambizione inedite, che prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale; migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori; e conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

Per l'Italia il NGEU rappresenta un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme. L'Italia deve modernizzare la sua pubblica amministrazione, rafforzare il suo sistema produttivo e intensificare gli sforzi nel contrasto alla povertà, all'esclusione sociale e alle disuguaglianze. Il NGEU può essere l'occasione per riprendere un percorso di crescita economica sostenibile e duraturo rimuovendo gli ostacoli che hanno bloccato la crescita italiana negli ultimi decenni.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU). Il solo RRF garantisce risorse per 191,5 miliardi di euro, da impiegare nel periodo 2021-2026, delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto. L'Italia intende inoltre utilizzare appieno la propria capacità di finanziamento tramite i prestiti della RRF, che per il nostro Paese è stimata in 122,6 miliardi.

Il dispositivo RRF richiede agli Stati membri di presentare un pacchetto di investimenti e riforme: il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Questo Piano, che si articola in sei Missioni e 16 Componenti, beneficia della stretta interlocuzione avvenuta in questi mesi con il Parlamento e con la Commissione Europea, sulla base del Regolamento RRF.

Le sei Missioni del Piano sono: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute. Il Piano è in piena coerenza con i sei pilastri del NGEU e soddisfa largamente i parametri fissati dai regolamenti europei sulle quote di progetti "verdi" e digitali.

Il 40 per cento circa delle risorse territorializzabili del Piano sono destinate al Mezzogiorno, a testimonianza dell'attenzione al tema del riequilibrio territoriale. Il Piano è fortemente orientato all'inclusione di genere e al sostegno all'istruzione, alla formazione e all'occupazione dei giovani. Inoltre contribuisce a tutti i sette progetti di punta della Strategia annuale sulla crescita sostenibile dell'UE (*European flagship*). Gli impatti ambientali indiretti sono stati valutati e la loro entità minimizzata in linea col principio del "non arrecare danni significativi" all'ambiente (*"do no significant harm"* – DNSH) che ispira il NGEU.

Il Piano comprende un ambizioso progetto di riforme. Il governo intende attuare quattro importanti riforme di contesto – pubblica amministrazione, giustizia, semplificazione della legislazione e promozione della concorrenza.

La riforma della pubblica amministrazione migliora la capacità amministrativa a livello centrale e locale; rafforza i processi di selezione, formazione e promozione dei dipendenti pubblici; incentiva la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure amministrative. Si basa su una forte espansione dei servizi digitali, negli ambiti dell'identità, dell'autenticazione, della sanità e della giustizia. L'obiettivo è una marcata sburocratizzazione per ridurre i costi e i tempi che attualmente gravano su imprese e cittadini.

La riforma della giustizia ha l'obiettivo di affrontare i nodi strutturali del processo civile e penale e rivedere l'organizzazione degli uffici giudiziari. Nel campo della giustizia civile si semplifica il rito processuale, in primo grado e in appello, e si implementa definitivamente il processo telematico. Il Piano predispone inoltre interventi volti a ridurre il contenzioso tributario e i tempi della sua definizione. In materia penale, il Governo intende riformare la fase delle indagini e dell'udienza preliminare; ampliare il ricorso a riti alternativi; rendere più selettivo l'esercizio dell'azione penale e l'accesso al dibattimento; definire termini di durata dei processi.

La riforma finalizzata alla razionalizzazione e semplificazione della legislazione abroga o modifica leggi e regolamenti che ostacolano eccessivamente la vita quotidiana dei cittadini, le imprese e la pubblica amministrazione. La riforma interviene sulle leggi in materia di pubbliche amministrazioni e di contratti pubblici, sulle norme che sono di ostacolo alla concorrenza, e sulle regole che hanno facilitato frodi o episodi corruttivi.

Un fattore essenziale per la crescita economica e l'equità è la promozione e la tutela della concorrenza. La concorrenza non risponde solo alla logica del mercato, ma può anche contribuire ad una maggiore giustizia sociale. La Commissione europea e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nella loro indipendenza istituzionale, svolgono un ruolo efficace nell'accertare e nel sanzionare cartelli tra imprese, abusi di posizione dominante e fusioni o acquisizioni di controllo che ostacolano sensibilmente il gioco competitivo. Il Governo s'impegna a presentare in Parlamento il disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza e ad approvare norme che possano agevolare l'attività d'impresa in settori

strategici, come le reti digitali, l'energia e i porti. Il Governo si impegna inoltre a mitigare gli effetti negativi prodotti da queste misure e a rafforzare i meccanismi di regolamentazione. Quanto più si incoraggia la concorrenza, tanto più occorre rafforzare la protezione sociale.

Il Governo ha predisposto uno schema di *governance* del Piano che prevede una struttura di coordinamento centrale presso il Ministero dell'economia. Questa struttura supervisiona l'attuazione del Piano ed è responsabile dell'invio delle richieste di pagamento alla Commissione europea, invio che è subordinato al raggiungimento degli obiettivi previsti. Accanto a questa struttura di coordinamento, agiscono strutture di valutazione e di controllo. Le amministrazioni sono invece responsabili dei singoli investimenti e delle singole riforme e inviano i loro rendiconti alla struttura di coordinamento centrale. Il Governo costituirà anche delle *task force* locali che possano aiutare le amministrazioni territoriali a migliorare la loro capacità di investimento e a semplificare le procedure.

Il Governo stima che gli investimenti previsti nel Piano avranno un impatto significativo sulle principali variabili macroeconomiche. Nel 2026, l'anno di conclusione del Piano, il prodotto interno lordo sarà di 3,6 punti percentuali più alto rispetto all'andamento tendenziale. Nell'ultimo triennio dell'orizzonte temporale (2024-2026), l'occupazione sarà più alta di 3,2 punti percentuali. Gli investimenti previsti nel Piano porteranno inoltre a miglioramenti marcati negli indicatori che misurano i divari regionali, l'occupazione femminile e l'occupazione giovanile. Il programma di riforme potrà ulteriormente accrescere questi impatti.

Il PNRR è parte di una più ampia e ambiziosa strategia per l'ammodernamento del Paese. Il Governo intende aggiornare le strategie nazionali in tema di sviluppo e mobilità sostenibile; ambiente e clima; idrogeno; automotive; filiera della salute.

L'Italia deve combinare immaginazione, capacità progettuale e concretezza, per consegnare alle prossime generazioni un Paese più moderno, all'interno di un'Europa più forte e solidale.

GLOSSARIO

ADR Alternative Dispute Resolution (Risoluzione alternativa delle controversie)
AFAM Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica
ALMP Active Labour Market Policy (Politica attiva del mercato del lavoro)
AMR Alert Mechanism Report (Relazione sul meccanismo di allerta)
ANAC Autorità Nazionale Anticorruzione
ANCI Associazione Nazionale Comuni Italiani
ANPAL Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro
ANSP Air Navigation Service Provider (Fornitori di servizi di navigazione aerea)
ARERA Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente
AVR Alta Velocità di Rete
BEI Banca Europea per gli Investimenti
BES Benessere Equo e Sostenibile
CAM Criteri Ambientali Minimi
CGE Computational General Equilibrium models (Modelli computazionali di equilibrio generale)
CIAE Comitato Interministeriale per gli Affari Europei
CIGS Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria
CIPE Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
CMR Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (Convenzione relativa al contratto di trasporto internazionale di merci su strada)
COT Centrale Operativa Territoriale
CSR Country Specific Recommendations (Raccomandazioni specifiche per paese)
DEH Digital Education Hub (Centro di educazione digitale)
DESI Digital Economy and Society Index (Indice di digitalizzazione dell'economia e della società)
DIS-COLL Indennità di Disoccupazione per co.co.co
DNSH Do No Significant Harm Principle (Principio di non arrecare danni significativi)
DPO Dipartimento per le Pari Opportunità
EIGE European Institute for Gender Equality (Istituto europeo per l'uguaglianza di genere)
EPSAS European Public Sector Accounting Standards (Standard europei per la contabilità del settore pubblico)
ERC European Research Council (Consiglio europeo della ricerca)
ERP Enterprise Resource Planning (Pianificazione delle risorse d'impresa)
ETS Emission Trading Scheme (Sistema di scambio di quote di emissioni)
FAD Formazione a Distanza
FEC Fondo Edifici di Culto
FER Fonti di Energia Rinnovabile
FIA Fondo Investimenti per l'Abitare
FSC Fondo per lo Sviluppo e la Coesione
FSE Fascicolo Sanitario Elettronico
GEC General Escape Clause (Clausola di salvaguardia generale)
GHG Greenhouse Gas (Gas clima-alterante)
GOL Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori
GSE Gestore Servizi Energetici
IBL Inquiry Based Learning (Apprendimento basato sull'indagine)
IeFP Istruzione e Formazione Professionale
IFEL Istituto per la Finanza e l'Economia Locale
INAPP Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche
INDIRE Istituto Nazionale Documentazione, Innovazione, Ricerca Educativa
INVALSI Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e di Formazione
IPCEI Important Projects of Common European Interest (Importanti progetti di comune interesse europeo)
IPSAS International Public Sector Accounting Standards (Standard internazionali per la contabilità del settore pubblico)
IRCCS Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico
ITS Istituti Tecnici Superiori
IVC Identificazione, Validazione e Certificazione delle competenze
JTF Just Transition Fund (Fondo per la Transizione Giusta)
MEF Ministero dell'Economia e delle Finanze
MIMS Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili

MIP Macroeconomic Imbalances Procedure (Procedura sugli squilibri macroeconomici)
MiSE Ministero dello Sviluppo Economico
MITD Ministero per l'Innovazione Tecnologica e la Transizione Digitale
MITE Ministero della Transizione Ecologica
MITur Ministero del Turismo
MOOC Massive Open Online Course (Corso online aperto e di massa)
MSCA IF Marie Skłodowska-Curie Individual Fellowship (Borsa di ricerca individuale Marie Skłodowska-Curie)
MUR Ministero dell'Università e della Ricerca
NASPI Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego
NEET Not in Education, Employment or Training (Giovane non impegnato nello studio, nel lavoro o nella formazione)
NGEU Next Generation EU
NITO Nuove Imprese a Tasso zero
NZEB Nearly Zero Energy Building (Edificio a costo energetico quasi zero)
OCSE Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
OMT Obiettivi di Medio Termine
PES Public Employment Service (Centro per l'impiego)
PFTE Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica
PLN Piattaforma Logistica Nazionale
PNIEC Piano Nazionale Integrato Energia e Clima
PNR Programma Nazionale di Riforma
PNRR Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PoC Proof of Concept (Prova di fattibilità)
PRIN Progetti di Rilevante Interesse Nazionale
PSN Polo Strategico Nazionale
PTF Produttività Totale dei Fattori
PUA Provvedimento Unico in materia Ambientale
QFP Quadro finanziario pluriennale
QUEST Quarterly European Simulation Tool (Strumento europeo di simulazione trimestrale)
RAEE Rifiuti di Apparecchiature Elettriche ed Elettroniche
RdC Reddito di Cittadinanza
REACT-EU Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe (Pacchetto di assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa)
RED Radio Equipment Directive (Direttiva europea per le apparecchiature radio)
RFI Rete Ferroviaria Italiana
RGS Ragioneria Generale dello Stato
RIPAM Progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni
RRF Recovery and Resilience Facility (Dispositivo per la ripresa e la resilienza)
SAM Social Accounting Matrix (Matrice di contabilità sociale)
SDGs Sustainable Development Goals (Indicatori di sviluppo sostenibile)
SeP Sport e Periferie
SNA Scuola Nazionale dell'Amministrazione
SNIT Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti
SRL Societal Readiness Level (Grado di maturità della società)
SUAP Sportello Unico per le Attività Produttive
SUE Sportello Unico per l'Edilizia
SURE Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (Strumento di sostegno per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza)
TEN – T Trans-European Transport Network (Rete di trasporto transeuropea)
TFP Total Factor Productivity (Produttività totale dei fattori, PTF)
TLC Teaching and Learning Centre (Centro per l'insegnamento e l'apprendimento)
TNE Transnational Education (Istruzione transnazionale)
TRL Technology Readiness Level (Grado di maturità tecnologica)
UPI Unione delle Province d'Italia
UTM Unmanned Traffic Management System (Sistema digitale di gestione del traffico)
VIA Valutazione di Impatto Ambientale
WEEE Waste from Electrical and Electronic Equipment (Rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, RAEE)
ZES Zone Economiche Speciali

PARTE 1:

OBIETTIVI GENERALI E STRUTTURA

1. OBIETTIVI GENERALI E STRUTTURA DEL PIANO

NEXT GENERATION EU: RISORSE, OBIETTIVI E PORTATA STRATEGICA

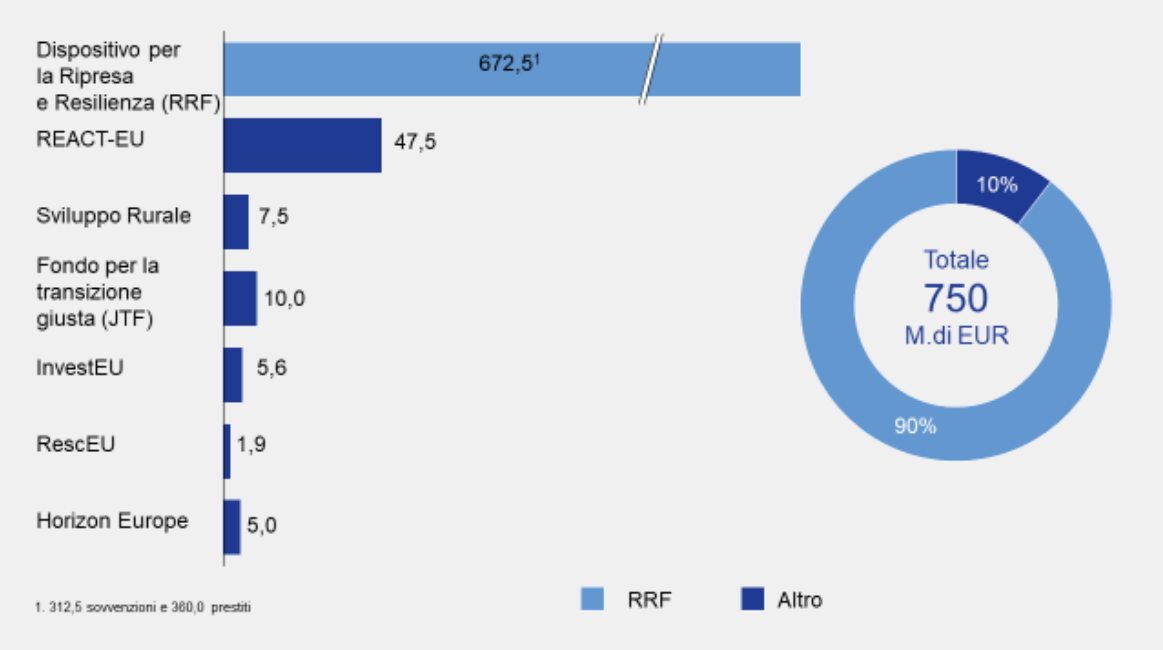
La pandemia di Covid-19 è sopraggiunta in un momento storico in cui era già evidente e condivisa la necessità di adattare l'attuale modello economico verso una maggiore sostenibilità ambientale e sociale.

Nel dicembre 2019, la Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha presentato lo *European Green Deal* che intende rendere l'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050.

La pandemia, e la conseguente crisi economica, hanno spinto l'UE a formulare una risposta coordinata a livello sia congiunturale, con la sospensione del Patto di Stabilità e ingenti pacchetti di sostegno all'economia adottati dai singoli Stati membri, sia strutturale, in particolare con il lancio a luglio 2020 del programma Next Generation EU (NGEU).

Il NGEU segna un cambiamento epocale per l'UE. La quantità di risorse messe in campo per rilanciare la crescita, gli investimenti e le riforme ammonta a 750 miliardi di euro, dei quali oltre la metà, 390 miliardi, è costituita da sovvenzioni. Le risorse destinate al Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF), la componente più rilevante del programma, sono reperite attraverso l'emissione di titoli obbligazionari dell'UE, facendo leva sull'innalzamento del tetto alle Risorse Proprie. Queste emissioni si uniscono a quelle già in corso da settembre 2020 per finanziare il programma di "sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza" (*Support to Mitigate Unemployment Risks in an Emergency* - SURE).

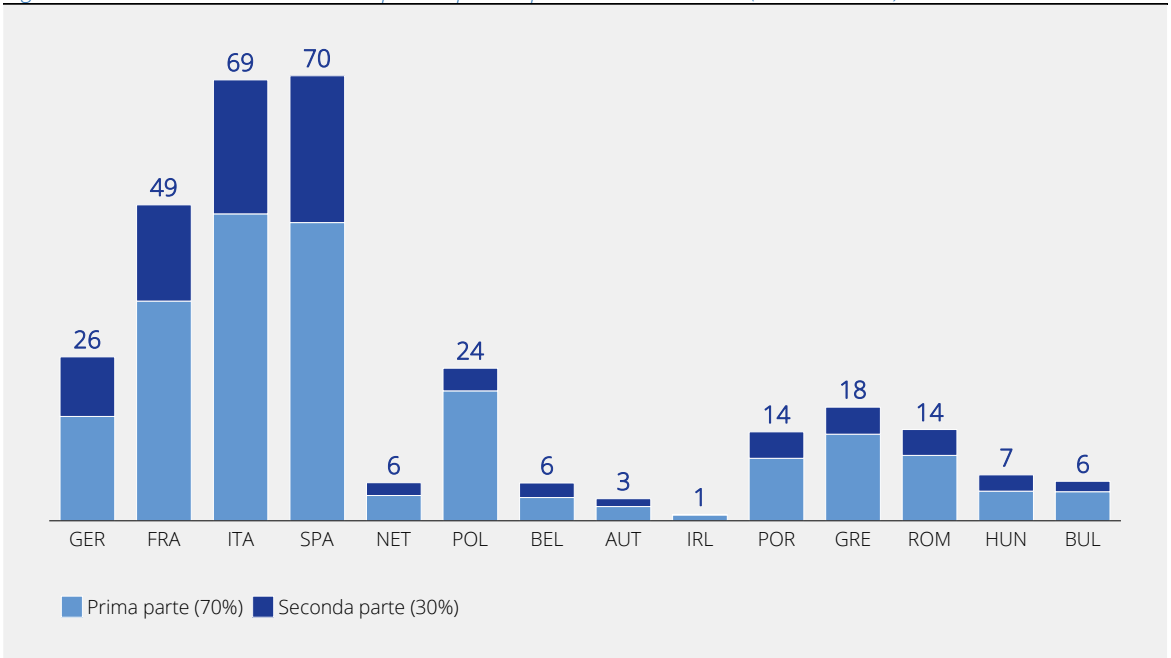
Figura 1.1: Next Generation EU – dispositivi e risorse disponibili, miliardi di euro



Fonte: Commissione europea

L'iniziativa NGEU canalizza notevoli risorse verso Paesi quali l'Italia che, pur caratterizzati da livelli di reddito *pro capite* in linea con la media UE, hanno recentemente sofferto di bassa crescita economica ed elevata disoccupazione. Il meccanismo di allocazione tra Stati Membri riflette infatti non solo variabili strutturali come la popolazione, ma anche variabili contingenti come la perdita di prodotto interno lordo legato alla pandemia. I fondi del NGEU possono permettere al nostro Paese di rilanciare gli investimenti e far crescere l'occupazione, anche per riprendere il processo di convergenza verso i Paesi più ricchi dell'UE.

Figura 1.2: Allocazione sovvenzioni del dispositivo per la Ripresa e Resilienza – RRF (miliardi di euro)

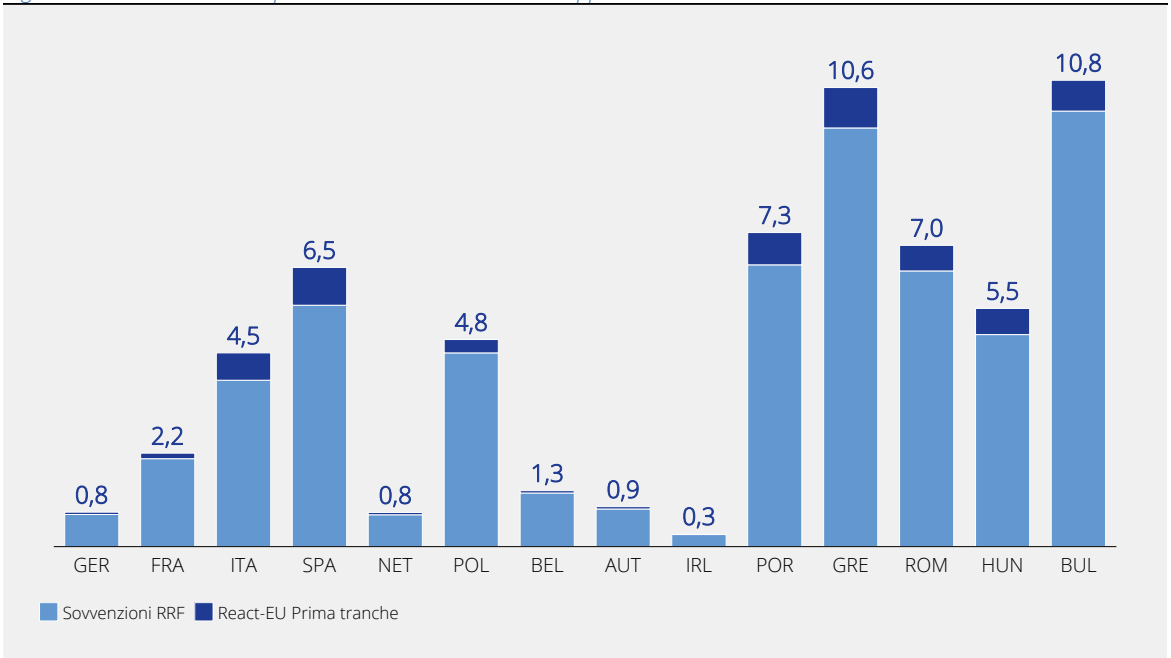


Fonte: Commissione europea

Il programma NGEU comprende due strumenti di sostegno agli Stati membri. Il REACT-EU è stato concepito in un'ottica di più breve termine (2021-2022) per aiutarli nella fase iniziale di rilancio delle loro economie. IL RRF ha invece una durata di sei anni, dal 2021 al 2026. La sua dimensione totale è pari a 672,5 miliardi di euro, di cui 312,5 miliardi sono sovvenzioni e 360 miliardi prestiti a tassi agevolati.

Se alle sovvenzioni stimate della RRF si somma la prima tranche dei trasferimenti dal REACT-EU (37,5 miliardi su un totale di 47,5 miliardi), il quadro complessivo che emerge è quello riportato nella figura 1.2, in cui le risorse disponibili per i principali Stati membri vengono rapportate al livello del Pil nel 2019. Sebbene i due principali strumenti del NGEU siano relativamente generosi nei confronti di Stati membri con un reddito pro capite più basso, il raffronto in rapporto al Pil mette in luce l'effetto perequativo del programma e l'occasione che esso rappresenta, fra i maggiori Paesi dell'Unione, per la Spagna e l'Italia.

Figura 1.3: Sovvenzioni RRF e prima tranche del REACT-EU in rapporto al PIL del 2019



Fonte: Elaborazioni su dati Commissione europea e Eurostat

Il NGEU intende promuovere una robusta ripresa dell'economia europea all'insegna della transizione ecologica, della digitalizzazione, della competitività, della formazione e dell'inclusione sociale, territoriale e di genere. Il Regolamento RRF enuncia le sei grandi aree di intervento (pilastri) sui quali i PNRR si dovranno focalizzare[1]:

- Transizione verde
- Trasformazione digitale
- Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
- Coesione sociale e territoriale
- Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale
- Politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani

Il pilastro della transizione verde discende direttamente dallo *European Green Deal* e dal doppio obiettivo dell'Ue di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 e ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 55 per cento rispetto allo scenario del 1990 entro il 2030. Il regolamento del NGEU prevede che un minimo del 37 per cento della spesa per investimenti e riforme programmata nei PNRR debba sostenere gli obiettivi climatici. Inoltre, tutti gli investimenti e le riforme previste da tali piani devono rispettare il principio del "non arrecare danni significativi" all'ambiente.

Gli Stati membri devono illustrare come i loro Piani contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi climatici, ambientali ed energetici adottati dall'Unione. Devono anche specificare l'impatto delle riforme e degli investimenti sulla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, la quota di energia ottenuta da fonti rinnovabili, l'efficienza energetica, l'integrazione del sistema energetico, le nuove tecnologie energetiche pulite e l'interconnessione elettrica. Il Piano deve contribuire al raggiungimento degli

[1] Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 18.2.2021.

obiettivi ambientali fissati a livello UE anche attraverso l'uso delle tecnologie digitali più avanzate, la protezione delle risorse idriche e marine, la transizione verso un'economia circolare, la riduzione e il riciclaggio dei rifiuti, la prevenzione dell'inquinamento e la protezione e il ripristino di ecosistemi sani. Questi ultimi comprendono le foreste, le zone umide, le torbiere e le aree costiere, e la piantumazione di alberi e il rinverdimento delle aree urbane.

Per quanto concerne la transizione digitale, i Piani devono dedicarvi almeno il 20 per cento della spesa complessiva per investimenti e riforme. L'obiettivo è migliorare le prestazioni digitali sintetizzate dall'Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI)[2] e dagli obiettivi delineati nella Comunicazione della Commissione "Progettare il futuro digitale dell'Europa"[3].

Il pilastro digitale dei PNRR deve comprendere la razionalizzazione e digitalizzazione della pubblica amministrazione e lo sviluppo dei servizi pubblici digitali. Si deve inoltre migliorare la connettività, anche tramite un'ampia diffusione di reti di telecomunicazione (TLC) ad altissima capacità. I costi per gli utenti devono essere sostenibili e la velocità di realizzazione della rete deve essere aumentata. I Piani devono inoltre sostenere la ricerca e sviluppo (R&S) nelle TLC e l'adozione delle tecnologie digitali da parte delle imprese, in particolare delle piccole e medie. Le competenze digitali di cittadini e lavoratori devono aumentare, così come la loro capacità di accesso a strumenti e servizi digitali, particolarmente per i gruppi sociali vulnerabili. Gli investimenti digitali devono essere allineati alle comunicazioni della Commissione in materia[4]. Devono essere evidenziate e valorizzate le sinergie tra investimenti verdi e digitali.

Venendo alla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, i Piani devono rispondere alle conseguenze economiche e sociali della crisi pandemica attraverso strategie economiche che portino ad una ripresa rapida, solida e inclusiva e che migliorino la crescita potenziale. Devono pertanto contribuire a migliorare la produttività, la competitività e la stabilità macroeconomica, in linea con le priorità delineate nella Strategia annuale per la crescita sostenibile[5]. I piani devono contribuire all'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali in relazione alle sue dimensioni di pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; accesso all'assistenza sanitaria; protezione e inclusione sociale. I piani devono promuovere un cambiamento nelle politiche del lavoro, anche al fine di facilitare e accelerare cambiamenti strutturali quali le transizioni verdi e digitali.

Il quarto pilastro è la coesione sociale e territoriale. I Piani rafforzano la coesione e riducono le disparità locali, regionali e fra centri urbani e aree rurali. Devono anche affrontare sfide generali come quelle legate alle disuguaglianze di genere e di reddito e alle tendenze demografiche. Gli Stati membri devono descrivere le tendenze e i cambiamenti intervenuti negli ultimi anni, anche in conseguenza dell'epidemia da COVID- 19, e spiegare come i rispettivi Piani allevino la crisi e promuovano la coesione e la risoluzione degli squilibri territoriali in linea con i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali.

Per quanto riguarda salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, gli Stati membri devono rafforzare la propria capacità di risposta a shock economici, sociali e ambientali e a cambiamenti

[2] Il DESI sintetizza numerosi indicatori di performance digitale raggruppati in cinque dimensioni: connettività, capitale umano, uso dell'Internet, integrazione della tecnologia digitale, servizi pubblici digitali.

[3] European Commission, Shaping Europe's Digital Future, 19 February 2020.

[4] Ad esempio, la Strategia europea sui dati, il Libro bianco sull'intelligenza artificiale e la strategia dell'UE sulla cibersicurezza.

[5] European Commission, Annual Sustainable Growth Strategy 2021, 17 September 2020.

strutturali in modo equo, sostenibile e inclusivo. La pandemia ha evidenziato la vulnerabilità dei sistemi sanitari di fronte a tassi di contagio elevati e altre debolezze strutturali. La crisi economica ha ridotto la capacità degli Stati membri di crescere, e ha esacerbato gli squilibri e le disparità territoriali. Si deve pertanto puntare a rafforzare le catene di approvvigionamento e le infrastrutture industriali e sanitarie. È infine necessario salvaguardare le catene del valore e le infrastrutture critiche, nonché garantire l'accesso alle materie prime di importanza strategica e proteggere i sistemi di comunicazione.

Venendo infine alle politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani, i Piani nazionali devono migliorare i sistemi educativi e di cura della prima infanzia, nonché le competenze di tutta la popolazione, comprese quelle digitali. Le nuove generazioni di europei non devono subire danni permanenti dalla crisi COVID-19. In linea con i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali, gli Stati membri devono puntare a colmare i divari generazionali e rafforzare le politiche attive del lavoro e l'integrazione dei disoccupati. Risorse aggiuntive devono essere investite nel miglioramento dell'accesso e delle opportunità per bambini e giovani e all'istruzione, alla salute, all'alimentazione e agli alloggi.

IMPOSTAZIONE E OBIETTIVI GENERALI DEL PIANO ITALIANO

I lavori di preparazione del Piano

Il 27 maggio 2020, la Commissione europea ha proposto lo strumento *Next Generation EU*, dotato di 750 miliardi di euro, oltre a un rafforzamento mirato del bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo 2021-2027. Il 21 luglio 2020, durante il Consiglio Europeo, i capi di Stato o di governo dell'UE hanno raggiunto un accordo politico sul pacchetto.

Nel settembre 2020, il Comitato interministeriale per gli Affari Europei (CIAE) ha approvato una proposta di linee guida per la redazione del PNRR, che è stata sottoposta all'esame del Parlamento italiano. Il 13 e 14 ottobre 2020 le Camere si sono pronunciate con un atto di indirizzo che invitava il Governo a predisporre il Piano garantendo un ampio coinvolgimento del settore privato, degli enti locali e delle forze produttive del Paese.

Su questa base, è iniziato il dialogo informale con la task force della Commissione europea in vista della presentazione del PNRR. Una prima bozza di Piano è stata presentata al Consiglio dei Ministri nella seduta del 7 dicembre 2020 per un'illustrazione preliminare, che è servita da documentazione di base per il confronto con le forze politiche di maggioranza. Il confronto ha riguardato la visione d'insieme della strategia di investimenti e riforme del Piano, su cui sono state formulate osservazioni e proposte di modifica, il cui risultato è stato sintetizzato in alcune Linee di indirizzo che hanno portato a una revisione progettuale e finanziaria che si è tradotta nella versione del PNRR approvata dal Consiglio dei Ministri del 12 gennaio 2021 e presentata al Parlamento.

Con l'insediamento del nuovo Governo, è partito un approfondito confronto interno sui contenuti del PNRR con le amministrazioni interessate alle diverse missioni e componenti del Piano e con le amministrazioni con competenze trasversali (Pari opportunità, Politiche giovanili, Coesione territoriale), congiuntamente al dialogo con le forze politiche e gli *stakeholders* dei settori di riferimento, Con tali soggetti sono state affrontate le tematiche relative alle riforme e agli investimenti previsti dal Piano, anche alla luce delle esigenze di coordinamento e di integrazione con le politiche nazionali.

Il 31 marzo 2021 si è intanto conclusa l'attività conoscitiva sulla proposta di PNRR svolta dalle Commissioni bilancio della Camera dei deputati e del Senato, anche congiuntamente alle altre Commissioni parlamentari permanenti, cui hanno preso parte numerosi attori del partenariato

economico, sociale e territoriale, oltre che soggetti istituzionali ed esponenti del mondo della cultura, della ricerca scientifica e del terzo settore. Le Commissioni hanno anche audito i Ministri interessati.

Le Relazioni prodotte al termine del ciclo di audizioni dalle Commissioni competenti delle Camere (Relazione della V Commissione della Camera dei Deputati del 30 marzo 2021 e Relazione delle Commissioni riunite V e XIV del Senato del 31 marzo 2021) sono state tenute in considerazione dal Governo per l'adattamento del Piano alle istanze del dialogo economico-sociale e territoriale. Le risoluzioni finali approvate dalle Assemblee della Camera e del Senato hanno costituito le linee di indirizzo per il lavoro di stesura finale del Piano.

Contestualmente il Governo ha avviato il dialogo con gli enti territoriali nell'ambito della sede istituzionale della Conferenza Stato – Regioni, sotto l'egida del Ministro per gli Affari regionali e le autonomie. In particolare, il confronto ha riguardato sia le linee strategiche del Piano e le principali proposte di riforma e investimento, sia la definizione del modello di governo per l'attuazione degli interventi (c.d. *governance*). Questo confronto proseguirà nella fase di attuazione e implementazione del Piano, attraverso l'affidamento diretto della gestione di alcuni interventi e nell'ambito della sede istituzionale della Conferenza Stato – Regioni, al fine di garantire il raccordo con le altre politiche regionali di sviluppo e la partecipazione al processo di monitoraggio e valutazione dei risultati e degli impatti dei diversi interventi sul territorio.

Allo stesso modo, nel corso della fase di attuazione del Piano, sarà assicurata la cooperazione con il partenariato economico sociale e territoriale mediante un apposito tavolo permanente previsto nell'ambito della *governance* del Piano.

Il Piano così configurato e nella sua versione definitiva è stato infine presentato dal Presidente Draghi alle Camere e oggetto di ulteriore discussione. Il processo si è chiuso con l'approvazione delle Risoluzioni del 27 aprile 2021, con cui il Parlamento ha riconosciuto che il Governo ha tenuto conto delle priorità di intervento e delle modalità di stesura del PNRR indicate dalle Camere e ha impegnato lo stesso Governo a trasmettere il Piano nazionale di ripresa e resilienza alla Commissione europea.

Assi strategici e priorità trasversali

Lo sforzo di rilancio dell'Italia delineato dal presente Piano si sviluppa intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale.

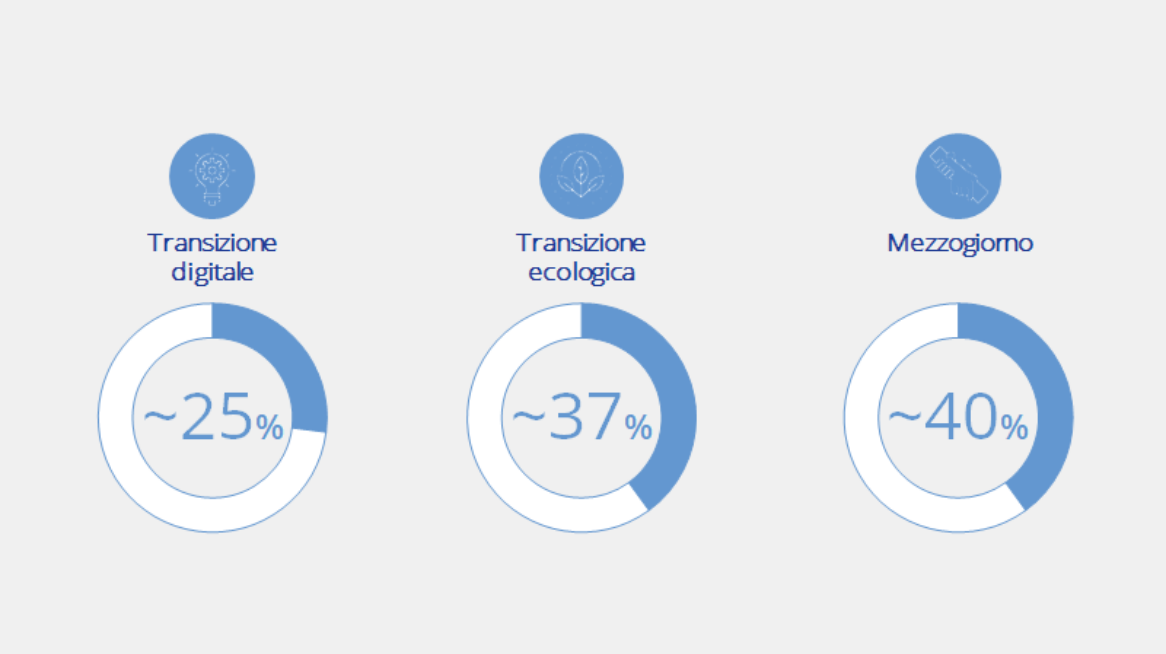
La digitalizzazione e l'innovazione di processi, prodotti e servizi rappresentano un fattore determinante della trasformazione del Paese e devono caratterizzare ogni politica di riforma del Piano. L'Italia ha accumulato un considerevole ritardo in questo campo, sia nelle competenze dei cittadini, sia nell'adozione delle tecnologie digitali nel sistema produttivo e nei servizi pubblici. Recuperare questo deficit e promuovere gli investimenti in tecnologie, infrastrutture e processi digitali, è essenziale per migliorare la competitività italiana ed europea; favorire l'emergere di strategie di diversificazione della produzione; e migliorare l'adattabilità ai cambiamenti dei mercati.

La transizione ecologica, come indicato dall'Agenda 2030 dell'ONU e dai nuovi obiettivi europei per il 2030, è alla base del nuovo modello di sviluppo italiano ed europeo. Intervenire per ridurre le emissioni inquinanti, prevenire e contrastare il dissesto del territorio, minimizzare l'impatto delle attività produttive sull'ambiente è necessario per migliorare la qualità della vita e la sicurezza ambientale, oltre che per lasciare un Paese più verde e una economia più sostenibile alle generazioni future. Anche la transizione ecologica può costituire un importante fattore per accrescere la competitività del nostro sistema

produttivo, incentivare l'avvio di attività imprenditoriali nuove e ad alto valore aggiunto e favorire la creazione di occupazione stabile.

Il terzo asse strategico è l'inclusione sociale. Garantire una piena inclusione sociale è fondamentale per migliorare la coesione territoriale, aiutare la crescita dell'economia e superare diseguaglianze profonde spesso accentuate dalla pandemia. Le tre priorità principali sono la parità di genere, la protezione e la valorizzazione dei giovani e il superamento dei divari territoriali. L'*empowerment* femminile e il contrasto alle discriminazioni di genere, l'accrescimento delle competenze, della capacità e delle prospettive occupazionali dei giovani, il riequilibrio territoriale e lo sviluppo del Mezzogiorno non sono univocamente affidati a singoli interventi, ma perseguiti quali obiettivi trasversali in tutte le componenti del PNRR.

Figura 1.4: Allocazione delle risorse RRF ad assi strategici (percentuale su totale RRF)



Missioni e componenti del Piano

Le Linee guida elaborate dalla Commissione Europea per l'elaborazione dei PNRR identificano le Componenti come gli ambiti in cui aggregare progetti di investimento e riforma dei Piani stessi.

Ciascuna componente riflette riforme e priorità di investimento in un determinato settore o area di intervento, ovvero attività e temi correlati, finalizzati ad affrontare sfide specifiche e che formino un pacchetto coerente di misure complementari. Le componenti hanno un grado di dettaglio sufficiente ad evidenziare le interconnessioni tra le diverse misure in esse proposte.

Il Piano si articola in sedici Componenti, raggruppate in sei Missioni. Queste ultime sono articolate in linea con i sei Pilastri menzionati dal Regolamento RRF e illustrati nel precedente paragrafo, sebbene la formulazione segua una sequenza e una aggregazione lievemente differente.

Missione 1: Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo

Sostiene la transizione digitale del Paese, nella modernizzazione della pubblica amministrazione, nelle infrastrutture di comunicazione e nel sistema produttivo. Ha l'obiettivo di garantire la copertura di tutto il territorio con reti a banda ultra-larga, migliorare la competitività delle filiere industriali, agevolare l'internazionalizzazione delle imprese. Investe inoltre sul rilancio di due settori che caratterizzano l'Italia: il turismo e la cultura.

Missione 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica

È volta a realizzare la transizione verde ed ecologica della società e dell'economia per rendere il sistema sostenibile e garantire la sua competitività. Comprende interventi per l'agricoltura sostenibile e per migliorare la capacità di gestione dei rifiuti; programmi di investimento e ricerca per le fonti di energia rinnovabili; investimenti per lo sviluppo delle principali filiere industriali della transizione ecologica e la mobilità sostenibile. Prevede inoltre azioni per l'efficientamento del patrimonio immobiliare pubblico e privato; e iniziative per il contrasto al dissesto idrogeologico, per salvaguardare e promuovere la biodiversità del territorio, e per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e la gestione sostenibile ed efficiente delle risorse idriche.

Missione 3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile

Si pone l'obiettivo di rafforzare ed estendere l'alta velocità ferroviaria nazionale e potenziare la rete ferroviaria regionale, con una particolare attenzione al Mezzogiorno. Potenzia i servizi di trasporto merci secondo una logica intermodale in relazione al sistema degli aeroporti. Promuove l'ottimizzazione e la digitalizzazione del traffico aereo. Punta a garantire l'interoperabilità della piattaforma logistica nazionale (PNL) per la rete dei porti.

Missione 4: Istruzione e ricerca

Punta a colmare le carenze strutturali, quantitative e qualitative, dell'offerta di servizi di istruzione nel nostro Paese, in tutto in ciclo formativo. Prevede l'aumento dell'offerta di posti negli asili nido, favorisce l'accesso all'università, rafforza gli strumenti di orientamento e riforma il reclutamento e la formazione degli insegnanti. Include anche un significativo rafforzamento dei sistemi di ricerca di base e applicata e nuovi strumenti per il trasferimento tecnologico, per innalzare il potenziale di crescita.

Missione 5: Coesione e inclusione

Investe nelle infrastrutture sociali, rafforza le politiche attive del lavoro e sostiene il sistema duale e l'imprenditoria femminile. Migliora il sistema di protezione per le situazioni di fragilità sociale ed economica, per le famiglie, per la genitorialità. Promuove inoltre il ruolo dello sport come fattore di inclusione. Un' attenzione specifica è riservata alla coesione territoriale, col rafforzamento delle Zone Economiche Speciali e la Strategia nazionale delle aree interne. Potenzia il Servizio Civile Universale e promuove il ruolo del terzo settore nelle politiche pubbliche.

Missione 6: Salute

È focalizzata su due obiettivi: il rafforzamento della prevenzione e dell'assistenza sul territorio, con l'integrazione tra servizi sanitari e sociali, e l'ammodernamento delle dotazioni tecnologiche del Servizio Sanitario Nazionale (SSN). Potenzia il Fascicolo Sanitario Elettronico e lo sviluppo della telemedicina. Sostiene le competenze tecniche, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario, oltre a promuovere la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario.

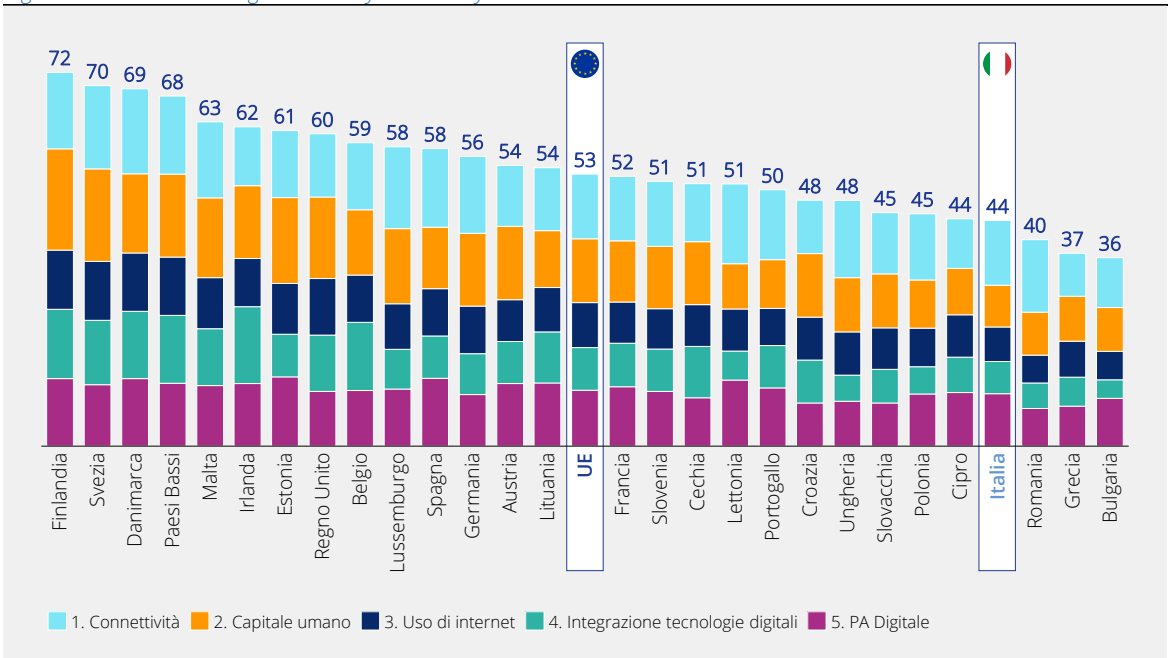
La transizione digitale

La rivoluzione digitale rappresenta un'enorme occasione per aumentare la produttività, l'innovazione e l'occupazione, garantire un accesso più ampio all'istruzione e alla cultura e colmare i divari territoriali.

Nonostante i recenti miglioramenti, l'Italia è ancora in ritardo in termini di adozione digitale e innovazione tecnologica, come evidenziato dall'ultimo aggiornamento dell'indice DESI, che vede in nostro Paese al 24° posto fra i 27 Stati membri dell'UE. Il governo intende recuperare il terreno perduto e rendere l'Italia uno dei primi Paesi a raggiungere gli obiettivi recentemente illustrati dalla Commissione Europea nella Comunicazione "*2030 Digital Compass*" per creare una società completamente digitale[6]. Pertanto, i temi del digitale e dell'innovazione permeano il PNRR lungo una serie di priorità.

Un primo obiettivo è offrire una connettività omogenea ad alta velocità in tutto il paese per residenti, aziende, scuole e ospedali. Per farlo è necessario utilizzare tutte le tecnologie più avanzate (Fibra, FWA[7], 5G) e adattare il quadro normativo in modo da facilitarne l'implementazione.

Figura 1.5: Indice DESI – Digital Economy and Society Index 2020[(1)]



Fonte: Eurostat (1). I dati utilizzati per la compilazione del DESI 2020 si riferiscono al 2019.

Occorre investire nella trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione (PA). Per farlo, seguiamo una strategia "*cloud first*". Le Amministrazioni possono scegliere se migrare verso una nuova infrastruttura cloud nazionale all'avanguardia ("Polo Strategico Nazionale", PSN) o verso un cloud "pubblico"[8] sicuro, a seconda della sensibilità dei dati e dei servizi coinvolti. La migrazione al cloud offre l'opportunità di eseguire un'importante revisione e aggiornamento dei processi e delle applicazioni delle PA. Le Amministrazioni sono aiutate in questo percorso con finanziamenti, capacità e riforme. Vengono razionalizzati gli appalti ICT, e sono create squadre d'implementazione dedicate al sostegno delle

[6] European Commission, 2030 Digital Compass - the European way for the Digital Decade, 9 marzo 2021.

[7] Fixed Wireless Access: accesso a un edificio tramite connessione radio a un apparato di trasmissione (antenna/torre), che consente agli operatori di rete di fornire una connessione a banda larga ad altissima velocità alternativa a quella in fibra.

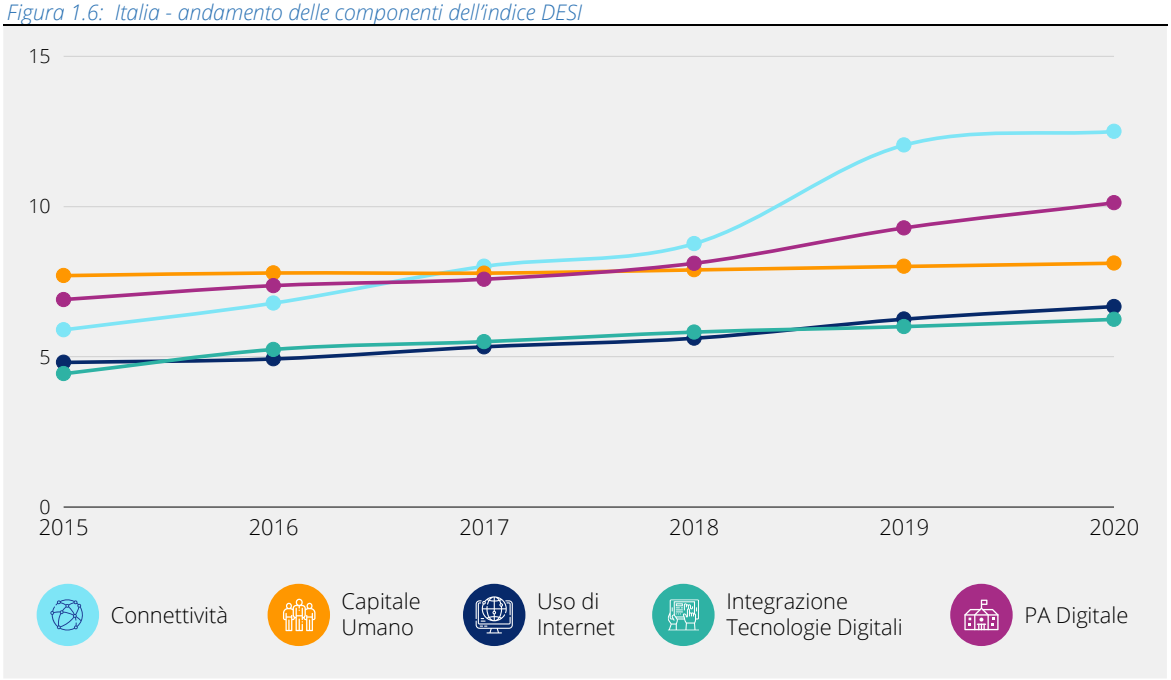
[8] Soluzioni cloud commerciali acquistabili sul mercato.

amministrazioni locali e centrali durante l'attuazione. Allo stesso tempo, il passaggio al cloud faciliterà lo sviluppo di un nuovo ecosistema di prodotti e servizi per la PA.

È necessario accelerare la piena interoperabilità tra enti pubblici e le loro basi informative, che consenta di snellire le procedure pubbliche grazie alla piena realizzazione del principio (e obiettivo/standard della CE) del "*once only*", un concetto di *e-government* per cui cittadini e imprese debbano poter fornire "una sola volta" le loro informazioni ad autorità ed amministrazioni. Per consentire un'efficace interazione tra cittadini e PA intendiamo rafforzare l'identità digitale, a partire da quelle esistenti (SPID e CIE), migliorare i servizi offerti ai cittadini, tra cui i pagamenti (PagoPA) e le comunicazioni con la PA (Domicilio Digitale e Piattaforma di Notifica), e fare leva sull'app "IO" come principale punto di contatto digitale con la PA.

La pandemia ha messo in evidenza come la sanità sia un'altra area che richiede un significativo aggiornamento digitale. Il piano accelera in modo decisivo il miglioramento, l'armonizzazione e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE) quale pietra angolare per l'erogazione dei servizi sanitari digitali e la valorizzazione dei dati clinici nazionali. Inoltre, sviluppa ecosistemi avanzati di telemedicina, asse portante del rafforzamento della sanità territoriale e del miglioramento degli standard di cura di cittadini e residenti.

Figura 1.6: Italia - andamento delle componenti dell'indice DESI



Fonte: Eurostat

Il Piano rafforza la sicurezza informatica e coinvolge l'intera gamma di domini, dalle forze dell'ordine alle attività operative, dall'ispezione del software all'audit delle tecnologie installate. Costruisce un sistema integrato all'avanguardia fra le diverse entità del Paese e lo collega a livello internazionale con partner e fornitori di tecnologia affidabili.

Si rafforza anche la "cittadinanza digitale" attraverso iniziative dedicate volte a migliorare le competenze digitali di base. Un'ampia fetta della popolazione ne è ancora priva: questo ostacola la partecipazione attiva alla vita democratica, l'accesso al mercato del lavoro e la diffusione dei servizi digitali.

Queste azioni fanno parte di una più ampia Strategia Nazionale per le Competenze Digitali volta a promuovere un diffuso miglioramento delle competenze della forza lavoro esistente e futura su temi

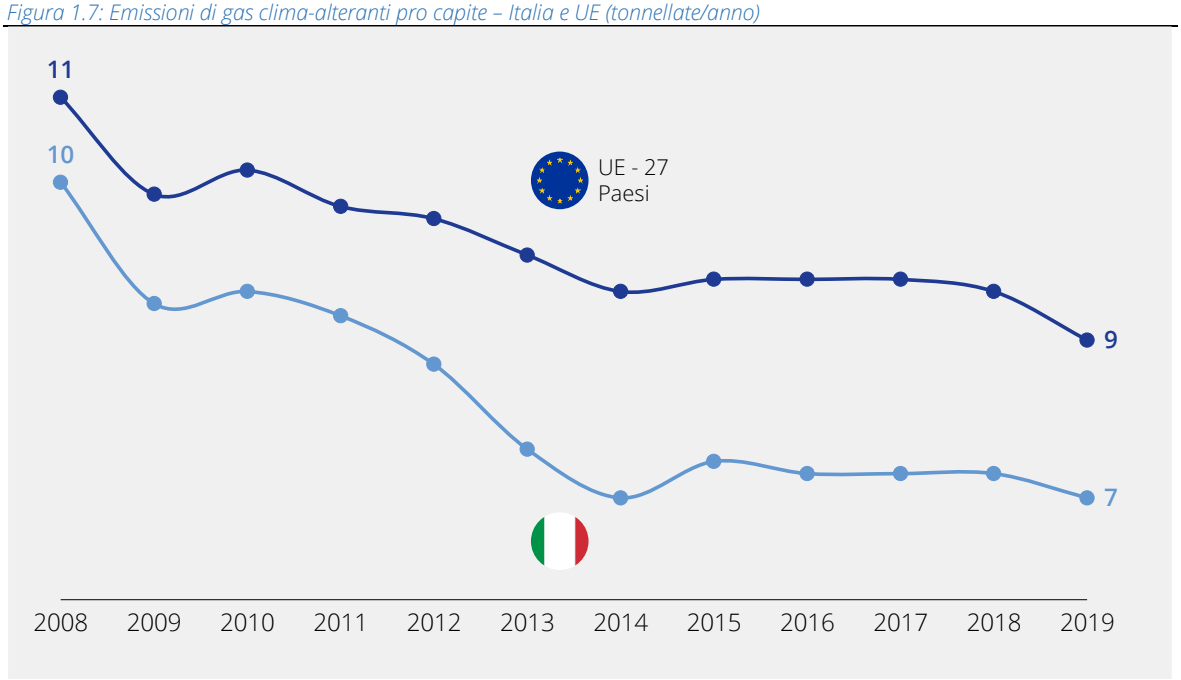
digitali e tecnologici. Il governo intende rafforzare l'istruzione professionale, in particolare il sistema di formazione professionale terziaria (ITS) e l'istruzione STEM[9], con una forte priorità sulla parità di genere. Le iniziative relative al sistema scolastico sono integrate da azioni per rafforzare il collegamento tra ricerca e impresa, ad esempio attraverso il sostegno alla ricerca applicata e agli ecosistemi dell'innovazione.

Infine, la trasformazione digitale ha un ruolo determinante anche per dare nuovo impulso alla competitività del sistema produttivo. Il nuovo piano per la Transizione 4.0 rafforza il tasso d'innovazione del tessuto industriale e imprenditoriale del Paese e incentiva gli investimenti in tecnologie all'avanguardia; in ricerca, sviluppo e innovazione; e in competenze digitali e manageriali. In particolare, nel settore delle infrastrutture (di trasporto, di distribuzione elettrica, ecc.) le tecnologie digitali rappresentano un nuovo paradigma di qualità ed efficacia nella gestione degli asset, attraverso l'applicazione estensiva di sensori grazie ai quali analizzare i parametri chiave delle infrastrutture nel tempo.

La transizione ecologica

L'Italia è particolarmente esposta ai cambiamenti climatici e deve accelerare il percorso verso la neutralità climatica nel 2050 e verso una maggiore sostenibilità ambientale. Ci sono già stati alcuni progressi significativi: tra il 2005 e il 2019, le emissioni di gas serra dell'Italia sono diminuite del 19 per cento. Ad oggi, le emissioni pro capite di gas climalteranti, espresse in tonnellate equivalenti, sono inferiori alla media UE.

Figura 1.7: Emissioni di gas clima-alteranti pro capite – Italia e UE (tonnellate/anno)



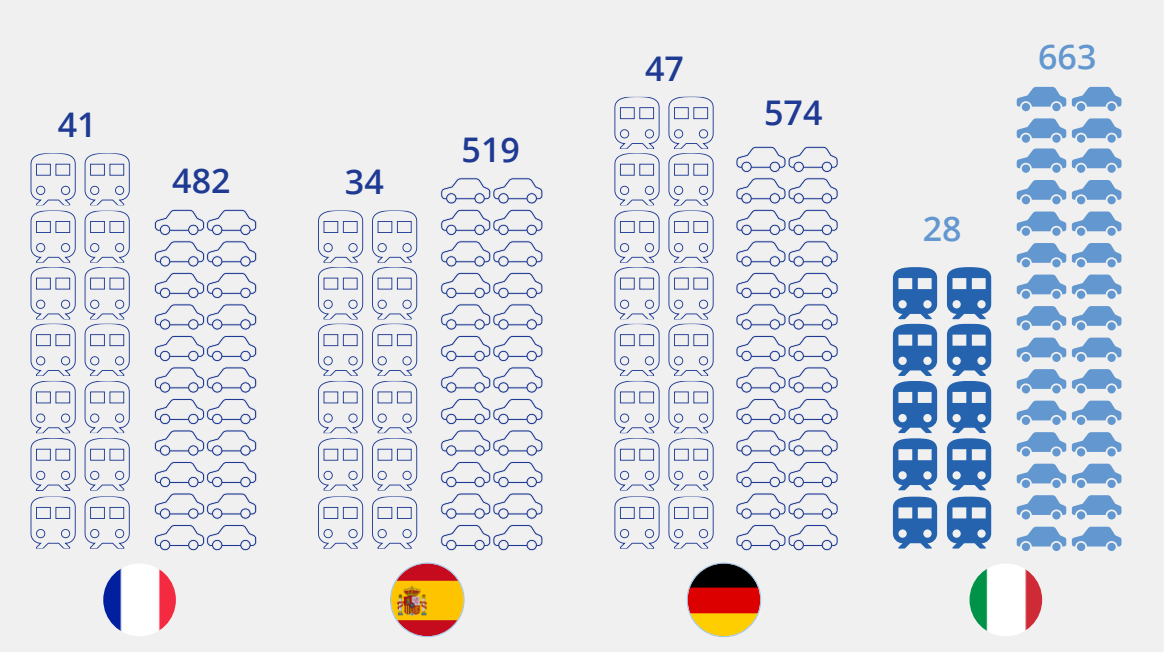
Fonte: Eurostat

Tuttavia, il nostro Paese presenta ancora notevoli ritardi e vulnerabilità. Per quanto riguarda i trasporti, l'Italia ha il numero di autovetture ogni mille abitanti più alto tra i principali Paesi europei (figura 1.8) e

[9] STEM - science, technology, engineering and mathematics (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica).

una delle flotte di autoveicoli più vecchie dell'Europa occidentale. Nel 2018 i veicoli altamente inquinanti erano pari al 45 per cento della flotta totale e al 59 per cento del trasporto pubblico.

Figura 1.8: Autovetture ogni mille abitanti (2019), estensione della rete ferroviaria nel 2018 (km di ferrovie ogni 100 mila abitanti)



Fonte: Eurostat

La quota su rotaia del trasporto totale delle merci è inferiore alla media UE. Nel 2019, in Italia era l'11,9 per cento, contro il 17,6 per cento. L'estensione della rete ferroviaria in rapporto alla popolazione è la più bassa tra i principali Paesi europei (figura 1.8). Pertanto, l'aumento dell'uso della ferrovia – a fini privati e commerciali – e una maggiore integrazione dei diversi modi di trasporto possono contribuire alla decarbonizzazione e all'aumento della competitività del Mezzogiorno.

La Commissione europea ha aperto tre procedure di infrazione per l'inquinamento atmosferico contro l'Italia per particolato e ossidi di azoto. Nel 2017, 31 aree in 11 regioni italiane hanno superato i valori limite giornalieri di particolato PM10. L'inquinamento nelle aree urbane rimane elevato e il 3,3 per cento della popolazione italiana vive in aree in cui i limiti europei di inquinamento sono superati. In un'analisi europea sulla maggiore mortalità causata dall'esposizione a polveri sottili e biossido di azoto, tra le prime 30 posizioni ci sono 19 città del Nord Italia, con Brescia e Bergamo ai vertici della classifica[10]. L'inquinamento del suolo e delle acque è molto elevato, soprattutto nella Pianura Padana. La Pianura Padana è anche una delle zone più critiche per la presenza di ossidi di azoto e ammoniaca in atmosfera a causa delle intense emissioni di diverse attività antropiche, comprese quelle agricole[11].

Per quanto riguarda l'economia circolare, l'Italia si posiziona al di sopra della media UE per gli investimenti nel settore e per la produttività delle risorse. Il tasso di utilizzo di materiale circolare in Italia si è attestato al 17,7 per cento nel 2017 e il tasso di riciclaggio dei rifiuti urbani al 49,8 per cento, entrambi al di sopra della media dell'UE. Tuttavia, significative disparità regionali e la mancanza di una strategia nazionale per l'economia circolare suggeriscono l'esistenza di ampi margini di miglioramento.

[10] The Lancet, "Premature mortality due to air pollution in European cities: a health impact assessment"

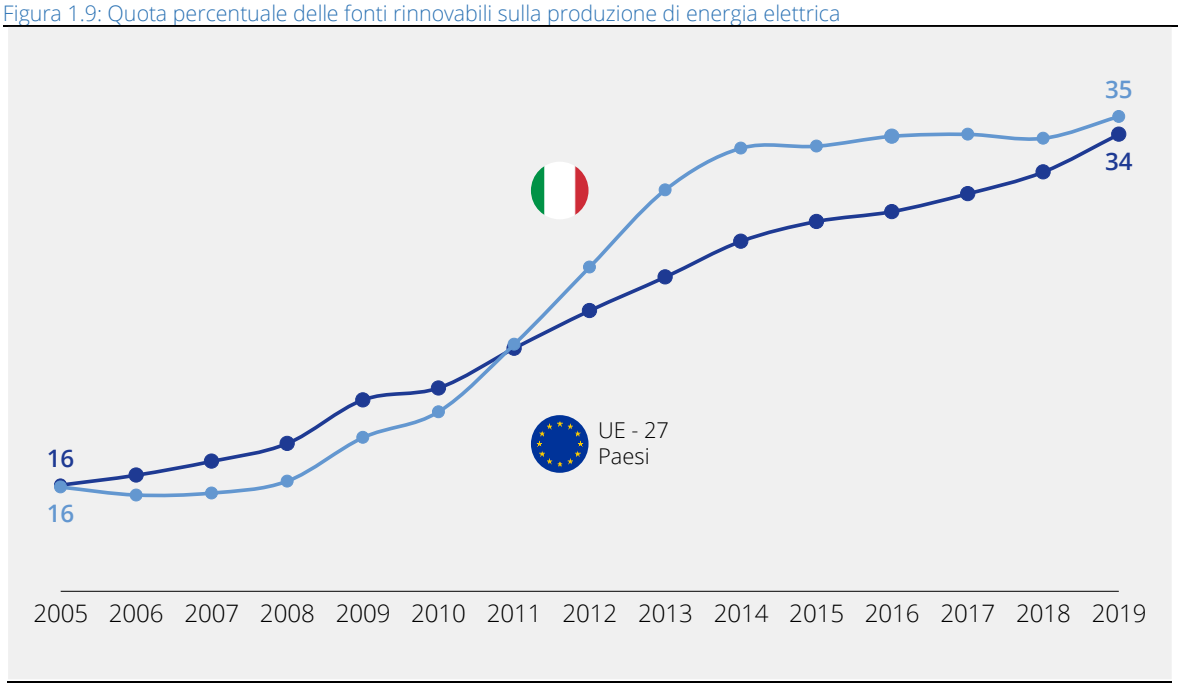
[11] European Environment Agency, Air quality in Europe, 2019 Report

Gli investimenti nelle infrastrutture idriche sono stati insufficienti per anni e causano oggi rischi elevati e persistenti di scarsità e siccità. La frammentazione dei diversi attori e livelli istituzionali rappresenta un ostacolo agli investimenti. 895 agglomerati hanno violato le direttive UE, con multe ad oggi pagate da 68 di loro.

L'Italia è inoltre particolarmente vulnerabile agli eventi idrogeologici e all'attività sismica. Oltre il 90 per cento dei comuni italiani è ad alto rischio di frane e inondazioni, pari a circa 50.000 km^2 del territorio italiano. Il nostro Paese ha un patrimonio unico da proteggere: un ecosistema naturale e culturale di valore inestimabile, che rappresenta un elemento distintivo dello sviluppo economico presente e futuro.

L'Italia ha avviato la transizione e ha lanciato numerose misure che hanno stimolato investimenti importanti. Le politiche a favore dello sviluppo delle fonti rinnovabili e per l'efficienza energetica hanno consentito all'Italia di essere uno dei pochi paesi in Europa (insieme a Finlandia, Grecia, Croazia e Lettonia) ad aver superato entrambi i target 2020 in materia. La penetrazione delle energie rinnovabili si è attestata nel 2019 al 18,2 per cento, contro un target europeo del 17 per cento. Inoltre, il consumo di energia primaria al 2018 è stato di 148 Mtoe contro un target europeo di 158 Mtoe. Il Piano Nazionale integrato Energia e Clima (PNIEC) e la Strategia di Lungo Termine per la Riduzione delle Emissioni dei Gas a Effetto Serra, entrambi in fase di aggiornamento per riflettere il nuovo livello di ambizione definito in ambito europeo, forniranno l'inquadramento strategico per l'evoluzione del sistema.

Figura 1.9: Quota percentuale delle fonti rinnovabili sulla produzione di energia elettrica



Fonte: Eurostat

Il PNRR è un'occasione straordinaria per accelerare la transizione ecologica e superare barriere che si sono dimostrate critiche in passato. Il Piano introduce sistemi avanzati e integrati di monitoraggio e analisi per migliorare la capacità di prevenzione di fenomeni e impatti. Incrementa gli investimenti volti a rendere più robuste le infrastrutture critiche, le reti energetiche e tutte le altre infrastrutture esposte a rischi climatici e idrogeologici.

Il Piano rende inoltre il sistema italiano più sostenibile nel lungo termine, tramite la progressiva decarbonizzazione di tutti i settori. Quest'obiettivo implica accelerare l'efficientamento energetico; incrementare la quota di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili, sia con soluzioni decentralizzate

che centralizzate (incluse quelle innovative ed *offshore*); sviluppare una mobilità più sostenibile; avviare la graduale decarbonizzazione dell'industria, includendo l'avvio dell'adozione di soluzioni basate sull'idrogeno, in linea con la Strategia europea[12]. Infine, si punta a una piena sostenibilità ambientale, che riguarda anche il miglioramento della gestione dei rifiuti e dell'economia circolare, l'adozione di soluzioni di *smart agriculture* e bio-economia, la difesa della biodiversità e il rafforzamento della gestione delle risorse naturali, a partire da quelle idriche.

Il Governo intende sviluppare una leadership tecnologica e industriale nelle principali filiere della transizione (sistemi fotovoltaici, turbine, idrolizzatori, batterie) che siano competitive a livello internazionale e consentano di ridurre la dipendenza da importazioni di tecnologie e creare occupazione e crescita. Il Piano rafforza la ricerca e lo sviluppo nelle aree più innovative, a partire dall'idrogeno.

Nel pianificare e realizzare la transizione, il governo intende assicurarsi che questa avvenga in modo equo e inclusivo, contribuisca a ridurre il divario Nord-Sud, e sia supportata da adeguate politiche di formazione. Vuole valorizzare la filiera italiana nei settori dell'agricoltura e dell'alimentare e migliorare le conoscenze dei cittadini riguardo alle sfide e alle opportunità offerte dalla transizione. In particolare, il Piano vuole favorire la formazione, la divulgazione, e più in generale lo sviluppo di una cultura dell'ambiente che permei tutti i comportamenti della popolazione.

RISORSE DEL PIANO E ALLOCAZIONE A MISSIONI E COMPONENTI

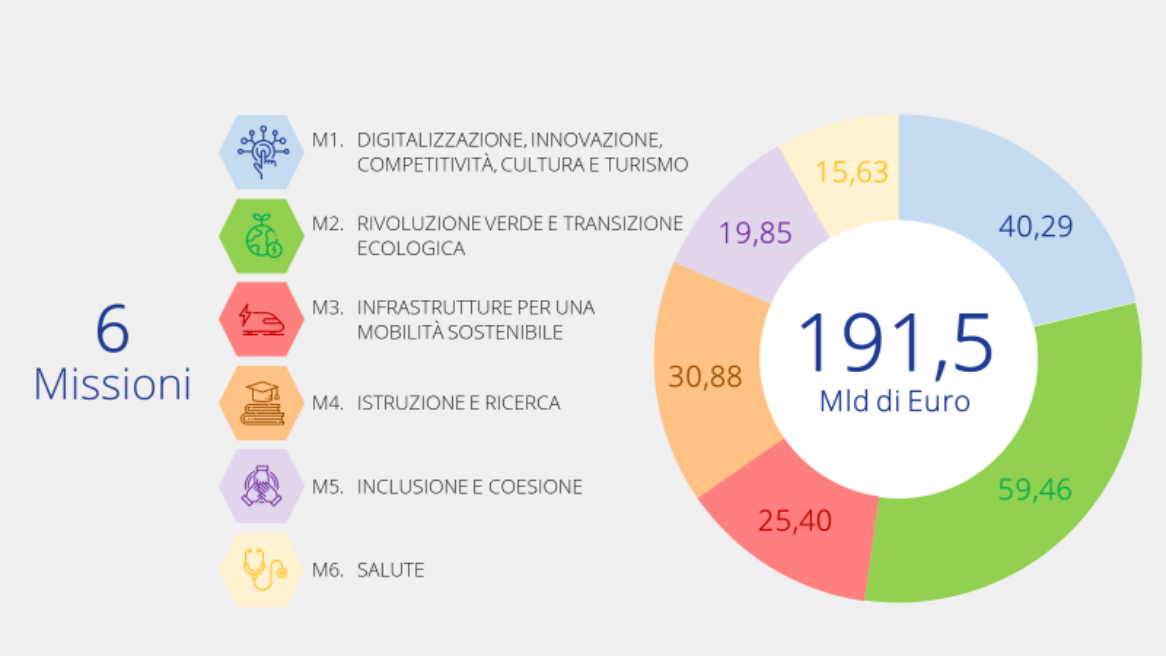
Il Governo intende richiedere il massimo delle risorse RRF, pari a 191,5 miliardi di euro, divise in 68,9 miliardi di euro in sovvenzioni e 122,6 miliardi di euro in prestiti. Il primo 70 per cento delle sovvenzioni è già fissato dalla versione ufficiale del Regolamento RRF, mentre la rimanente parte verrà definitivamente determinata entro il 30 giugno 2022 in base all'andamento del PIL degli Stati membri registrato nel 2020-2021 secondo le statistiche ufficiali. L'ammontare dei prestiti RRF all'Italia è stato stimato in base al limite massimo del 6,8 per cento del reddito nazionale lordo in accordo con la *task force* della Commissione.

La richiesta dei prestiti, in particolare, è motivata dai fabbisogni finanziari più elevati necessari per realizzare riforme e investimenti supplementari previsti nel Piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, compresi i relativi traguardi e obiettivi supplementari, rispetto a quelli realizzabili con il contributo finanziario massimo calcolato per l'Italia, a titolo di contributi non rimborsabili, conformemente all'articolo 11 del Regolamento (UE)2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Il ricorso a tutte le risorse messe a disposizione dal RRF, inclusi i prestiti, consentirà all'Italia di colmare il forte gap di investimenti infrastrutturali, legato anche al contenimento della spesa pubblica negli anni successivi alla crisi del 2010-11, e di aggredire gli ampi divari sociali e territoriali, in particolare quelli relativi al Mezzogiorno. I prestiti saranno indirizzati anche a sostenere e potenziare le riforme e gli investimenti addizionali necessari per il raggiungimento degli obiettivi definiti per la realizzazione della doppia transizione, verde e digitale e per l'ammodernamento e il potenziamento dei servizi sanitari di assistenza, prevenzione e cura.

[12] European Commission, A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe, July 2020.

Figura 1.10: allocazione delle risorse RRF a Missioni



La tavola 1.1 espone le risorse assegnate a missioni e componenti del PNRR. A tali risorse, si aggiungono quelle rese disponibili dal REACT-EU che, come previsto dalla normativa UE, vengono spese negli anni 2021-2023 nonché quelle derivanti dalla programmazione nazionale aggiuntiva.

TAVOLA 1.1: COMPOSIZIONE DEL PNRR PER MISSIONI E COMPONENTI (MILIARDI DI EURO)

M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,72	0,00	1,40	11,12
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	23,89	0,80	5,88	30,57
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	0,00	1,45	8,13
Totale Missione 1	**40,29**	**0,80**	**8,73**	**49,82**
M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	0,50	1,20	6,97
M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITA' SOSTENIBILE	23,78	0,18	1,40	25,36
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,36	0,32	6,56	22,24
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,05	0,31	0,00	15,36
Totale Missione 2	**59,46**	**1,31**	**9,16**	**69,93**
M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ E STRADE SICURE	24,77	0,00	3,20	27,97
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,63	0,00	2,86	3,49
Totale Missione 3	**25,40**	**0,00**	**6,06**	**31,46**
M4. ISTRUZIONE E RICERCA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	1,45	0,00	20,89
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	0,48	1,00	12,92
Totale Missione 4	**30,88**	**1,93**	**1,00**	**33,81**
M5. INCLUSIONE E COESIONE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	5,97	0,00	12,63
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,22	1,28	0,34	12,84
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	0,00	2,43	4,41
Totale Missione 5	**19,86**	**7,25**	**2,77**	**29,88**
M6. SALUTE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	1,50	0,50	9,00
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	0,21	2,39	11,23
Totale Missione 6	**15,63**	**1,71**	**2,89**	**20,23**
TOTALE	191,5	13,0	30,6	235,1

I totali potrebbero non coincidere a causa degli arrotondamenti.

INTEGRAZIONI DEL PIANO CON IL SEMESTRE EUROPEO

Preliminarmente, occorre considerare che il Piano di Ripresa e Resilienza integra anche il Programma Nazionale di Riforma (PNR), così come previsto dal Regolamento RRF. Nei prossimi anni, il Governo prevede di presentare il PNR insieme al Programma di Stabilità e agli aggiornamenti del Piano di Ripresa e Resilienza. Le decisioni riguardanti i documenti programmatici del Semestre europeo dipenderanno anche dagli orientamenti emanati dalla Commissione.

Di seguito vengono illustrati alcuni aspetti specifici relativamente al tema della coerenza del Piano con il semestre europeo, secondo quanto previsto dai regolamenti comunitari.

Situazione socioeconomica e squilibri macroeconomici

L'articolo 18(4) del Regolamento RRF, al punto (a), richiede di: spiegare come il Piano per la ripresa e la resilienza rappresenti una risposta completa ed equilibrata alla situazione socioeconomica dello Stato membro e contribuisca pertanto in modo appropriato a tutti i pilastri di cui all'articolo 3, tenendo conto delle sfide specifiche dello Stato membro interessato.

Si è già illustrato come il presente Piano sia pienamente coerente con i sei pilastri elencati all'articolo 3 del Regolamento RRF. Per quanto riguarda, invece, la risposta alla situazione socioeconomica dell'Italia, l'adeguatezza del Piano può essere valutata sulla base dei più importanti documenti del Semestre europeo, ovvero i Rapporti Paese sull'Italia e, per gli aspetti di natura più prettamente occupazionale e sociale, il Rapporto sull'Occupazione[13].

I rapporti sull'Italia presentati dalla Commissione negli ultimi anni hanno incluso una disamina approfondita (*in-depth review*) poiché la Procedura sugli squilibri macroeconomici (*Macroeconomic Imbalances Procedure* - MIP) classifica l'Italia come paese con squilibri macroeconomici eccessivi. Nel corso degli ultimi anni, gli indicatori utilizzati nella Relazione sul Meccanismo di Allerta (*Alert Mechanism Report* - AMR) relativi all'Italia sono complessivamente migliorati lasciando solamente due parametri fuori linea: il rapporto tra debito pubblico e Pil e il tasso di disoccupazione.

Il rapporto debito/Pil, dopo essere lievemente sceso al 134,1 per cento nel 2017, è risalito al 134,6 per cento nel 2019 e poi al 155,6 per cento nel 2020, a causa della forte contrazione del Pil legata alla pandemia. Il tasso di disoccupazione è sceso da un massimo ciclico del 12,8 per cento nel 2014, al 10,0 per cento nel 2019 e quindi al 9,3 nel 2020, a causa di un minor tasso di partecipazione al lavoro legato ancora una volta alla crisi sanitaria. Fra gli indicatori AMR, si evidenzia anche l'elevato tasso di disoccupazione giovanile dell'Italia, che da un massimo del 42,7 per cento nel 2014 è sceso fino al 29,2 per cento nel 2019 per poi risalire lievemente al 29,5 per cento nel 2020, molto al di sopra della media UE[14].

A livello di squilibri macroeconomici, le analisi della Commissione sottolineano il basso ritmo di crescita dell'economia italiana negli ultimi due decenni, che viene principalmente ascritto a un andamento insoddisfacente della produttività totale dei fattori (TFP). Quest'ultimo dipende principalmente da cause di natura strutturale, che è necessario affrontare tramite un ampio spettro di riforme e politiche mirate.

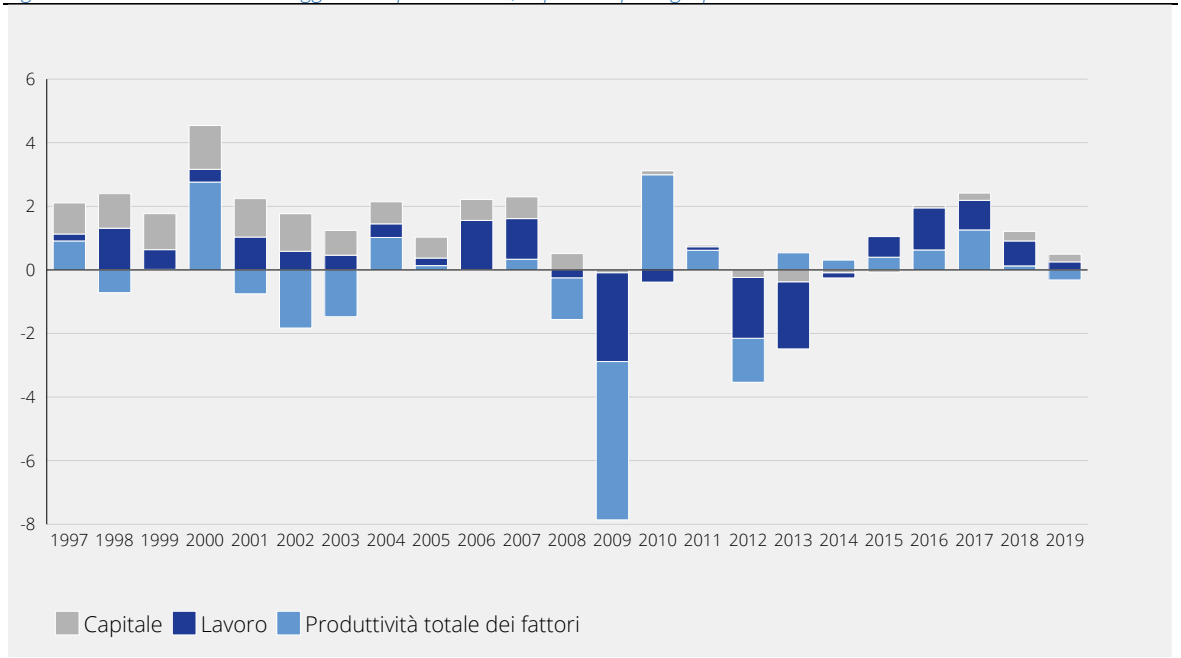
---

[13] European Commission, Proposal for a Joint Employment Report, 18 November 2020.

[14] A dicembre 2020, il tasso di disoccupazione per gli under-25 era pari in media al 17,0 per cento nell'UE e al 31,0 per cento in Italia.

Per quanto riguarda l'elevato debito pubblico in rapporto al Pil, oltre a misure per il rafforzamento della crescita economica, coerentemente con le regole fiscali dell'Unione, la Commissione ha tradizionalmente raccomandato di migliorare il saldo di bilancio strutturale (ovvero al netto degli effetti ciclici e delle misure di bilancio temporanee) fino a raggiungere l'Obiettivo di Medio Termine (OMT), attualmente definito come un surplus strutturale dello 0,5 per cento del Pil. Questa raccomandazione è stata sospesa nel 2020 a causa della pandemia e in coerenza con l'attivazione della "*general escape clause*". Secondo le più recenti valutazioni della Commissione, il saldo strutturale della PA è stato pari al -2,6 per cento del Pil nel 2018, migliorando al -1,9 per cento del Pil nel 2019 per poi peggiorare al -5,8 per cento del Pil a causa della crisi pandemica e dei necessari interventi di sostegno all'economia[15]. Secondo la Commissione il saldo strutturale migliorerà al -5,0 per cento nel 2021 e al -4,3 per cento nel 2022. In termini di performance macroeconomica, negli anni più recenti l'Italia ha continuato a registrare tassi di crescita del Pil inferiori alla media UE. Sempre nell'ultimo decennio, la bilancia commerciale e le partite correnti hanno registrato surplus significativi. Il surplus delle partite correnti nel 2020 è stato pari al 3,6 per cento del Pil.

Figura 1.11: Crescita del valore aggiunto: input di lavoro, capital deepening e produttività



Fonte: Istat

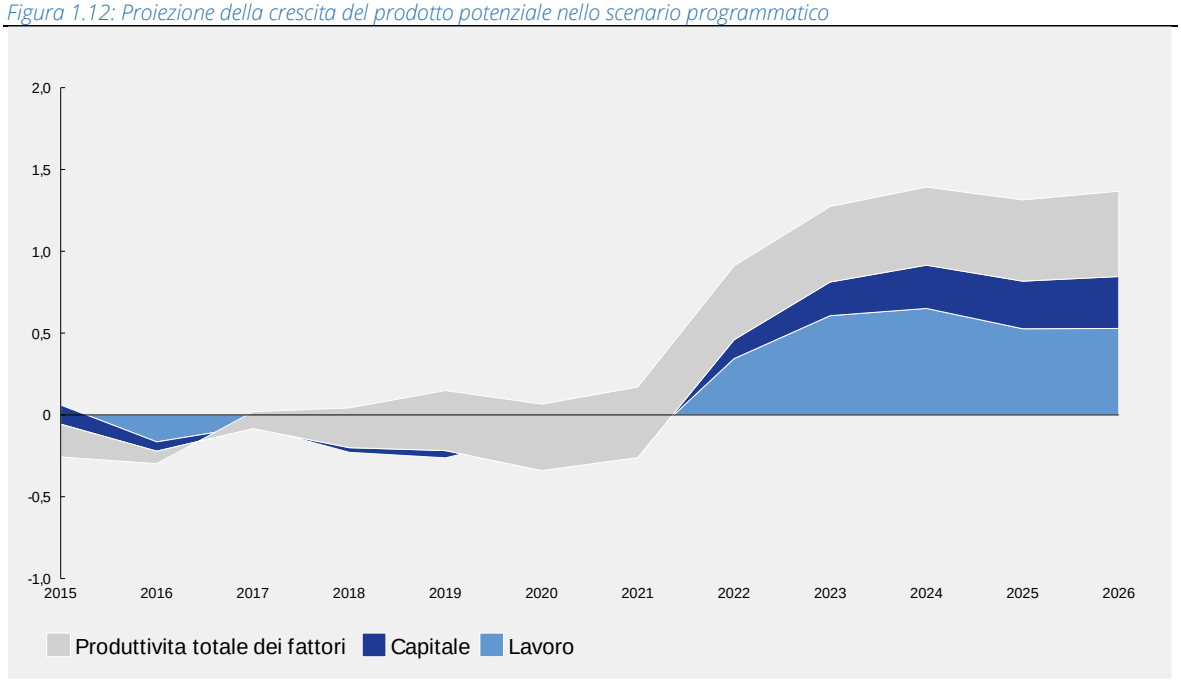
Il Governo ritiene che il Piano costituisca una risposta adeguata e credibile a queste sfide macroeconomiche. Il Governo concorda con la Commissione circa l'importanza delle riforme strutturali per migliorare crescita di lungo periodo del Paese. Il Piano include un ampio spettro di provvedimenti che toccano molti dei principali nodi strutturali dell'economia, come la riforma della Pubblica Amministrazione, della Giustizia e un'agenda di semplificazioni. Alle riforme si accompagna un sostanzioso rilancio degli investimenti, dopo anni di moderato consolidamento di bilancio. Le riforme e gli investimenti contribuiscono a rilanciare la produttività totale dei fattori e con essa la crescita potenziale dell'economia italiana. La disponibilità di un ammontare rilevante di sovvenzioni all'interno degli strumenti del NGEU (circa il 4,5 per cento del Pil, distribuito lungo poco più di cinque anni) consente

[15] European Commission, European Economic Forecast, Autumn 2020, Institutional Paper 136, November 2020.

di impartire una notevole spinta all'accumulazione di capitale pubblico e privato e all'innovazione limitando l'impatto sul deficit e il debito pubblico.

Una valutazione preliminare dell'impatto del Piano è che esso possa aumentare il tasso di crescita potenziale dell'economia italiana di 0,5 punti percentuali in forza della maggiore spesa effettuata e circa 0,3 punti grazie alla piena attuazione del tipo di riforme programmate. Prima della crisi, il tasso di crescita potenziale dell'economia era stimato (con il metodo della funzione di produzione seguito a livello UE) a 0,6 per cento. In via prudenziale, si può valutare che l'attuazione del Piano porterebbe il tasso di crescita potenziale nell'anno finale del programma all'1,4 per cento. Un ulteriore aumento può derivare da una risposta più forte di quanto stimato della spesa per investimenti.

Figura 1.12: Proiezione della crescita del prodotto potenziale nello scenario programmatico



Fonte: Elaborazioni MEF

La maggiore crescita dovuta al Piano comporta anche una significativa discesa del tasso di disoccupazione. Se si include il solo effetto dei maggiori investimenti del PNRR, il tasso di disoccupazione scende al 7,5 per cento nel 2026. Se si includono anche gli effetti positivi delle riforme, si giunge al 7,1 per cento, un livello uguale all'attuale tasso di disoccupazione nell'UE e comunque ben al di sotto della soglia fissata dalla Commissione per valutare gli squilibri macroeconomici, pari al 10 per cento.

Sfide economiche e risposta alle Raccomandazioni specifiche per Paese

Il punto (b) del già citato Articolo 18(4) richiede di spiegare come il Piano per la ripresa e la resilienza contribuisca ad affrontare in modo efficace tutte o un sottoinsieme significativo delle sfide, individuate nelle pertinenti Raccomandazioni specifiche per paese (*Country Specific Recommendations*, CSR), inclusi i relativi aspetti di bilancio, così come le raccomandazioni espresse a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011, se del caso, rivolte allo Stato membro interessato, o in altri documenti pertinenti adottati ufficialmente dalla Commissione nell'ambito del semestre europeo.

Le CSR rilevanti ai fini del PNRR sono quelle del 2019 e del 2020. La Commissione ha recentemente rilevato un maggiore grado di conformità per quanto riguarda le CSR 2020. Il Piano risponde a gran parte delle CSR 2019 non ancora soddisfatte.

Per quanto riguarda le Raccomandazioni 2019, con riferimento alla politica fiscale, nella CSR 1 il Consiglio raccomanda di ridurre la pressione fiscale sul lavoro, e di compensare tale riduzione con una revisione delle agevolazioni fiscali e una riforma dei valori catastali non aggiornati, nonché il contrasto all'evasione, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione. Si invita inoltre a potenziare i pagamenti elettronici obbligatori, anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti. Infine, si richiede di attuare pienamente le passate riforme pensionistiche al fine di ridurre il peso delle pensioni di vecchiaia nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica favorevole alla crescita.

Con riferimento alla pressione fiscale sul lavoro, si ricorda che nel 2020 si è operata una significativa riduzione del cosiddetto cuneo fiscale sul lavoro dipendente, che ha aumentato il trasferimento mensile ai percettori di reddito da lavoro dipendente da 80 a 100 euro; ha innalzato il limite superiore di reddito per tale beneficio; e ha rivisto le detrazioni di imposta. La Legge di Bilancio 2021 ha finanziato la copertura permanente di tale misura. Sempre nel 2020, è stata introdotta la cosiddetta Fiscalità di vantaggio al Sud, un taglio del 30 per cento dei contributi sociali dovuti dai datori di lavoro nel Mezzogiorno. Sono inoltre stati azzerati i versamenti contributivi sulle nuove assunzioni di donne e giovani fino all'età di 35 anni. Tutto ciò ha portato a una riduzione del cuneo fiscale sul lavoro che riequilibra la distribuzione dei redditi, migliora l'inclusione di genere, territoriale e generazionale, e ha un notevole rilievo macroeconomico per via delle sue proporzioni complessive. Compatibilmente con le esigenze complessive della finanza pubblica, il Governo opererà per ridurre ulteriormente il cuneo fiscale sul lavoro, con interventi graduali ma di natura strutturale finalizzati a migliorare il reddito dei lavoratori e la competitività dell'economia italiana.

L'attività di contrasto all'evasione fiscale prosegue e, al netto degli effetti avversi della crisi epidemica sull'attività di recupero del gettito, ha prodotto positivi risultati anche nel 2020. Secondo l'ultima Relazione sul tema, il *tax gap* nel 2018 si è ridotto di 5 miliardi, con progressi particolarmente significativi per quanto riguarda il gettito IVA[16]. Negli ultimi due anni, l'allargamento dell'obbligatorietà della fatturazione elettronica e la trasmissione digitale dei corrispettivi ('scontrini elettronici') hanno portato ad ulteriori aumenti del gettito. La diffusione dei pagamenti elettronici è stata promossa con il Piano "Italia *Cashless*", attraverso la riduzione del limite massimo di utilizzo del contante (da 3.000 a 2.000 euro da luglio 2020 e a 1.000 euro da gennaio 2022).

In tema di lavoro e inclusione, la CSR 2 del 2019 chiede di intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso; garantire che le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali siano efficacemente integrate e coinvolgano soprattutto i giovani e i gruppi vulnerabili; sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia complessiva, in particolare garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e a lungo termine di qualità; migliorare i risultati scolastici, anche mediante adeguati investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali.

A questo proposito va sottolineato che la politica di bilancio negli ultimi tre anni ha dedicato crescenti risorse a tutti questi ambiti. In particolare, si ricordano i concorsi per le assunzioni degli ispettori del lavoro; la legge contro il caporalato e la sanatoria dei lavoratori irregolari in agricoltura; gli sgravi contributivi sulle nuove assunzioni di giovani e donne; l'introduzione di uno schema di reddito universale

[16]Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, Anno 2020, http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/nadef_2020.

(Reddito di Cittadinanza) che prevede anche un'ampia serie di misure di attivazione al lavoro; i finanziamenti aggiuntivi per gli asili nido; l'introduzione dell'Assegno unico universale per i figli. La Missione 5 del PNRR rafforza notevolmente le politiche di inclusione di genere e a favore dei giovani.

La CSR 3 del 2019 si concentra sugli investimenti in materia di ricerca e innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, sulle disparità regionali, nonché sull'efficienza della pubblica amministrazione, la digitalizzazione, la qualità dei servizi pubblici locali e la concorrenza. A queste esigenze rispondono direttamente le Missioni 1 e 4 del PNRR. In merito alla Concorrenza, il Governo ha in programma di intraprendere un ampio spettro di iniziative, descritte nella Parte 2.

TAVOLA 1.2: RACCOMANDAZIONI PER IL 2019 E PER IL 2020

Finanza pubblica e *Spending Review*

2020

Racc. 1 - Attuare tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa. [...]

2019

Racc. 1 - Assicurare una riduzione in termini nominali della spesa pubblica primaria netta dello 0,1% nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6% del PIL. [...]

Sistema sanitario

2020

Racc. 1 - [...] 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.

2019

–

Povertà

2020

–

2019

Racc. 1 - [...] Attuare pienamente le passate riforme pensionistiche al fine di ridurre il peso delle pensioni di vecchiaia nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica.

Istruzione e ricerca

2020

Racc. 2 - [...] Rafforzare l'apprendimento a distanza e il miglioramento delle competenze, comprese quelle digitali.

2019

Racc. 2 - [...] Migliorare i risultati scolastici, anche mediante adeguati investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali.

Privatizzazioni e debito pubblico

2020

Racc. 1 - [...] In seguito, quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti. [...]

2019

Racc. 1 - [...] Utilizzare le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL. [...]

Politica fiscale

2020

–

2019

Racc. 1 - [...] 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. [...]

Lavoro, politiche sociali e famiglia

2020

Racc. 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. [...]

2019

Racc. 2 - Intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso. Garantire che le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali siano efficacemente integrate e coinvolgano soprattutto i giovani e i gruppi vulnerabili. Sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia globale, in particolare garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e a lungo termine di qualità. [...]

Concorrenza e competitività

2020: Racc. 3 - Garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, in particolare alle piccole e medie imprese. Anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica. [...]

2019: Racc. 3 - [...] 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. [...]

Giustizia civile

2020: Racc. 4 - Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario. [...]

2019: Racc. 4 - Ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale, incluse quelle già all'esame del legislatore.

Riforma della PA

2020: Racc. 4 - [...] Migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione.

2019: Racc. 3 - [...] Migliorare l'efficacia della pubblica amministrazione, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali. [...]

Infrastrutture ed investimenti

2020: Racc. 3 – [...] Concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare su produzione ed uso pulito ed efficiente dell'energia, ricerca e innovazione, trasporto pubblico sostenibile, gestione dei rifiuti e delle risorse idriche e infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura dei servizi essenziali.

2019: Racc. 3 – Porre l'accento sulla politica economica connessa agli investimenti in materia di ricerca e innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, tenendo conto delle disparità regionali. [...]

Giustizia penale e corruzione

2020: –

2019: Racc. 4 - [...] Migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali.

Servizi finanziari e sistema bancario

2020: –

2019: Racc. 5 - 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; migliorare il finanziamento non bancario per le piccole imprese innovative.

La CSR 4 del 2019 riguarda la giustizia, e si concentra in particolare sulla riduzione della durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio e il contrasto alla corruzione. La riforma della giustizia è una delle riforme di contesto del PNRR e, come tale, è riassunta nel paragrafo seguente e, in maggior dettaglio nella Parte 2 del PNRR.

Infine, la CSR 5 del 2019 riguarda il risanamento del sistema bancario. Nell'ultimo anno, pur nel difficile contesto della crisi pandemica, le banche italiane hanno continuato a ridurre la quota delle sofferenze in rapporto agli impieghi verso la clientela. È ragionevole pensare che nel momento in cui verranno meno la moratoria sui prestiti e il regime straordinario di garanzie dello Stato sui prestiti alle PMI, si possa determinare un moderato deterioramento della qualità degli attivi bancari. Si prevede che l'impulso alla crescita del PNRR limiti questo effetto alla luce del complessivo miglioramento delle condizioni macroeconomiche.

Per quanto attiene, infine, alle Raccomandazioni del 2020, la Commissione ritiene che l'Italia abbia registrato notevoli progressi sul 12 per cento delle raccomandazioni e qualche progresso sul 47 per cento, nonché progressi limitati sul 41 per cento. Gli interventi di sostegno a famiglie e imprese e le altre misure prese per rispondere alla crisi Covid-19 attuati a partire dal marzo scorso hanno infatti coperto la maggior parte delle iniziative richieste dal Consiglio. Il PNRR integrerà queste azioni intervenendo in campi quali il miglioramento delle competenze, la transizione ecologica, la riforma della PA e della giustizia e il rafforzamento della resilienza e della capacità del sistema sanitario.

Potenziale di crescita, resilienza e inclusione

Il Regolamento RRF all' Articolo 18(4) punto (c) richiede una spiegazione dettagliata del modo in cui il PNRR rafforza il potenziale di crescita, la creazione di posti di lavoro e la resilienza economica, sociale e istituzionale dello Stato membro interessato, anche attraverso la promozione di politiche per l'infanzia e la gioventù, e attenua l'impatto sociale ed economico della crisi COVID-19, contribuendo all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali e migliorando così la coesione economica, sociale e territoriale e la convergenza all'interno dell'Unione.

Si è già descritto in precedenza come le iniziative del PNRR innalzeranno il tasso di crescita potenziale dell'economia italiana. Nella Parte 4 del presente documento sono illustrati gli impatti previsti sul Pil e l'occupazione, che si prevede siano pari, rispettivamente, a 3,6 punti percentuali e circa 3 punti percentuali in termini di livello di queste variabili nel 2026, l'anno finale del Piano. Nella Parte 4 sono riassunti anche gli impatti su indicatori di inclusione territoriale, di genere e generazionale. Il tema della parità di genere e delle pari opportunità è anche affrontato nel paragrafo seguente.

Contributo del Piano alle sfide comuni e iniziative *flagship* del NGEU

Nel settembre scorso, avviando il Semestre europeo 2021, la Commissione ha descritto una serie di sfide comuni che gli Stati membri devono affrontare all'interno dei rispettivi Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza[17].

Gli Stati membri sono invitati a fornire informazioni su quali componenti del loro Piano contribuiscono ai sette programmi di punta ("*Flagship programs*") europei: 1) *Power up* (Accendere); 2) *Renovate* (Ristrutturare); 3) *Recharge and refuel* (Ricaricare e Ridare energia); 4) *Connect* (Connettere); 5) *Modernise* (Ammodernare); 6) *Scale-up* (Crescere); e 7) *Reskill and upskill* (Dare nuove e più elevate competenze).

Il Piano affronta tutte queste tematiche. Qui di seguito si riassumono i principali obiettivi di tali programmi *flagship* e si illustrano le iniziative che sono poi dettagliate nella Parte 2 di questo documento.

Power up. *La Commissione stima che per conseguire gli obiettivi del Green Deal europeo l'UE dovrà incrementare di 500 GW la produzione di energia da fonti rinnovabili entro il 2030 e chiede agli Stati membri di realizzare il 40 per cento di questo obiettivo entro il 2025 nell'ambito dei PNRR. Inoltre, coerentemente con la Strategia idrogeno, chiede che si realizzi l'installazione di 6 GW di capacità di elettrolisi e la produzione e il trasporto di un milione di tonnellate di idrogeno rinnovabile, anche in questo caso entro il 2025.*

I progetti presentati nel presente Piano puntano ad incrementare la capacità produttiva di energia da fonti rinnovabili innovative e non ancora in "*grid parity*" per circa 3,5 GW (agri-voltaico, "*energy*

[17] European Commission, Annual Sustainable Growth Strategy, 17 September 2020.

communities" e impianti integrati *offshore*). Viene inoltre accelerato lo sviluppo di soluzione tradizionali già oggi competitive (eolico e solare onshore) attraverso specifiche riforme volte a semplificare le complessità autorizzative. L'obiettivo fissato dal PNIEC (un incremento di 15 GW entro il 2025 in confronto al 2017) viene rivisto al rialzo. Per quanto riguarda l'idrogeno, all'interno del PNRR verrà finanziato lo sviluppo di 1GW di elettrolizzazione, nonché la produzione e il trasporto di idrogeno per un ammontare che sarà dettagliato nella Strategia Idrogeno di prossima pubblicazione.

Renovate. *Si punta a ristrutturare gli edifici pubblici e privati, migliorandone l'efficienza energetica attraverso l'isolamento termico, gli impianti di riscaldamento e raffreddamento e l'autoproduzione di elettricità, nonché il monitoraggio dei consumi da parte degli utenti. L'obiettivo fissato dall'UE è di raddoppiare il tasso di efficientamento degli edifici entro il 2025.*

Il presente Piano mira a migliorare l'efficienza energetica sia degli edifici pubblici che di quelli privati. Gli investimenti saranno concentrati sulle seguenti linee: i) attuazione di un programma per migliorare l'efficienza e la sicurezza del patrimonio edilizio pubblico, con interventi riguardanti in particolare scuole e cittadelle giudiziarie; ii) utilizzo di un incentivo temporaneo per la riqualificazione energetica e l'adeguamento antisismico del patrimonio immobiliare privato e per l'edilizia sociale, attraverso detrazioni fiscali per i costi sostenuti per gli interventi (Superbonus); iii) sviluppo di sistemi di teleriscaldamento efficienti. Obiettivo di questi interventi è un risparmio pari almeno a 0,32 Mtep e 0,98 MtCO2 entro il 2026.

Recharge and refuel. *La Commissione stima che per raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni e dell'inquinamento fissati per il 2030 sia necessario dare un forte impulso alla mobilità sostenibile, costruendo tre milioni di punti di ricarica per auto elettriche e 1.000 stazioni di rifornimento a idrogeno. L'obiettivo assegnato a NGEU è di consentire di realizzare metà di tale incremento entro il 2025.*

L'obiettivo complessivo dell'Italia, necessario a coprire il fabbisogno energetico richiesto dai veicoli elettrici, è di oltre 3,4 milioni di infrastrutture di ricarica al 203, di cui 32.000 pubblici, veloci e ultraveloci. La linea progettuale inserita nella componente M2C2 del presente Piano consente di istallare 21.355 punti di ricarica pubblici veloci e ultraveloci (ad oggi più lontani dalla competitività economica e per i quali c'è anche una ridotta disponibilità di misure e fondi). In aggiunta viene finanziato lo sviluppo di 40 stazioni di rifornimento per veicoli su ruota a idrogeno e 9 per il trasporto ferroviario.

Connect. *Questo flagship punta alla rapida diffusione delle connessioni a banda ultra-larga sia con reti in fibra, sia con FWA, utilizzando anche le tecnologie radio 5G ora disponibili. Nel 2019 solo il 44 per cento delle famiglie europee aveva accesso a reti di trasmissione dati ad altissima capacità, e la copertura nelle aree rurali era assai limitata. Secondo la Commissione, mentre le aree urbane e le principali vie di trasporto terrestre dovrebbero essere coperte attraverso finanziamenti privati, la RRF dovrebbe garantire che entro il 2025 vi sia la più ampia copertura 5G in tutte le aree dell'Unione.*

Il presente Piano punta a portare entro il 2026 connessioni a banda ultra-larga su tutto il territorio nazionale. Gli interventi verranno realizzati adottando un approccio "tecnologicamente neutro", con l'impiego di fibra e *Fixed Wireless Access-5G* per garantire un utilizzo ottimale delle risorse e un tempestivo raggiungimento degli obiettivi. Inoltre, si completerà la copertura di scuole (9.000 edifici) e ospedali (oltre 12.000 strutture sanitarie).

Modernise. *Questo flagship concerne la digitalizzazione di alcuni importanti servizi pubblici, quali l'identificazione, l'autenticazione, la giustizia e la sanità. Entro il 2025, gli Stati membri dovranno garantire la*

fornitura di un'identità digitale europea (e-ID) e le pubbliche amministrazioni dovranno fornire servizi pubblici digitali interoperabili, personalizzati e di facile utilizzo.

La componente M1C1 del presente Piano si propone di sviluppare l'offerta integrata e armonizzata di servizi digitali all'avanguardia orientati a cittadini, residenti e imprese, permettendo così all'Italia di realizzare l'ambizione europea del *Digital Compass* 2030, quando tutti i servizi pubblici chiave saranno disponibili online. I principali servizi su cui la M1C1 insiste sono: a) l'Identità digitale, raggiungendo oltre 40 milioni di Italiani con le piattaforme esistenti per l'identificazione (CIE e SPID) e completando su tutti i comuni l'estensione dell'Anagrafe della Popolazione residente ANPR; b) i pagamenti digitali tra cittadini e Pubblica amministrazione, promuovendo l'adozione di PagoPA in oltre 14.000 amministrazioni locali; c) le notifiche, tramite la creazione della nuova Piattaforma unica di notifiche digitali per comunicare efficacemente con cittadini e imprese garantendo la validità legale degli atti.

Il rafforzamento dei servizi pubblici digitali poggerà su una serie di interventi "abilitanti", tra cui la migrazione al cloud delle pubbliche amministrazioni e il rafforzamento della *cybersecurity* nazionale, nonché la diffusione della App "IO" come punto di accesso preferenziale per il cittadino. Ulteriori interventi sono previsti dalla Componente M6C2, con la digitalizzazione dei servizi riguardanti la salute. In particolare, la creazione di un Fascicolo Sanitario Elettronico omogeneo a livello nazionale, che diventerà il singolo punto di accesso per cittadini e residenti alla loro storia clinica ed ai servizi offerti dal Sistema Sanitario Nazionale; e il rafforzamento della telemedicina. La modernizzazione del Sistema Sanitario Nazionale prevede di potenziare anche la telemedicina e aggregare le migliori piattaforme regionali per garantire assistenza sanitaria remota, in aggiunta a quella domiciliare".

Scale up. *L'obiettivo è di raddoppiare la produzione in Europa di semiconduttori avanzati e che siano dieci volte più efficienti dal punto di vista energetico. Il raggiungimento dell'obiettivo consentirebbe ad esempio l'utilizzo su auto connesse e di raddoppiare la quota di aziende dell'UE che utilizzano servizi cloud avanzati e big data (dal 16 per cento di oggi).*

Nella Componente M1C2 sono previsti investimenti volti a promuovere lo sviluppo e l'adozione di tecnologie avanzate da parte del sistema produttivo italiano tra cui: il Piano Transizione 4.0, dal valore di circa €14 miliardi, di cui almeno il 10 per cento destinato a incentivare l'acquisto di beni intangibili innovativi quali i servizi di cloud computing e *big data analytics*; lo stanziamento di €340 milioni di contributi a sostegno di progetti di innovazione e tecnologia della microelettronica, tra i quali ricade la produzione di semiconduttori; e la migrazione al cloud delle pubbliche amministrazioni centrali e locali stimolerà lo sviluppo di un ecosistema di servizi basati sul "cloud", accelerando così lo sviluppo dell'offerta italiana.

Reskill and upskill. *L'apprendimento di nuove competenze (reskilling) e il miglioramento di quelle esistenti per accedere a mansioni più avanzate (upskilling) sono fondamentali per sostenere le transizioni verde e digitale, potenziare l'innovazione e il potenziale di crescita dell'economia, promuovere l'inclusione economica e sociale e garantire occupazione di qualità. È pertanto necessario migliorare le competenze digitali e professionali attraverso investimenti in istruzione e formazione. Secondo gli obiettivi della Commissione, entro il 2025, almeno il 70 per cento dei cittadini UE nella fascia di età 16-74 dovrà possedere conoscenze digitali di base. Ulteriori obiettivi riguardano la quota di ragazzi che non possiede conoscenze digitali sotto alla soglia minima e la quota di studenti di istituti tecnici che troveranno lavoro una volta diplomati e che riceveranno istruzione e addestramento all'interno dell'azienda.*

Per quanto riguarda le competenze digitali, sono potenziate le piattaforme educative, di istruzione e di aiuto all'inserimento nel mondo del lavoro, e si fa leva su esperienze regionali di successo. È inoltre istituito il Servizio Civile Digitale, attraverso il reclutamento di diverse migliaia di giovani che aiuteranno circa un milione di utenti ad acquisire competenze digitali di base. All'interno della Pubblica amministrazione, lo sforzo di *reskilling* e *upskilling* includerà sia un'ampia offerta di corsi online aperti e di massa (MOOC, i.e. *Massive Open Online Courses*), sia l'introduzione di "comunità di competenze" (*Community of Practice*).

Per quanto concerne le competenze STEM, sono coinvolte 370.000 classi, almeno 2 milioni di studentesse (entro l'Anno accademico 2024/25) e 150.000 docenti (entro l'AA 2023/24) in progetti volti allo sviluppo delle competenze STEM. L'Istruzione Tecnica Superiore sarà destinataria di maggiori investimenti per stimolare le iscrizioni ai percorsi ITS (con un incremento del 100 per cento fino a 18.750 iscritti e 5.250 diplomati all'anno).

Gli investimenti in scuola e università sono accompagnati da specifiche riforme, finalizzate a garantirne l'efficacia e a favorire gli strumenti di valutazione; e da interventi di carattere infrastrutturale, come la predisposizione di ambienti di apprendimento connessi e arricchiti da strumenti digitali – prevista la trasformazione di 100.000 classi in "ambienti di apprendimento connessi" - per cogliere nuove opportunità didattiche.

LE RIFORME PREVISTE DAL PIANO

Il Piano prevede un insieme integrato di investimenti e riforme orientato a migliorare l'equità, l'efficienza e la competitività del Paese, a favorire l'attrazione degli investimenti e in generale ad accrescere la fiducia di cittadini e imprese.

Le riforme previste dal Piano puntano, in particolare, a ridurre gli oneri burocratici e rimuovere i vincoli che hanno fino ad oggi rallentato la realizzazione degli investimenti o ne hanno ridotto la produttività. Come tali, sono espressamente connesse agli obiettivi generali del PNRR, concorrendo, direttamente o indirettamente, alla loro realizzazione.

A questo fine, il Piano comprende tre diverse tipologie di riforme:

- Riforme orizzontali o di contesto, d'interesse traversale a tutte le Missioni del Piano, consistenti in innovazioni strutturali dell'ordinamento, idonee a migliorare l'equità, l'efficienza e la competitività e, con esse, il clima economico del Paese;
- Riforme abilitanti, ovvero gli interventi funzionali a garantire l'attuazione del Piano e in generale a rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati;
- Riforme settoriali, contenute all'interno delle singole Missioni. Si tratta di innovazioni normative relative a specifici ambiti di intervento o attività economiche, destinate a introdurre regimi regolatori e procedurali più efficienti nei rispettivi ambiti settoriali (ad esempio, le procedure per l'approvazione di progetti su fonti rinnovabili, la normativa di sicurezza per l'utilizzo dell'idrogeno).

Infine, a queste tipologie di riforma si aggiungono le misure che, sebbene non ricomprese nel perimetro del Piano, devono considerarsi concorrenti alla realizzazione degli obiettivi generali del PNRR. Sono le riforme di accompagnamento alla realizzazione del Piano, tra le quali devono includersi gli interventi

programmati dal Governo per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale e per l'estensione e il potenziamento del sistema di ammortizzatori sociali.

Le riforme orizzontali e abilitanti sono descritte in dettaglio nella Parte 2 del presente documento. Quelle settoriali sono inserite nella trattazione delle singole Missioni nei successivi paragrafi della Parte 2 e nell'appendice tecnica.

LE PRIORITÀ TRASVERSALI

Per l'Italia il programma Next Generation EU non rappresenta solo l'occasione per realizzare una Piena transizione ecologica e digitale, ma anche per recuperare i ritardi storici che penalizzano storicamente il Paese e che riguardano le persone con disabilità, i giovani, le donne e il Sud.

Per essere efficace, strutturale e in linea con gli obiettivi del pilastro europeo dei diritti sociali, la ripresa dell'Italia deve dare pari opportunità a tutti i cittadini, soprattutto quelli che non esprimono oggi pienamente il loro potenziale. La persistenza di disuguaglianze di genere, così come l'assenza di pari opportunità a prescindere da provenienza, religione, disabilità, età o orientamento sessuale, non è infatti solo un problema individuale, ma è un ostacolo significativo alla crescita economica.

Per questo motivo le 6 Missioni del PNRR condividono priorità trasversali, relative alle pari opportunità generazionali, di genere e territoriali. Le Riforme e le Missioni sono valutate sulla base dell'impatto che avranno nel recupero del potenziale dei giovani, delle donne e dei territori, e nelle opportunità fornite a tutti, senza alcuna discriminazione. Questa attenzione trasversale, articolata puntualmente in tutte le missioni del PNRR, corrisponde anche alle raccomandazioni specifiche della Commissione Europea sull'Italia del 2019 e del 2020.

Per perseguire le finalità relative alle pari opportunità, generazionali e di genere, saranno in particolare inserite, per le imprese che, a diverso titolo, parteciperanno ai progetti finanziati dal PNRR e dai Fondi *REACT-EU* e FCN, previsioni dirette a condizionare l'esecuzione dei progetti all'assunzione di giovani e donne, anche per il tramite di contratti di formazione/specializzazione che possono essere attivati prima dell'avvio dei medesimi progetti. In particolare, con specifici interventi normativi, sarà previsto l'inserimento nei bandi gara, tenuto anche conto della tipologia di intervento, di specifiche clausole con cui saranno indicati, come requisiti necessari e in aggiunta, premiali dell'offerta, criteri orientati verso tali obiettivi. I criteri saranno definiti tenendo, tra l'altro, conto dell'oggetto del contratto, della tipologia e della natura del singolo progetto in relazione ai profili occupazionali richiesti, dei principi di proporzionalità, ragionevolezza, non discriminazione, trasparenza, degli indicatori degli obiettivi attesi in termini di occupazione femminile e giovanile al 2026 anche tenendo conto dei corrispondenti valori medi nonché dei corrispondenti indicatori medi settoriali europei in cui vengono svolti i progetti.

Le politiche per i giovani

I giovani sono tra le categorie più colpite dalle ricadute sociali ed economiche dell'epidemia di nuovo coronavirus. Stando ai dati Istat di febbraio 2021, il tasso di occupazione tra i 15-25enni è diminuito di 14,7 punti percentuali in un anno, oltre tre volte il valore medio nazionale. I 25-34enni hanno perso complessivamente 258 mila posti di lavoro dal febbraio scorso (-6,4 per cento) su un totale di 945 mila.

Sono aumentati anche i giovani che non lavorano e non sono iscritti a nessun corso di studio o di formazione (*Not in Education, Employment or Training* - NEET). Se prima della pandemia i NEET erano circa 2.003.000, al quarto trimestre del 2020, erano saliti a 2.066.000. La questione giovanile in Italia

emerge nel confronto con gli altri paesi europei. Secondo Eurostat, nella fascia di età tra 20-34 anni, l'Italia è il Paese con il più alto numero di NEET dell'Unione europea, il 27,8 per cento contro una media Ue del 16,4 per cento.

La mancanza di prospettive certe e di opportunità di sviluppo si manifesta sia nell'elevato tasso di emigrazione giovanile, sia nei risultati dell'indagine OCSE-PISA che certificano i ritardi nelle competenze rispetto ad altri Paesi europei.

Le azioni del Piano sono volte a recuperare il potenziale delle nuove generazioni e a costruire un ambiente istituzionale e di impresa in grado di favorire il loro sviluppo e il loro protagonismo all'interno della società.

Nella Missione 1, gli obiettivi trasversali sui giovani sono perseguiti attraverso gli interventi sulla digitalizzazione relativi, tra l'altro, a completare la connettività delle scuole.

Gli investimenti e le riforme sulla transizione ecologica della Missione 2 contribuiscono alla creazione di occupazione giovanile in tutti i settori toccati dal *Green Deal* europeo, tra cui le energie rinnovabili, le reti di trasmissione e distribuzione, la filiera dell'idrogeno.

Per gettare basi solide per il futuro, la Missione 4 interviene su tutto il ciclo dell'istruzione e della ricerca, in risposta alle raccomandazioni specifiche della Commissione europea sull'Italia, che invitano a stimolare gli studi in campi attinenti ai settori ad alta intensità di conoscenza. In particolare, il Piano intende migliorare le competenze di base e la riduzione dei tassi di abbandono scolastico, e permettere allo stesso tempo di ridurre le distanze tra istruzione e lavoro, anche grazie alla riforma e allo sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS). Gli investimenti previsti facilitano l'accesso all'istruzione universitaria, con nuove borse di studio, e le opportunità per i giovani ricercatori, con l'estensione dei dottorati di ricerca.

La Missione 5, in linea con le raccomandazioni specifiche della Commissione Europea sull'Italia, vuole assicurare un'integrazione efficace tra le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali, anche attraverso forti investimenti nelle politiche di istruzione e formazione (apprendistato duale). Il potenziamento del "Servizio Civile Universale" intende incrementare il numero di giovani interessati. I giovani sono inoltre coinvolti dalle misure relative alle infrastrutture sociali e alle case popolari, nonché dal rafforzamento dei servizi nelle aree interne.

L'INFANZIA

Il numero di nuovi nati nel 2020 è stato il più basso mai registrato dall'unità d'Italia: solo 404 mila bambini, 16 mila in meno del 2019, secondo una tendenza di progressiva denatalità che si osserva a partire dalla seconda metà degli anni '70. Una società che invecchia è meno innovativa e meno capace di affrontare il futuro. Una nuova strategia di politiche per i giovani e per l'infanzia è cruciale per invertire il declino di fecondità e natalità.

Il PNRR dà rilievo alle politiche per i ragazzi e i bambini, delineando una serie di misure volte anche a colmare il divario rispetto al resto d'Europa. L'offerta di servizi di educazione primaria in Italia soffre di forti carenze strutturali ed è stata oggetto della Raccomandazione europea n. 2 del 2019. Questa chiede di garantire l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e di investire per il miglioramento dei risultati scolastici e il rafforzamento delle competenze, in particolare quelle digitali.

Il Piano asili nido della Missione 4 mira ad innalzare il tasso di presa in carico dei servizi di educazione e cura per la prima infanzia prevedendo €4,6 miliardi per gli asili nido e le scuole dell'infanzia. Il rapporto tra posti disponibili negli asili nido e numero di bambini di età compresa tra 0 e 2 anni oggi si colloca nel nostro Paese – con forti divari territoriali – in media al 25,5 per cento, ovvero 7,5 punti percentuali al di sotto dell'obiettivo europeo del 33 per cento e 9,6 punti percentuali al di sotto della media europea.

Inoltre, sono stanziati fondi per l'estensione del tempo pieno scolastico e per il potenziamento delle infrastrutture sportive a scuola. In particolare, è promossa l'attività motoria nella scuola primaria anche in funzione di contrasto alla dispersione scolastica.

Un'altra linea di investimenti riguarda l'ampliamento delle competenze degli studenti e degli insegnanti, inclusi quelli della scuola primaria, e il potenziamento delle infrastrutture scolastiche. Vengono stanziati €1,1 miliardi per il potenziamento delle competenze quantitative, tecnologiche e linguistiche nelle scuole, al fine di dotare gli studenti già dalle scuole primarie di una preparazione che sviluppi le capacità digitali. Infine, €30 milioni sono destinati alla diffusione di conoscenze sul cambiamento climatico e le sfide ambientali, con particolare attenzione all'ambiente scolastico.

Le politiche per le donne

La mobilitazione delle energie femminili, in un'ottica di pari opportunità, è fondamentale per la ripresa dell'Italia. Per questo occorre intervenire sulle molteplici dimensioni della discriminazione verso le donne.

Le diseguaglianze di genere hanno radici profonde, che riguardano il contesto familiare e della formazione, prima ancora di quello lavorativo. Molti studi[18] mostrano, per esempio, che sono poche le donne iscritte alle materie STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica), nonostante ci siano più donne laureate che uomini.

Con l'ingresso nel mondo del lavoro le disuguaglianze di genere, anziché diminuire, si consolidano. Il tasso di partecipazione delle donne al mondo del lavoro è del 53,1 per cento in Italia, di molto inferiore rispetto al 67,4 per cento della media europea. Nel Paese persiste anche un ampio divario di genere nel tasso di occupazione, pari a circa 19,8 punti percentuali nel 2019.

Anche quando lavorano, le donne risultano più penalizzate rispetto agli uomini, a partire dallo stipendio percepito e dalla precarietà lavorativa. Sono meno le donne che ricoprono posizioni apicali, nel privato così come nel pubblico. A questo corrisponde una disparità salariale a svantaggio delle donne a parità di ruolo e di mansioni rispetto agli uomini. La maternità impedisce troppo spesso l'avanzamento professionale. Come sottolineato nella Relazione per paese relativa all'Italia 2020 della Commissione europea, il tasso di inattività delle donne attribuibile a responsabilità di assistenza è in continua crescita dal 2010 (35,7 per cento contro il 31,8 per cento della media UE), complice anche la mancanza di servizi di assistenza adeguati e paritari. Nonostante l'imprenditoria femminile sia discretamente diffusa in Italia, la quota di autonomi sul totale degli occupati è ampiamente superiore tra gli uomini (7,1 per cento) rispetto alle donne (3,5 per cento).

[18] Consorzio Universitario Almalaurea, 2018; Istat, Livelli di Istruzione e Livelli Occupazionali, Anno 2019

Si tratta di forme di discriminazione indiretta, a cui si aggiungono varie forme dirette, come il bullismo in ambito scolastico e il sessismo nei luoghi di lavoro. Dall'inizio della pandemia c'è stata una recrudescenza di episodi di violenza sulle donne e femminicidio.

Alla luce di queste disuguaglianze, il Governo attraverso il Dipartimento per le Pari Opportunità intende lanciare entro il primo semestre 2021 una Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026, in coerenza con la Strategia europea per la parità di genere 2020-2025. La Strategia nazionale presenta cinque priorità (lavoro, reddito, competenze, tempo, potere) e punta, tra l'altro, alla risalita di cinque punti entro il 2026 nella classifica del *Gender Equality Index* dello *European Institute for Gender Equality* (attualmente l'Italia è al 14° posto, con un punteggio di 63,5 punti su 100, inferiore di 4,4 punti alla media UE).

Il PNRR sviluppa con le sue missioni le priorità della strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026. Le articola in un ampio programma volto sia a favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro, direttamente o indirettamente, sia a correggere le asimmetrie che ostacolano le pari opportunità sin dall'età scolastica.

La Strategia e il PNRR tengono conto dell'attuale contesto demografico, in cui l'Italia è uno dei paesi con la più bassa fecondità in Europa (1,29 figli per donna contro l'1,56 della media UE), e si inseriscono nel percorso di riforma e investimento sulle politiche per promuovere la natalità avviato col *Family Act*.

Per non mettere in condizione le donne di dover scegliere tra maternità e carriera, sono previste nel PNRR misure di potenziamento del welfare, anche per permettere una più equa distribuzione degli impegni, non solo economici, legati alla genitorialità.

La Missione 1 – tramite l'adozione di nuovi meccanismi di reclutamento nella PA e la revisione delle opportunità di promozione alle posizioni dirigenziali di alto livello – si pone l'obiettivo di garantire pari opportunità sia nell'ambito della partecipazione al mercato del lavoro, sia nelle progressioni di carriera, in linea con il secondo principio del pilastro europeo dei diritti sociali. Inoltre, le misure dedicate al lavoro agile nella Pubblica amministrazione incentivano un più corretto bilanciamento tra vita professionale e vita privata.

Gli investimenti in banda larga e connessioni veloci previsti nella Missione 1 facilitano la creazione dell'infrastruttura tecnologica necessaria a fornire all'imprenditoria in genere, e all'imprenditoria femminile in particolare, gli strumenti con i quali ampliare il proprio mercato. Il potenziamento e l'ammodernamento dell'offerta turistica e culturale previsti dalla Missione 1 generano significative ricadute occupazionali su settori a forte presenza femminile come quello alberghiero, della ristorazione, delle attività culturali.

La Missione 4, tramite il Piano asili nido, mira ad innalzare il tasso di presa in carico degli asili, che nel 2018 era pari ad appena il 14,1 per cento. Si prevedono, inoltre, il potenziamento dei servizi educativi dell'infanzia (3-6 anni) e l'estensione del tempo pieno a scuola, per fornire sostegno alle madri con figli piccoli e contribuire così all'occupazione femminile. Il Piano investe nelle competenze STEM tra le studentesse delle scuole superiori per migliorare le loro prospettive lavorative e permettere una convergenza dell'Italia rispetto alle medie europee.

Nella Missione 5, è presente uno specifico investimento per sostenere l'imprenditorialità femminile, che ridisegna e migliora il sistema di sostegni attuale in una strategia integrata. L'introduzione di un sistema nazionale di certificazione della parità di genere intende accompagnare le imprese nella riduzione dei

divari in tutte le aree più critiche per la crescita professionale delle donne, e rafforzare la trasparenza salariale. Inoltre, i progetti sull'*housing* sociale potranno ridurre i contesti di marginalità estrema e a rischio di violenza che vedono maggiormente esposte le donne. Anche la valorizzazione delle infrastrutture sociali e la creazione di innovativi percorsi di autonomia per individui disabili previsti nella Missione 5 avranno effetti indiretti sull'occupazione tramite l'alleggerimento del carico di cura non retribuita gravante sulla componente femminile della popolazione.

Nella Missione 6, il rafforzamento dei servizi di prossimità e di supporto all'assistenza domiciliare contribuisce a ridurre l'onere delle attività di cura, fornite in famiglia prevalentemente dalle donne.

Ridurre il divario di cittadinanza

Un compito essenziale del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è accompagnare una nuova stagione di convergenza tra Sud e Centro-Nord, per affrontare un nodo storico dello sviluppo del Paese. Dopo un periodo di avvicinamento delle aree del Paese dagli anni del secondo dopoguerra fino a metà degli anni '70, il processo di convergenza si è arrestato. Sono ormai più di quarant'anni che il divario, in termini di Pil pro capite, è rimasto sostanzialmente inalterato, se non aumentato.

L'attuale crisi ha colpito ulteriormente il Mezzogiorno, toccando settori centrali per l'area come il turismo e i servizi e incidendo pesantemente sull'occupazione femminile e giovanile. Occorre dunque superare la debolezza strutturale del sistema produttivo del Sud, in corrispondenza alle raccomandazioni specifiche della Commissione europea. Al Sud vive un terzo degli italiani, ma vi si produce soltanto un quarto del prodotto nazionale lordo. Ad oggi, è il territorio arretrato più esteso e popoloso dell'area euro. Il suo rilancio non è solo un tema italiano, è una questione europea.

Il Mezzogiorno è caratterizzato non solo da un più basso livello di Pil pro capite rispetto al Centro-Nord, ma anche da una più bassa produttività, qualità e quantità del capitale umano, delle infrastrutture e dei servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione. Tra il 2008 e il 2018, la spesa pubblica per investimenti nel Mezzogiorno si è più che dimezzata ed è passata da 21 a poco più di 10 miliardi.

Dalla persistenza dei divari territoriali derivano scarse opportunità lavorative e la crescita dell'emigrazione, in particolare giovanile e qualificata, verso le aree più ricche del Paese e verso l'estero. Questo genera un ulteriore impoverimento del capitale umano residente al Sud e riduce le possibilità di uno sviluppo autonomo dell'area.

Il PNRR costituisce un'occasione per il rilancio del Mezzogiorno e per la ripresa del processo di convergenza con le aree più sviluppate del Paese. Il Piano, in complementarità con la programmazione dei fondi strutturali 2021-2027 e al programma *REACT-EU*, mette a disposizione del Sud una capacità di spesa e di investimento straordinaria per puntare, in coerenza con le linee guida di Next Generation EU, al riequilibrio territoriale e al rilancio del suo sviluppo. Il Governo ha deciso di investire non meno del 40 per cento delle risorse territorializzabili del PNRR (pari a circa 82 miliardi) nelle otto regioni del Mezzogiorno, a fronte del 34 per cento previsto dalla legge per gli investimenti ordinari destinati su tutto il territorio nazionale. Le riforme per migliorare la pubblica amministrazione e accelerare gli investimenti hanno un impatto rilevante sul Sud e contribuiscono a una migliore efficacia nell'impiego dei fondi esistenti, tra cui i fondi SIE e il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, e a favorire un maggior assorbimento nelle regioni meridionali degli incentivi e delle risorse assegnate su base competitiva, come il cosiddetto "superbonus" edilizio.

Un'ulteriore azione di riforma riguarda la definizione del livello essenziale delle prestazioni per alcuni dei principali servizi alla persona, partendo dagli asilo nido, in modo da aumentare l'offerta delle prestazioni di educazione e cura della prima infanzia, sia attraverso un Piano di infrastrutturazione sociale previsto dalla Missione 4, sia mediante le risorse ordinarie per l'erogazione del servizio stanziate nella legge di bilancio 2021 (art.1 comma 792 ove è previsto uno stanziamento di 300 milioni a regime).

Gli investimenti destinati al Mezzogiorno non possono prescindere da misure di contrasto alla criminalità e dal coinvolgimento della cittadinanza attiva contro ogni penetrazione mafiosa.

Ogni anno in Italia lo Stato confisca migliaia di beni alla mafia. Secondo i dati del Ministero dell'Interno, solo nel 2019 sono stati confiscati complessivamente 4.901 beni. Nel Piano è previsto un programma straordinario di interventi, pari a 300 milioni, per valorizzare una parte di questi beni, al fine di potenziare l'edilizia residenziale pubblica, rigenerare le aree urbane, migliorare i servizi socio-culturali e quelli di prossimità.

È previsto inoltre un Piano d'azione nazionale contro il lavoro sommerso, con nuove sanzioni, campagne di informazione e progetti specifici, anche per contrastare il caporalato e rispondere alle raccomandazioni della Commissione europea.

Gli interventi della Missione 1 permettono di incidere sulla produttività delle PMI del Mezzogiorno e di migliorare la connettività nelle zone rurali e nelle aree interne, in corrispondenza alle raccomandazioni specifiche della Commissione europea sull'Italia e agli obiettivi dell'Unione sul digitale. Nella componente Turismo e Cultura, si segnala il rilievo attribuito ai territori del Sud.

Gli interventi sulla transizione ecologica della Missione 2 contribuiscono al superamento dei divari territoriali. In particolare, le raccomandazioni specifiche della Commissione Europea sull'Italia invitano a investire al Sud sulle infrastrutture per la gestione dei rifiuti e le infrastrutture idriche. Gli investimenti e le riforme del Piano portano a una gestione più efficiente, per migliorare la capacità industriale dei soggetti coinvolti, e riducono l'elevato livello di dispersione delle risorse idriche (nella distribuzione per usi civili, la dispersione media è del 41 per cento a livello nazionale, del 51 per cento al Sud). Le riforme di sistema che accompagnano l'attuazione del Piano, improntate innanzitutto alla semplificazione ed in secondo luogo al rafforzamento della capacità amministrativa delle regioni del Mezzogiorno, consentiranno un maggiore assorbimento delle risorse, in particolare riferimento per gli incentivi in materia di efficienza energetica e riqualificazione degli edifici.

La qualità delle infrastrutture è al centro della Missione 3, che risponde anche alle raccomandazioni specifiche della Commissione Europea del 2019. Gli investimenti rafforzano le infrastrutture del Mezzogiorno, in particolare l'alta velocità ferroviaria, contribuendo anche a migliorare l'occupazione in tutta la catena logistica.

Nella Missione 4, i progetti relativi ad asili e scuole per l'infanzia, lotta all'abbandono scolastico, edilizia scolastica e contrasto alla povertà educativa hanno un forte impatto al Sud, favorendo un percorso che - in complementarità con la spesa pubblica ordinaria - dovrà portare al rispetto costituzionale dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire a tutti i cittadini dovunque risiedano. Inoltre, l'intervento sulla riduzione dei divari territoriali nella scuola secondaria di secondo grado contribuisce a migliorare il livello delle competenze di base e a ridurre in modo strutturale l'abbandono scolastico, soprattutto nel Mezzogiorno. La promozione di nuovi centri di eccellenza nel campo della ricerca al Sud – integrati in ecosistemi dell'innovazione a livello locale –favorisce anche il trasferimento tecnologico, l'impiego e l'attrazione di risorse qualificate.

Nella Missione 5 le misure che rafforzano i servizi essenziali e incidono sul divario di connettività e digitalizzazione nelle aree marginali sono dirette ad aumentare l'attrattività dei territori a maggior rischio di spopolamento, migliorare le opportunità di lavoro, i servizi socio-sanitari e costruire opportunità per le nuove generazioni. La riforma e l'infrastrutturazione delle Zone Economiche Speciali favorirà l'attrazione di investimenti e la competitività globale delle realtà portuali meridionali. Si prevede il finanziamento di bandi per il contrasto alla povertà educativa al Mezzogiorno, per un valore di €220 milioni. Inoltre, il contributo del PNRR alla Strategia Nazionale per le Aree Interne sarà complementare a un'azione più ampia e organica che, coinvolgendo le risorse del FSC, mobiliterà €2,1 miliardi nei prossimi 5 anni.

Nella Missione 6, la riorganizzazione delle politiche della salute attraverso riforme e investimenti basati sui fabbisogni assistenziali contribuisce a superare i divari tra i diversi sistemi sanitari regionali.

Il Programma *REACT-EU*

Al fine di assicurare da subito la coerenza tra risorse del PNRR e quelle per la coesione e perseguire concretamente gli obiettivi di complementarità e addizionalità propri delle risorse per la coesione, è stata inviata alla Commissione europea la programmazione del fondo *REACT-EU*. Questo fondo destina risorse aggiuntive per la politica di coesione 2014-2020 indirizzate ai Paesi più colpiti dalla pandemia e assegna al nostro Paese la quota più alta (13,5 miliardi su 47, 5 miliardi complessivi) di cui quasi 8 miliardi e mezzo sono rivolti al Mezzogiorno. La nuova programmazione valorizza innovazione e green, introduce un nuovo capitolo per affrontare i cronici problemi idrici, irrobustisce i sostegni alle PMI meridionali e investe risorse sulla ricerca, l'istruzione, il lavoro. In coerenza con le indicazioni europee, sono previste esclusivamente misure effettivamente realizzabili entro la scadenza del 2023, gestite a livello nazionale attraverso lo strumento dei PON.

La coerenza con il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, il nuovo Accordo di partenariato e la nuova programmazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)

Gli obiettivi strategici definiti da Next Generation EU sono coerenti con le politiche dell'Unione finanziate dal nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP). Con stanziamenti stimati a favore dell'Italia di circa 99,1 miliardi di euro, ai fini della complementarietà con il PNRR assumono particolare rilievo le prime tre rubriche del QFP 2021-2027.

Mercato unico, innovazione e Digitale. I 13,6 miliardi di euro stimati per l'Italia finanzieranno progetti di ricerca e innovazione, con una gestione centralizzata a livello UE, nonché il buon funzionamento del mercato interno e i settori dei trasporti, dell'energia e del digitale.

Coesione, resilienza e valori. I quasi 42 miliardi di euro a prezzi correnti messi a disposizione per le politiche di coesione e da attuare attraverso il FESR, FSE+ e CTE, rappresentano sia ai sensi dei Regolamenti Europei sia per importo e obiettivi, la principale voce del QFP con cui realizzare il coordinamento e l'utilizzo complementare delle risorse del PNRR. Tale complementarietà risulta di particolare evidenza se si considerano le regole di concentrazione tematiche del FESR su digitalizzazione, innovazione e ambiente e del FSE+ su politiche per i giovani e l'inclusione sociale.

Risorse naturali e Ambiente. Le risorse derivanti dalla Politica Agricola Comune concorrono, in sinergia con le risorse del PNRR, ad accelerare il processo di transizione verde e digitale del settore agricolo, coniugando sostenibilità ambientale economica e sociale. Inoltre, in accordo con il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC), le risorse saranno impiegate per il raggiungimento degli obiettivi

nazionali al 2030 sull'efficienza energetica, sulle fonti rinnovabili e sulla riduzione delle emissioni di CO2, nonché degli obiettivi in tema di sicurezza energetica, interconnessioni, mercato unico dell'energia e competitività, sviluppo e mobilità sostenibile, delineando per ciascuno di essi le misure che saranno attuate per assicurarne il raggiungimento.

Transizione equa. Nell'ambito della Rubrica 3, le risorse per la transizione giusta previste per l'Italia ammontano a circa 500 milioni di euro a prezzi correnti, a cui si aggiungono quelle provenienti da Next Generation EU e dal cofinanziamento nazionale. Tali risorse finanzieranno strategie territoriali per favorire, nell'ambito delle politiche di coesione, la transizione giusta e compatibile con l'ambiente nelle aree di Taranto e del Sulcis. Inoltre, saranno investite risorse adeguate in azioni mirate e riforme strutturali a sostegno dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione giovanile, che integreranno l'iniziativa per l'occupazione giovanile nel Fondo sociale europeo Plus (FSE+).

Sono, inoltre, in fase avanzata le interlocuzioni con gli Uffici della Commissione europea in merito alla definizione del nuovo Accordo di partenariato sui fondi strutturali 2021-2027. La dote complessiva delle risorse disponibili ammonta a circa 83 miliardi (incluso il cofinanziamento). In tale accordo si prevede una stretta integrazione fra la strategia del PNRR e i fondi europei e nazionali della coesione, attraverso la quale sarà possibile rafforzare ulteriormente il perseguimento degli obiettivi di crescita inclusiva e coesione sociale e territoriale, già contenuti nel Piano. Tale scelta, infatti, consente non soltanto di dare attuazione alle disposizioni regolamentari del RRF che richiedono coerenza fra il PNRR, gli Accordi di Partenariato e i programmi operativi adottati nell'ambito dei fondi dell'Unione, ma di realizzare concretamente la sinergia fra le azioni e gli interventi previsti nei diversi strumenti di programmazione per garantire una piena efficacia delle politiche e concentrare le risorse su quegli interventi dove maggiore è il fabbisogno per ridurre i divari territoriali, rafforzando gli obiettivi di addizionalità propri della coesione.

Infine, il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2021-2027 (con una dotazione di 50 miliardi di euro assegnata dalla Legge di Bilancio 2021, a cui si aggiungeranno ulteriori 23 miliardi con la legge di bilancio 2022) dovrà essere impiegato in linea con le politiche settoriali di investimento e di riforma previste nel PNRR, secondo un principio di complementarità e di addizionalità delle risorse. Risponde a questo obiettivo, l'esigenza di anticipare nel PNRR la programmazione nazionale del FSC 2021-2027 per un valore di circa 15,5 miliardi, per accelerare la capacità di utilizzo delle risorse e di realizzazione degli investimenti. Tali risorse saranno reintegrate nella disponibilità del fondo, così da garantirne la piena addizionalità.

IL SOSTEGNO AGLI ANZIANI NON AUTOSUFFICIENTI

La pandemia ha dimostrato quanto sia necessario prendersi cura della salute psicofisica delle persone anziane, le più vulnerabili, anche rispetto alle conseguenze della solitudine e dell'esclusione sociale.

Attualmente in Italia le persone con un'età superiore ai 65 anni sono il 23 per cento, dato destinato ad aumentare gradualmente nei prossimi anni. Inoltre, secondo le stime attuali, il numero di anziani non autosufficienti raddoppierà fino a quasi 5 milioni entro il 2030. Questi dati pongono una vera e propria sfida per i servizi di welfare e per l'assistenza sociosanitaria.

Per le persone anziane non autosufficienti, il Piano introduce diverse misure, strettamente legate tra loro, sia riguardo al rafforzamento dei servizi sociali territoriali finalizzato alla prevenzione dell'istituzionalizzazione e al mantenimento, per quanto possibile, di una dimensione autonoma (Missione 5), sia attraverso il potenziamento dell'assistenza sanitaria, soprattutto radicata sul territorio (Missione 6).

Nella Missione 5, €500 milioni sono stanziati per il sostegno alle persone fragili e anziane per rafforzare i servizi sociali territoriali e "di prossimità". Di questi, €300 milioni riguardano la riconversione delle RSA e delle case di riposo per gli anziani in gruppi di appartamenti autonomi. L'obiettivo è assicurare, per quanto possibile, la massima autonomia e indipendenza delle persone anziane, in un contesto nel quale viene garantita una esplicita presa in carico da parte dei servizi sociali e vengono assicurati i relativi sostegni. Questi interventi sono affiancati da una riforma tesa a introdurre un sistema organico di interventi in favore degli anziani non autosufficienti, finalizzato all' individuazione di livelli essenziali delle prestazioni.

Tale intervento è strettamente integrato con i progetti proposti nel capitolo sanitario del Piano (Missione 6), in particolare con la riforma dei servizi sanitari di prossimità e con l'investimento sull'assistenza domiciliare. In questa linea di intervento sono infatti stanziati fondi per il potenziamento dell'assistenza sanitaria e della rete sanitaria territoriale. In particolare, €2 miliardi saranno investiti per l'attivazione di 1.288 "Case della Comunità", cioè punti di assistenza continuativa per la popolazione, in particolare per le persone fragili e gli anziani. Altre risorse sono invece stanziate per il potenziamento dei servizi domiciliari e la telemedicina.

Tali investimenti hanno l'obiettivo di rafforzare i servizi sanitari di prossimità e domiciliari al fine di garantire un'assistenza sanitaria più vicina ai soggetti più fragili, come gli anziani non autosufficienti, riducendo così la necessità di istituzionalizzarli, ma garantendogli tutte le cure necessarie in un contesto autonomo e socialmente adeguato.

Inoltre, questi investimenti si legano anche all'investimento previsto dalla Missione 5 per la valorizzazione delle aree interne. Infatti, una delle linee di questo intervento mira a potenziare i servizi e le infrastrutture sociali di comunità dedicati ai soggetti fragili, come gli anziani.

LE PARI OPPORTUNITÀ PER LE PERSONE CON DISABILITÀ

L'attenzione per le persone con disabilità caratterizza tutto il PNRR, in linea con la convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità. Stando ai dati del 2019, in Italia le persone con disabilità – ovvero che soffrono a causa di problemi di salute e di gravi limitazioni che impediscono loro di svolgere attività abituali – sono 3 milioni e 150 mila, pari a circa il 5 per cento della popolazione.

Gli anziani sono i più colpiti, soprattutto le donne: su quasi 1 milione e mezzo di ultrasettantacinquenni che si trovano in condizione di disabilità, vi sono 1 milione di donne. I problemi legati alla disabilità si sommano spesso a quelli dovuti alle disuguaglianze territoriali, con una maggiore concentrazione nelle Isole.

Sono molteplici i fattori economici, sociali e infrastrutturali che incidono negativamente sulla vita delle persone disabili in Italia, a partire dalla difficoltà di spostamento. Solo il 14,4 per cento delle persone con disabilità si sposta con i mezzi pubblici urbani, contro il 25,5 per cento del resto della popolazione. Nelle scuole, l'assistenza per l'autonomia e alla comunicazione è carente in molte Regioni, soprattutto al Sud.

Spesso l'onere di garantire un livello di vita adeguato alle persone con disabilità è a carico delle famiglie e colpisce soprattutto quelle con redditi più bassi. Oltre due terzi delle famiglie nelle quali vive almeno una persona disabile

non può permettersi una settimana di vacanza all'anno lontano da casa, mentre oltre la metà non è in grado di affrontare una spesa imprevista di 800 euro. Le misure adottate per il contenimento del contagio durante la pandemia, hanno colpito soprattutto le fasce più fragili della popolazione, tra cui le persone con disabilità.

Il Governo italiano ha voluto istituire un'autorità politica ad hoc per sottolineare il rilievo delle politiche in favore delle persone con disabilità e per garantire che le azioni delle singole amministrazioni siano guidate da una prospettiva condivisa. Nel corso dell'attuazione del Piano, l'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità sarà coinvolto dalle amministrazioni competenti per monitorare che le riforme proposte (ad esempio giustizia, pubblica amministrazione, mercato del lavoro) siano adeguatamente inclusive.

Il Governo ha creato con la legge di bilancio 2020 un Fondo disabilità e non autosufficienza e ha allocato complessivamente €800 milioni per il triennio 2021-2023. La prima riforma che verrà finanziata con queste risorse è finalizzata alla realizzazione della "Legge quadro della disabilità". Questo si propone di realizzare pienamente i principi della convenzione ONU secondo un approccio coerente con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e con la recente "Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" presentata a marzo 2021 dalla Commissione europea. In particolare, la riforma semplificherà l'accesso ai servizi, i meccanismi di accertamento della disabilità e potenzierà gli strumenti finalizzati alla definizione del progetto di intervento individualizzato

All'interno del Piano sono previste le seguenti misure:

- *Nella Missione 1, si rimuovono le barriere architettoniche e sensoriali in musei, biblioteche e archivi, per promuovere una cultura dell'accessibilità del patrimonio culturale italiano.*
- *Nella Missione 2 e nella Missione 3, gli interventi per la mobilità, il trasporto pubblico locale e le linee ferroviarie favoriscono il miglioramento e l'accessibilità di infrastrutture e servizi per tutti i cittadini.*
- *La Missione 4 prevede una specifica attenzione per le persone con disabilità, nell'ambito degli interventi per ridurre i divari territoriali nella scuola secondaria di secondo grado.*
- *La Missione 5 include un investimento straordinario sulle infrastrutture sociali, nonché sui servizi sociali e sanitari di comunità e domiciliari, per migliorare l'autonomia delle persone con disabilità.*
- *Nella Missione 6, il miglioramento di servizi sanitari sul territorio permette di rispondere ai bisogni delle persone con disabilità, favorendo un accesso realmente universale alla sanità pubblica Nel più generale ambito sociosanitario, si affianca una componente di riforma volta alla non autosufficienza, con l'obiettivo primario di offrire risposte ai problemi degli anziani. Tale riforma affronta in maniera coordinata i diversi bisogni che scaturiscono dalle conseguenze dell'invecchiamento, ai fini di un approccio finalizzato ad offrire le migliori condizioni per mantenere o riguadagnare la massima autonomia possibile in un contesto il più possibile de-istituzionalizzato.*

PARTE 2:

RIFORME E INVESTIMENTI

2. RIFORME E INVESTIMENTI

2A. LE RIFORME

I Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza sono innanzitutto piani di riforma. Le linee di investimento devono essere accompagnate da una strategia di riforme orientata a migliorare le condizioni regolatorie e ordinamentali di contesto e a incrementare stabilmente l'equità, l'efficienza e la competitività del Paese. In questo senso le riforme devono considerarsi, allo stesso tempo, parte integrante dei piani nazionali e catalizzatori della loro attuazione.

In linea con le Raccomandazioni della Commissione, le riforme previste dal presente Piano affrontano le debolezze del Paese sia in ottica strutturale (CSR 2019), sia ai fini della ripresa e resilienza del sistema economico e sociale a fronte delle trasformazioni provocate dalla crisi pandemica (CSR 2020). Le azioni messe in campo mirano non solo ad accrescere il potenziale di crescita, ma anche a ridurre le perduranti disparità regionali, intergenerazionali e di genere che frenano lo sviluppo dell'economia.

Il Governo si impegna a realizzare la strategia di riforme del Piano secondo i tempi e gli obiettivi previsti, anche ricorrendo a provvedimenti d'urgenza ove necessario a garantire il rispetto delle scadenze programmate e ferme restando le prerogative del Parlamento. L'impegno è ad accompagnare e monitorare strettamente anche la fase di attuazione delle misure, attraverso un efficace sistema di governance e monitoraggio dei processi (v. Capitolo 3).

A questo fine sono previste tre tipologie di azioni: le riforme orizzontali, le riforme abilitanti e le riforme settoriali.

Le riforme orizzontali, o di contesto, consistono in innovazioni strutturali dell'ordinamento, d'interesse traversale a tutte le Missioni del Piano, idonee a migliorare l'equità, l'efficienza e la competitività e, con esse, il clima economico del Paese. Il Piano ne individua due: la riforma della pubblica amministrazione e la riforma del sistema giudiziario.

Alla categoria delle misure di contesto appartengono anche le riforme abilitanti, cioè gli interventi funzionali a garantire l'attuazione del Piano e in generale a rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche e la qualità dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese. Tra questi ultimi interventi, si annoverano le misure di semplificazione e razionalizzazione della legislazione e quelle per la promozione della concorrenza.

Sono invece contenute all'interno delle singole Missioni le riforme settoriali, cioè le misure consistenti in innovazioni normative relative a specifici ambiti di intervento o attività economiche, destinate a introdurre regimi regolatori e procedurali più efficienti nei rispettivi ambiti settoriali (ad esempio, senza pretesa di esaustività, le procedure per l'approvazione di progetti su fonti rinnovabili, o la normativa di sicurezza per l'utilizzo dell'idrogeno, la legge quadro sulla disabilità, la riforma della non autosufficienza, il Piano strategico per la lotta al lavoro sommerso, i servizi sanitari di prossimità).

Infine, devono considerarsi concorrenti alla realizzazione degli obiettivi generali del PNRR anche altre misure che, seppure non comprese nel perimetro del Piano, sono destinate ad accompagnarne l'attuazione. Si tratta delle riforme di accompagnamento, tra le quali devono includersi gli interventi

programmati dal Governo per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale e per l'estensione e il potenziamento della rete di protezione sociale dei lavoratori.

LE RIFORME ORIZZONTALI: PA E GIUSTIZIA

La debole capacità amministrativa del settore pubblico italiano ha rappresentato un ostacolo al miglioramento dei servizi offerti e agli investimenti pubblici negli ultimi anni. Il PNRR affronta questa rigidità e promuove un'ambiziosa agenda di riforme per la Pubblica Amministrazione. Questa è a sua volta rafforzata dalla digitalizzazione dei processi e dei servizi, dal rafforzamento della capacità gestionale e dalla fornitura dell'assistenza tecnica necessaria alle amministrazioni centrali e locali, che sono fondamentali per promuovere un utilizzo rapido ed efficiente delle risorse pubbliche. Uno dei lasciti più preziosi del PNRR deve essere l'aumento permanente dell'efficienza della Pubblica Amministrazione e della sua capacità di decidere e mettere a punto progetti innovativi, per accompagnarli dalla selezione e progettazione fino alla realizzazione finale.

Gli ostacoli agli investimenti nel Paese risiedono anche nella complessità e nella lentezza della Giustizia. Quest'ultimo aspetto mina la competitività delle imprese e la propensione a investire nel Paese: il suo superamento impone azioni decise per aumentare la trasparenza e la prevedibilità della durata dei procedimenti civili e penali. La lentezza dei processi, seppur ridottasi, è ancora eccessiva e deve essere maggiormente contenuta con interventi di riforma processuale e ordinamentale. A questi fini è necessario anche potenziare le risorse umane e le dotazioni strumentali e tecnologiche dell'intero sistema giudiziario.

LA RIFORMA DELLA PA

Nell'ultimo decennio l'evoluzione della spesa pubblica, con il blocco del turnover, ha generato una significativa riduzione del numero dei dipendenti pubblici in Italia. La Pubblica Amministrazione italiana registra oggi un numero di dipendenti (circa 3,2 milioni in valore assoluto) inferiore alla media OCSE (13,4 per cento dell'occupazione totale, contro il 17,7 per cento della media OCSE, secondo i dati del 2017).

Il ricambio generazionale nell'ultimo decennio è stato lento e parziale, ad eccezione del comparto della scuola. La sostituzione del personale in servizio è stata pari a un solo nuovo assunto a fronte di tre cessazioni nelle amministrazioni centrali e di un assunto ogni due cessazioni nelle amministrazioni locali. Oggi l'età media dei dipendenti pubblici è di 50 anni (dati 2019). Il 16,3 per cento del totale ha più di 60 anni, mentre soltanto il 4,2 per cento ne ha meno di 30. Ciò ha contribuito a determinare un crescente disallineamento tra l'insieme delle competenze disponibili e quelle richieste dal nuovo modello economico e produttivo disegnato per le nuove generazioni (digitale, ecologico, inclusivo).

La carenza di nuove competenze è anche determinata dal taglio delle spese di istruzione e formazione per i dipendenti pubblici. In 10 anni gli investimenti in formazione si sono quasi dimezzati, passando da 262 milioni di euro nel 2008 a 164 milioni nel 2019: una media di 48 euro per dipendente. Inoltre, tale limitata attività di formazione è anche poco finalizzata: nel 2018 la formazione ICT ha coinvolto solo il 7,3 per cento dei dipendenti della PA locale, con una diminuzione dello 0,4 per cento rispetto al 2015. Questi problemi sono più gravi nelle amministrazioni periferiche. Le amministrazioni regionali e locali hanno infatti particolarmente sofferto delle politiche di contenimento della spesa attuate durante gli anni di crisi economica, e hanno registrato tagli per oltre 26,6 miliardi di euro di trasferimenti tra il 2007 e il 2015, una riduzione di circa il 50 per cento.

A fronte di crescenti vincoli numerici, anagrafici e formativi, la PA italiana si trova a gestire un insieme di norme e procedure estremamente articolate e complesse che si sono progressivamente stratificate nel tempo in maniera poco coordinata e spesso conflittuale su diversi livelli amministrativi (nazionale, regionale e locale).

Se una PA con crescenti problemi strutturali deve gestire un insieme di regole sempre più complicate, il risultato è la progressiva perdita della capacità di implementare gli investimenti, sia pubblici sia privati da parte del sistema-Paese. Questa situazione impone costi economici elevati a cittadini e imprese e pregiudica la capacità di crescita nel lungo periodo. Non a caso, la riforma della PA è da tempo una delle principali richieste della Commissione europea nell'ambito delle *Country Specific Recommendations* (v., da ultimo, CSR 2019, n. 3; CSR 2020, n. 4), che rappresentano il punto di partenza per la scrittura del Piano.

Alla luce di questo quadro, è evidente che una riforma strutturale della PA debba tener conto sia dei vincoli interni alla stessa, legati al necessario ricambio generazionale e all'adeguamento delle competenze, sia di quelli esterni, riconducibili ai ritardi nell'azione di semplificazione normativa e amministrativa e di digitalizzazione delle procedure. La Commissione, in particolare, ha sottolineato la necessità di definire una strategia e una visione complessiva del percorso di riforma e di innovazione organizzativa; di puntare su meccanismi di implementazione e attuazione efficaci e rapidi; di creare strutturalmente capacità amministrativa attraverso percorsi di selezione delle migliori competenze e qualificazione delle persone; e di eliminare i colli di bottiglia che potrebbero rallentare l'attuazione degli investimenti previsti dal PNRR.

Il Senato e la Camera hanno posto l'accento sulla necessità di rafforzare gli interventi di semplificazione, per assicurare la più efficace attuazione degli investimenti previsti dal PNRR. Il Parlamento ha anche chiesto di meglio articolare e, soprattutto, rafforzare le misure di carattere organizzativo (reclutamento, formazione, valutazione delle performance, *governance*) per assicurare la costruzione di una capacità amministrativa stabile all'interno delle PA. Questa deve consentire non solo di realizzare in maniera efficace ed efficiente i progetti di riforma e di investimento previsti dal Piano, ma di fornire strutturalmente beni e servizi pubblici adeguati alle esigenze di cittadini e imprese.

Sulla base di queste premesse, la realizzazione del programma di riforme e investimenti si muove su quattro assi principali:

A. Accesso, per snellire e rendere più efficaci e mirate le procedure di selezione e favorire il ricambio generazionale
B. Buona amministrazione, per semplificare norme e procedure
C. Competenze, per allineare conoscenze e capacità organizzative alle nuove esigenze del mondo del lavoro e di una amministrazione moderna
D. Digitalizzazione, quale strumento trasversale per meglio realizzare queste riforme

Non tutte le azioni previste implicano misure di carattere finanziario. Molte di queste sono oggetto di interventi di riordino di processi e procedure, e alcune richiedono provvedimenti normativi o regolamentari, diversamente articolati da un punto di vista temporale

A. Accesso

Il turnover in atto può rappresentare una grande opportunità, se gestito consapevolmente, non solo per ringiovanire il volto della PA, ma anche per ridefinire le competenze (più profili tecnici e *soft skills*) e

favorire l'ingresso di professioni del futuro (tra le altre, digitale e *big data*). Tuttavia, l'urgenza di rafforzare la dotazione di nuovi profili mal si concilia con le attuali procedure ordinarie di rilevazione dei fabbisogni professionali nella PA italiana, che tendono a riprodurre l'esistente con poca discontinuità rispetto al passato. Inoltre, le procedure concorsuali per gestire il ricambio all'interno della PA sono ancora molto lente: il tempo che intercorre tra la pubblicazione del bando per un concorso pubblico e le procedure di assunzione può richiedere fino a quattro anni. Oltre alla lentezza, un sistema di prove concorsuali ancorato alla valutazione della conoscenza in chiave sovente nozionistica, invece che delle capacità tecniche e attitudini individuali, rischia di essere inefficace per assicurare il rinnovamento auspicato. Infine, la Pubblica Amministrazione deve tornare a essere attrattiva per i migliori giovani talenti perché è in grado di offrire non solo un posto fisso, ma la possibilità concreta di fare parte di un progetto ambizioso di cambiamento del Paese.

Obiettivi – L'obiettivo di questa misura è adottare un quadro di riforme delle procedure e delle regole per il reclutamento dei dipendenti pubblici, volti a valorizzare nella selezione non soltanto le conoscenze, ma anche e soprattutto le competenze, oltre che a garantire a tutti parità di accesso, in primo luogo di genere. In particolare:

- Rivedere gli strumenti per l'analisi dei fabbisogni di competenze
- Potenziare i sistemi di preselezione
- Costruire modalità sicure e certificate di svolgimento delle prove anche a distanza
- Progettare sistemi veloci ed efficaci di reclutamento delle persone, differenziati rispetto ai profili da assumere
- Disporre di informazioni aggregate qualitative e quantitative sul capitale umano della funzione pubblica e sui suoi cambiamenti

Modalità di attuazione – In primo luogo, viene realizzata una piattaforma unica per il reclutamento nelle Amministrazioni Centrali. La piattaforma, insieme alle linee guida per la selezione, viene messa a disposizione:

- Delle singole amministrazioni, che potranno così far leva sulle risorse digitali per pianificare e gestire le procedure dei concorsi pubblici
- Dei dipendenti pubblici, che possono accedere al proprio profilo completo per aggiornare costantemente le informazioni sulle loro capacità e competenze, nonché conoscere le posizioni vacanti disponibili all'interno della PA per le quali eventualmente presentare la propria candidatura
- Di tutti i potenziali candidati esterni per accedere alle informazioni relative ai concorsi e alle posizioni aperte e valutare in questo modo tutte le possibili opportunità di lavoro

La piattaforma verrà progressivamente integrata con una banca dati con informazioni dettagliate su competenze e capacità del personale in essere, utile a definire in ottica di pianificazione strategica le politiche del personale e dell'organizzazione amministrativa. Il quadro di informazioni e di dati così raccolti, nonché la definizione di modelli di pianificazione strategica delle risorse umane, vengono messe a punto e valorizzate dal Dipartimento della Funzione Pubblica anche grazie a sistemi di intelligenza artificiale e di business intelligence.

In secondo luogo, pur rimanendo il concorso la modalità ordinaria per l'accesso al pubblico impiego, sono definiti altri percorsi di reclutamento. In particolare:

- Ai percorsi ordinari di reclutamento sono affiancati programmi dedicati agli alti profili: giovani dotati di elevate qualifiche (dottorati, master, esperienza internazionale) da inserire nelle amministrazioni con percorsi rapidi, affiancati da una formazione ad hoc
- Ai fini della realizzazione dei progetti del PNRR possono essere conclusi accordi con Università, centri di alta formazione e ordini professionali per favorire la selezione e l'assunzione rapida dei migliori profili specialistici, come sta già avvenendo nel settore sanitario per far fronte alla pandemia
- Tramite procedure analoghe viene selezionato un pool di esperti multidisciplinari per il supporto tecnico alle Amministrazioni centrali e locali nella implementazione degli investimenti e delle riforme previste dal Piano. Il personale, così selezionato, è contrattualizzato a tempo determinato, a valere sui fondi che ciascuna Amministrazione coinvolta è chiamata a gestire per l'attuazione dei progetti del PNRR

Le competenze e conoscenze acquisite dal personale in tal modo reclutato possono essere consolidate attraverso percorsi *ad hoc* che consentano di costruire strutturalmente capacità tecnica e amministrativa. In particolare, le esperienze e competenze maturate nelle attività di supporto tecnico alle amministrazioni per l'attuazione del PNRR possono essere valorizzate ai fini assunzionali, in relazione al raggiungimento di *milestone* e *target* collegati ai singoli progetti, previa specifica procedura di selezione.

Il percorso di riforma è stato avviato con l'art. 10 del DL n. 44/2021, che ha introdotto meccanismi semplificati per le procedure di concorso che prevedono un ampio ricorso al digitale.

Tempi di attuazione – Si stima che le misure possano essere operative entro il 2021.

B. Buona amministrazione

Le riforme e gli investimenti programmati hanno la finalità di eliminare i vincoli burocratici, rendere più efficace ed efficiente l'azione amministrativa, e ridurre tempi e costi per cittadini e imprese.

Obiettivi – In primo luogo, l'azione mira a semplificare e accelerare attraverso interventi da realizzare in tempi rapidi le procedure direttamente collegate all'attuazione del PNRR. Alcune di queste procedure sono già state individuate con le associazioni imprenditoriali e condivise con le Regioni, l'UPI e l'ANCI, nell'ambito dell'agenda per la semplificazione. I colli di bottiglia già individuati riguardano in particolare la VIA statale e quella regionale, l'autorizzazione dei nuovi impianti per il riciclo dei rifiuti, le procedure autorizzatorie per le energie rinnovabili e quelle per assicurare l'efficientamento energetico degli edifici e la rigenerazione urbana (edilizia urbanistica) nonché le Conferenze di servizi per l'approvazione dei progetti e le infrastrutture per la transizione digitale.

Più in generale, l'investimento e l'azione di riforma perseguono i seguenti obiettivi specifici:

- Ridurre dei tempi per la gestione delle procedure, con particolare riferimento a quelle che prevedono l'intervento di una pluralità di soggetti, quale presupposto essenziale per accelerare gli interventi cruciali nei settori chiave per la ripresa
- Liberalizzare, semplificare (anche mediante l'eliminazione di adempimenti non necessari), reingegnerizzare, e uniformare le procedure, quali elementi indispensabili per la digitalizzazione e la riduzione di oneri e tempi per cittadini e imprese
- Digitalizzazione delle procedure amministrative per edilizia e attività produttive, per migliorare l'accesso per cittadini e imprese e l'operatività degli Sportelli Unici per le Attività Produttive e

per l'Edilizia (SUAP e SUE) attraverso una gestione efficace ed efficiente del back-office, anche attraverso appositi interventi migliorativi della capacità tecnica e gestionale della PA
- Monitoraggio degli interventi per la misurazione della riduzione di oneri e tempi e loro comunicazione, al fine di assicurarne la rapida implementazione a tutti i livelli amministrativi, e contemporaneamente la corretta informazione ai cittadini

Modalità di attuazione – La pianificazione di dettaglio e il coordinamento operativo delle attività e la verifica dell'attuazione sono assicurati da un tavolo tecnico istituito ai sensi dell'art. 2 della Intesa sancita in Conferenza Unificata tra Governo, Regioni ed Enti locali (art. 15 DL n.76 del 2020) che ha l'adottato l'agenda per la Semplificazione. Il tavolo tecnico è composto da cinque rappresentanti designati dalla Conferenza delle Regioni, tre designati da ANCI e UPI e quattro designati dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Le attività di coordinamento e segreteria tecnica sono assicurate dall'Ufficio per la semplificazione e la sburocratizzazione del DFP.

L' Agenda prevede:

- La mappatura dei procedimenti e delle attività e dei relativi regimi vigenti
- L'individuazione del catalogo dei nuovi regimi, l'eliminazione delle autorizzazioni non giustificate da motivi imperativi di interesse generale, l'eliminazione degli adempimenti non necessari o che non utilizzano le nuove tecnologie, l'estensione Scia, il silenzio assenso, la comunicazione e l'adozione di regimi uniformi condivisi con Regioni e Comuni
- La completa reingegnerizzazione in digitale e semplificazione di un set di 200 procedure critiche, selezionate sulla base della consultazione degli *stakeholder*

Il risultato atteso finale è quello di avere per la prima volta in Italia un catalogo completo uniforme e aggiornato di tutte le procedure e dei relativi regimi, con piena validità giuridica su tutto il territorio nazionale (almeno 600 procedimenti), La stessa attività di reingegnerizzazione verrà realizzata in modo sistematico su tutti i procedimenti. Completa il processo la modulistica standardizzata online e la digitalizzazione dei procedimenti per edilizia e attività produttive.

Per superare le difficoltà che cittadini e imprese devono affrontare nei rapporti con le amministrazioni centrali e locali, è in corso un lavoro di definizione di standard tecnici comuni di interoperabilità (back-end), in collaborazione con il Ministero per l'Innovazione Digitale, per realizzare una piena ed effettiva attuazione del principio "*once-only*". L'esercizio prevede il pieno coinvolgimento delle amministrazioni centrali e locali nell'ambito di un comune accordo interistituzionale già in essere con la Conferenza unificata, nonché la messa a punto di meccanismi di monitoraggio e coinvolgimento dei cittadini, con l'obiettivo di rivedere le norme sulle banche dati di interesse nazionale, di assicurarne il costante aggiornamento delle informazioni e l'affidabilità delle funzioni e dell'esercizio.

Per supportare l'implementazione di queste attività a livello di amministrazioni locali è previsto il ricorso a uno strumento di assistenza tecnica (TA) equivalente alla creazione di un pool di 1.000 esperti. I pool opereranno con il coordinamento delle amministrazioni regionali, che provvederanno, anche sentita l'ANCI e l'UPI, ad allocarne le attività presso le amministrazioni del territorio (Uffici Regionali, amministrazioni comunali e provinciali) in cui si concentrano i colli di bottiglia nello specifico contesto. L'azione del TA svolgerà i seguenti compiti:

- Supporto alle amministrazioni nella gestione delle procedure complesse (ad esempio VIA e altre valutazioni ambientali, infrastrutture, urbanistica, edilizia, paesaggio, ecc.) e a ogni altra attività utile alla velocizzazione degli iter procedurali

- Supporto al recupero dell'arretrato
- Assistenza tecnica ai soggetti proponenti per la presentazione dei progetti, la cui migliore qualità consentirà di accelerare i tempi di esame
- Supporto alle attività di misurazione dei tempi effettivi di conclusione delle procedure

Sono, infine, previste azioni specifiche per introdurre iniziative di *benchmarking* nelle amministrazioni centrali, regionali e nei grandi comuni, al fine di promuovere misurazioni delle prestazioni orientate ai risultati ottenuti (*outcome-based performance*), introducendo specifici incentivi alle performance a essi collegati e mettendo in pratica gli istituti contenuti nel D. Lgs. n. 150/2009 che mirano a valorizzare il contributo offerto dai dipendenti ai processi di innovazione, revisione organizzativa e miglioramento della qualità dei servizi, sia in termini economici che attraverso l'accesso a percorsi formativi altamente qualificati. A questo scopo è altresì prevista una riforma degli Organismi Indipendenti di Valutazione.

Tempi di attuazione – Le misure fast track saranno approvate nel 2021 con l'approvazione di un decreto-legge a maggio 2021, contenente gli interventi urgenti di semplificazione, non solo a carattere trasversale, ma anche settoriale. Il lavoro di semplificazione e quello di riduzione degli oneri burocratici proseguirà, in modo progressivo e costante, fino al 2026, insieme all'azione sul miglioramento della performance amministrativa.

C. Competenze

Sulle persone si gioca il successo non solo del PNRR, ma di qualsiasi politica pubblica indirizzata a cittadini e imprese. Il miglioramento dei percorsi di selezione e reclutamento è un passo importante per acquisire le migliori competenze ed è determinante ai fini della formazione, della crescita e della valorizzazione del capitale umano. La mancanza di una gestione "per competenze" riduce spesso la programmazione a una mera pianificazione di sostituzione del personale che cessa dal servizio. L'assenza di una comune tassonomia di descrittori delle professionalità presenti e necessarie non rende, inoltre, possibile una comparazione tra diverse amministrazioni, anche appartenenti alle medesime tipologie, né un agevole accesso alla mobilità. Il linguaggio comune si ferma, infatti, alle classificazioni giuridiche ed economiche definite, per ciascun comparto, all'interno dei contratti collettivi e diverse da un settore all'altro. Inoltre, risulta spesso carente nelle amministrazioni la capacità di proiettare nell'orizzonte di medio e lungo periodo la propria fisionomia, definendone i contorni in termini di competenze necessarie per rispondere efficacemente alle istanze dei cittadini e del mondo produttivo. In ultimo, si assiste spesso all'inadeguatezza dei sistemi di gestione delle risorse umane che, nei confronti dei dipendenti più capaci e motivati, difettano di strumenti in grado di tenerne alta la motivazione e valorizzarne efficacemente l'apporto.

Obiettivi – Da questo quadro nasce l'esigenza di allestire una nuova strumentazione che fornisca alle amministrazioni la capacità di pianificazione strategica delle risorse umane. Questo processo deve partire da un insieme di descrittori di competenze (incluse le *soft skills*) da utilizzare per comporre i diversi profili professionali, integrate nella piattaforma unica per il reclutamento. Occorre quindi creare aggregazioni di tali profili per famiglie e aree professionali e operare la corrispondenza con gli inquadramenti contrattuali.

In particolare, gli obiettivi sono:

- Definire dei profili professionali quale "parametro di riferimento" per le politiche di assunzione;
- Migliorare la coerenza tra competenze e percorsi di carriera

- Attivare dei percorsi formativi differenziati per target di riferimento, altamente qualificati e certificati all'interno di un sistema di accreditamento, e individuati a partire dall'effettiva rilevazione dei gap di competenze rispetto ad ambiti strategici comuni a tutti i dipendenti o specifici e professionalizzanti, tra cui interventi formativi sui temi dell'etica pubblica
- Incrementare la cultura tecnico-gestionale degli amministratori, con misure che stimolino l'adozione di un approccio consapevole e proattivo alla transizione digitale, privilegino il raggiungimento dei risultati, e facciano leva sull'etica e sullo spirito di missione dei *civil servant*

Modalità di attuazione – Per raggiungere tali obiettivi si intende investire su due direttrici di intervento. Da un lato, una revisione dei percorsi di carriera della PA, che introduca maggiori elementi di mobilità sia orizzontale tra Amministrazioni, che verticale, per favorire gli avanzamenti di carriere dei più meritevoli e capaci e differenziare maggiormente i percorsi manageriali. Importante sarà inoltre favorire, anche attraverso modelli di mobilità innovativi, l'accesso da parte di persone che lavorano nel privato più qualificato, in organizzazioni internazionali, in università straniere o presso soggetti pubblici e privati all'estero. Tema centrale di questa linea di azione è il miglioramento della capacità formativa della PA. A questo scopo l'intervento si articola su tre assi:

- Potenziamento della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), anche attraverso la creazione di partnership strategiche con altre Università ed enti di ricerca nazionali
- Riorganizzazione e razionalizzazione dell'offerta formativa, a partire dalla predisposizione di specifici corsi on-line (MOOC) aperti al personale della PA sulle nuove competenze oggetto di intervento nel PNRR, con standard qualitativo certificato. Questi vanno integrati da una rigorosa misura dell'impatto formativo a breve e medio termine
- Creazione, per le figure dirigenziali, di specifiche *Learning Communities* tematiche, per la condivisione di *best practices* e la risoluzione di concreti casi di amministrazione
- Sviluppo di metodi e metriche di rigorosa misura dell'impatto formativo a breve medio termine

È inoltre prevista una specifica azione a supporto delle medie amministrazioni locali (Provincie e Comuni da 25.000 a 250.000 abitanti), sulla base del modello sul futuro dell'ambiente di lavoro già definito dalla Commissione Europea (*behaviours, bricks and bytes*, COM(2019) 7450), con il finanziamento di specifici programmi volti a una revisione dei processi decisionali e organizzativi (*behaviours*), a una riorganizzazione degli spazi di lavoro (*bricks*), e a una crescente digitalizzazione delle procedure (*bytes*), con acquisizione delle competenze specifiche, tramite formazione o attraverso l'immissione in ruolo di nuovo personale. I fondi del PNRR finanzieranno i primi progetti pilota in questo senso, mentre l'azione sistematica a livello nazionale potrebbe avvalersi delle risorse della nuova programmazione comunitaria 2021-2027.

Tempi di attuazione – Le misure sulla riforma delle carriere saranno prese entro il 2021. Lo sviluppo della pianificazione strategica dei fabbisogni per le principali amministrazioni è previsto a fine 2023. La riforma dell'offerta formativa, e le azioni a supporto delle medie amministrazioni saranno implementati per tutta la durata del programma fino al 2026.

D. Digitalizzazione

La digitalizzazione è un abilitatore trasversale ad ampio spettro: dalla piattaforma per la selezione e il reclutamento delle persone, alla formazione, alla gestione delle procedure amministrative e al loro monitoraggio.

Obiettivi – Gli obiettivi perseguiti sono:

- Consolidare un nucleo di competenze di elevato spessore per la razionalizzazione dell'azione amministrativa attraverso l'innovazione tecnologica e organizzativa
- Facilitare e accelerare la messa in opera degli investimenti per la digitalizzazione
- Assicurare quanto necessario per passare dalla fase progettuale alla concreta entrata in esercizio delle nuove infrastrutture e applicazioni
- Valorizzare le competenze digitali già presenti nell'amministrazione, ampliarle e rafforzarle

Modalità di attuazione – Gli obiettivi perseguiti sono raggiunti attraverso un insieme di progetti sistemici orientati alla realizzazione di nuove architetture delle basi dati e delle applicazioni. Inoltre, è realizzato un continuo e progressivo ampliamento delle risorse umane dedicate e degli strumenti per la selezione e il reclutamento delle nuove competenze. Queste ultime, in particolare, sono definite e implementate con il Ministero dell'Innovazione e della Transizione Digitale.

La natura trasversale degli interventi previsti richiede la costruzione di una *governance* chiara ed efficiente tra tutte le amministrazioni coinvolte. In particolare, per quel che riguarda più specificamente gli ambiti di azione della PA, al Dipartimento della Funzione Pubblica è affidata la supervisione strategica del processo di reingegnerizzazione delle procedure secondo standard comuni; la loro implementazione anche a livello di amministrazioni periferiche, Regioni ed enti locali; e la gestione di tutti gli aspetti afferenti la selezione delle risorse umane dotate di adeguate competenze tecniche e la loro qualificazione e riqualificazione. Al Ministero per la Transizione Digitale sono attribuite le competenze in materia di definizione e costruzione delle tecnologie necessarie e delle infrastrutture digitali interoperabili, sulla base delle quali sono implementate le procedure reingegnerizzate.

Tempi di attuazione – Per i tempi di attuazione delle misure in materia di digitalizzazione si rinvia al cronoprogramma degli interventi di cui alla componente M1C1.

La riforma della Giustizia

Il sistema della giustizia italiana, caratterizzato da solide garanzie di autonomia e di indipendenza e da un alto profilo di professionalità dei magistrati, soffre di un fondamentale problema: i tempi della celebrazione dei processi.

La durata dei processi incide negativamente sulla percezione della qualità della giustizia resa nelle aule giudiziarie e ne offusca indebitamente il valore, secondo la nota massima per cui "giustizia ritardata è giustizia denegata". I problemi legati al fattore "tempo" sono al centro dell'attenzione nel dibattito interno e sono stati ripetutamente rimarcati nelle competenti sedi europee.

Nelle *Country Specific Recommendations* indirizzate al nostro Paese negli anni 2019 e 2020, la Commissione Europea, pur dando atto dei progressi compiuti negli ultimi anni, invita l'Italia ad aumentare l'efficienza del sistema giudiziario civile; a favorire la repressione della corruzione, anche attraverso una minore durata dei procedimenti penali; e a velocizzare i procedimenti di esecuzione forzata e di escussione delle garanzie. La relazione dell'anno 2020 della Commissione Europea sottolinea la particolare rilevanza di questi fattori di criticità nel contesto dell'emergenza pandemica.

Gli obiettivi della riforma: il fattore tempo al centro

Obiettivo fondamentale dei progetti e delle riforme nell'ambito del settore giustizia è la riduzione del tempo del giudizio, che oggi continua a registrare medie del tutto inadeguate. Tutti gli interventi in

materia di giustizia convergono, dunque, al comune scopo di riportare il processo italiano a un modello di efficienza e competitività.

L'efficienza dell'amministrazione della giustizia rappresenta un valore in sé, radicato nella cultura costituzionale europea che richiede di assicurare "rimedi giurisdizionali effettivi" per la tutela dei diritti, specie dei soggetti più deboli. Inoltre, il sistema giudiziario sostiene il funzionamento dell'intera economia. L'efficienza del settore giustizia è condizione indispensabile per lo sviluppo economico e per un corretto funzionamento del mercato.

Studi empirici dimostrano che una giustizia rapida e di qualità stimola la concorrenza, poiché accresce la disponibilità e riduce il costo del credito, oltre a promuovere le relazioni contrattuali con imprese ancora prive di una reputazione di affidabilità, tipicamente le più giovani; consente un più rapido e meno costoso reimpiego delle risorse nell'economia, poiché accelera l'uscita dal mercato delle realtà non più produttive e la ristrutturazione di quelle in temporanea difficoltà; incentiva gli investimenti, soprattutto in attività innovative e rischiose e quindi più difficili da tutelare; promuove la scelta di soluzioni organizzative più efficienti.

Si stima che una riduzione della durata dei procedimenti civili del 50 per cento possa accrescere la dimensione media delle imprese manifatturiere italiane di circa il 10 per cento. A livello aggregato, uno studio recente ha valutato che una riduzione da 9 a 5 anni dei tempi di definizione delle procedure fallimentari possa generare un incremento di produttività dell'economia italiana dell'1,6 per cento.

Una giustizia inefficiente peggiora le condizioni di finanziamento delle famiglie e delle imprese: il confronto tra province mostra che un aumento dei procedimenti pendenti di 10 casi per 1000 abitanti corrisponde a una riduzione del rapporto tra prestiti e Pil dell'1,5 per cento. Inoltre, alla durata dei processi più elevata si associa una minore partecipazione delle imprese alle catene globali del valore e una minore dimensione media delle imprese, quest'ultima una delle principali debolezze strutturali del nostro sistema.

I dati evidenziano una naturale e stretta compenetrazione intercorrente tra giustizia ed economia: qualsiasi progetto di investimento, per essere reputato credibile, deve potersi innestare in un'economia tutelata, e non rallentata, da un eventuale procedimento giudiziario, così come deve essere posto al riparo da possibili infiltrazioni criminali.

Le prospettive di rilancio del nostro Paese sono, insomma, fortemente condizionate dall'approvazione di riforme e investimenti efficaci nel settore della giustizia.

Provvedimenti già attuati

Il piano di riforme organizzative e normative del Piano deve essere inquadrato nell'ambito di un processo di rinnovamento già da tempo avviato. L'Italia vanta una legislazione per il contrasto alla criminalità organizzata e una legislazione anticorruzione che hanno mostrato elementi di forza riconosciuti da osservatori internazionali. Negli anni più recenti, ci si è concentrati sul rafforzamento delle dotazioni di personale e sullo sviluppo della digitalizzazione processuale, un ambito che vede l'Italia tra le esperienze di avanguardia.

Un incremento del numero dei magistrati e degli operatori del settore giustizia costituisce un fattore indispensabile, ancorché non sufficiente, per il conseguimento degli obiettivi. Nel 2018 è stato deliberato e finanziato con risorse interne un piano di assunzioni di personale amministrativo per circa 13.000

unità (aumentato con le ultime leggi di bilancio a circa 17.000 unità). In attuazione di tale piano, sono state già assunte 7.000 unità.

Sulla stessa linea si muove l'incremento della dotazione organica dei magistrati, pari a 600 unità. È un intervento necessario, ma non ancora sufficiente per portare il numero di magistrati in Italia in linea con la media dei paesi europei. Grazie alla rimodulazione delle procedure effettuata con il d.l. n. 44 del 2021, verranno espletate, con modalità compatibili con la situazione sanitaria e nel rispetto di tutti i protocolli di sicurezza, le prove del concorso per l'accesso alla magistratura bandito nell'ottobre 2019 e rinviato a causa dell'emergenza, a cui seguiranno tempestivamente altri concorsi.

Inoltre, per risolvere il problema dell'arretrato, è stata istituita una "pianta organica flessibile", un contingente distrettuale di magistrati (176 unità) destinato ad ovviare alle "criticità di rendimento" rilevate in determinati uffici giudiziari. Questi sono stati individuati sulla base di indicatori come l'accumulo delle pendenze e le assenze provvisorie determinate da aspettative per malattia o per maternità.

Sotto un altro profilo, notevoli sviluppi sono già stati realizzati nell'ambito della digitalizzazione degli uffici giudiziari e dello stesso processo, anche sotto la spinta determinata dalle esigenze della pandemia. In Italia, il processo civile telematico è una realtà già da tempo funzionante nei tribunali e nelle corti, che annovera oltre 80 milioni di atti nativi digitali depositati dal 2014 ad oggi e da ultimo (mediante il d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla l. 17 luglio 2020, n. 77, nonché il d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito dalla l. 18 dicembre 2020, n. 176) ha iniziato ad essere applicato anche nei giudizi davanti alla Corte suprema di cassazione. Più recente è la sperimentazione del processo penale telematico, avviata con le attività relative alle intercettazioni, cresciuta per far fronte ai problemi causati dalla pandemia e in attesa di essere messa compiutamente a regime. Importanti finanziamenti sono già stati stanziati per il completamento di questo progetto.

La strategia per il futuro: organizzazione, interventi processuali, valorizzazione delle *best practice*

Il Ministero della Giustizia intende affrontare i problemi più urgenti, con l'obiettivo di rispondere alle sempre più pressanti domande di tempestività delle decisioni giudiziarie, in particolare in materia civile, che provengono da cittadini, imprese, investitori e osservatori internazionali. Per raggiungere questi obiettivi in tempi definiti si ritiene indispensabile un'opera riformatrice che non si fondi unicamente su interventi di carattere processuale, ma aggredisca anche i nodi organizzativi irrisolti, per abbattere l'enorme mole di arretrato che pesa sugli uffici giudiziari.

Al contempo sono individuate misure di possibile adozione immediata per arrestare sin d'ora il trend in crescita della domanda di giustizia e avviare il percorso riformatore da completare nei tempi segnati dal Piano al fine di soddisfare le raccomandazioni della Commissione UE sulla giustizia civile italiana per il 2019 e il 2020. Le misure sono finalizzate anche a stabilizzare alcune positive esperienze maturate nel corso della fase emergenziale pandemica, legate all'esigenza di una maggiore digitalizzazione e velocizzazione dei processi.

Il Piano Straordinario per la Giustizia è stato costruito secondo un approccio organico che intende coniugare gli interventi normativi con gli investimenti adeguati a sostenerli nel tempo. La strategia prescelta si basa sulla stretta correlazione tra le misure messe in campo volte a migliorare la risposta di giustizia avviando un reale processo di innovazione organizzativa destinato a stabilizzarsi in futuro. Si ritiene, infatti, che l'obiettivo di una giustizia più effettiva ed efficiente, oltre che più giusta, non possa

essere raggiunto solo attraverso interventi riformatori sul rito del processo o dei processi. Occorre muoversi contestualmente seguendo tre direttrici tra loro inscindibili e complementari: sul piano organizzativo, nella dimensione extraprocessuale e nella dimensione endoprocessuale, che sono complementari fra loro.

Già da tempo è in corso la raccolta di contributi da numerosi *stakeholders* e si è proceduto all'accurato esame degli esiti delle audizioni espletate in sede parlamentare. Presso il ministero sono state costituite apposite commissioni di esperti incaricate di lavorare partitamente per ciascuno degli ambiti di riforma, allo scopo di elaborare proposte di articoli ed emendamenti da presentare in Parlamento.

Lo strumento normativo al quale si intende fare ricorso è quello della delega legislativa, che coinvolge il Parlamento sin dalla elaborazione degli interventi normativi secondo la seguente scansione:

- Definizione del perimetro delle riforme (l'oggetto) e dei suoi orientamenti di fondo (principi e criteri direttivi) attraverso il contributo di Commissioni tecniche dedicate, istituite presso il Ministero
- Confronto con il Parlamento
- Approvazione dei disegni di legge delega
- Attuazione delle deleghe attraverso i decreti delegati

I progetti presentati nell'ambito del PNRR ci consentono di declinare sotto diversi aspetti l'azione riorganizzativa della macchina giudiziaria e amministrativa con il fine principale di:

- Portare a piena attuazione l'Ufficio del processo
- Sviluppare la capacità amministrativa del sistema, valorizzando le risorse umane, rinforzando le cancellerie, garantendo l'apporto di professionalità tecniche, diverse da quelle di natura giuridica, essenziali per attuare e monitorare i risultati dell'innovazione organizzativa e per garantire un adeguato trasferimento di conoscenze
- Aumentare il grado di digitalizzazione della giustizia mediante l'utilizzo di strumenti evoluti di conoscenza (utili sia per l'esercizio della giurisdizione sia per adottare scelte consapevoli), il recupero del patrimonio documentale, il potenziamento dei software e delle dotazioni tecnologiche, l'ulteriore potenziamento del processo (civile e penale) telematico
- Garantire al sistema giustizia strutture edilizie efficienti e moderne
- Porre le basi per una reale lotta alla recidiva che ponga al centro la rieducazione e l'inserimento sociale dei soggetti inseriti nel circuito penitenziario.

Sulla base di quanto sopra descritto, la Riforma della giustizia si snoda in alcuni ambiti di intervento prioritari:

- Interventi sull'organizzazione: Ufficio del processo e potenziamento dell'amministrazione
- Riforma del processo civile e *Alternative Dispute Resolution* (ADR)
- Riforma della giustizia tributaria
- Riforma del processo penale
- Riforma dell'Ordinamento giudiziario

Interventi sull'organizzazione: l'Ufficio del processo e potenziamento amministrativo

I progetti presentati nell'ambito del Recovery Plan consentono di declinare sotto diversi aspetti l'azione riorganizzativa della macchina giudiziaria e amministrativa: il rafforzamento della capacità amministrativa del sistema, che valorizzi le risorse umane, integri il personale delle cancellerie, e sopperisca alla carenza di professionalità tecniche, diverse da quelle di natura giuridica, essenziali per

attuare e monitorare i risultati dell'innovazione organizzativa; il potenziamento delle infrastrutture digitali con la revisione e diffusione dei sistemi telematici di gestione delle attività processuali e di trasmissione di atti e provvedimenti. L'innovazione fondamentale sul piano organizzativo si incentra nella diffusione dell'Ufficio del processo, introdotto nel sistema con il d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, ma solo in via sperimentale.

L'ufficio per il processo mira ad affiancare al giudice un team di personale qualificato di supporto, per agevolarlo nelle attività preparatorie del giudizio e in tutto ciò che può velocizzare la redazione di provvedimenti.

Obiettivi – L'obiettivo principale di questo intervento è offrire un concreto ausilio alla giurisdizione così da poter determinare un rapido miglioramento della performance degli uffici giudiziari per sostenere il sistema nell'obiettivo dell'abbattimento dell'arretrato e ridurre la durata dei procedimenti civili e penali.

Modalità di attuazione – L'obiettivo verrà realizzato, in primo luogo, attraverso il potenziamento dello staff del magistrato con professionalità in grado di collaborare in tutte le attività collaterali al giudicare (ricerca, studio, monitoraggio, gestione del ruolo, preparazione di bozze di provvedimenti).

Le risorse, reclutate a tempo determinato con i fondi del PNRR, sono impiegate dai Capi degli Uffici giudiziari secondo un mirato programma di gestione idoneo a misurare e controllare gli obiettivi di smaltimento individuati.

Sono create apposite figure professionali con specifiche mansioni e compiti (addetti all'ufficio del processo, operatori *data entry* etc.).

Nel lungo periodo, al fine di non disperdere lo sforzo e i risultati conseguiti con lo straordinario reclutamento temporaneo di personale, laddove sia possibile, si intende verificare le condizioni per rendere operativa in via permanente la struttura organizzativa così costituita per mantenere inalterata la sua composizione e funzione. Alle risorse reclutate con contratto a tempo determinato nell'ambito del Recovery verranno poi riconosciuti titoli preferenziali e riserva di quota nei concorsi che verranno effettuati dal Ministero e da altre pubbliche amministrazioni.

A tal fine si prevede che sia possibile il rilascio di un'attestazione di lodevole servizio al termine del rapporto di lavoro a tempo determinato, qualora la prestazione lavorativa sia stata svolta per l'intero periodo del contratto sempre presso la sede di prima assegnazione e che tale attestazione costituisca: titolo di preferenza a parità di merito nei concorsi indetti dal Ministero della giustizia o da altre amministrazioni dello Stato; titolo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario.

Al fine di rafforzare le linee di progetto appena evidenziate, si intende procedere, con norme semplificate, alle assunzioni degli addetti all'ufficio del processo. In particolare, per garantire la necessaria speditezza del reclutamento, l'Amministrazione procede alle assunzioni mediante concorsi pubblici per soli titoli, da svolgere su basi distrettuali.

Tempi di attuazione - Si prevede di completare le procedure relative alle assunzioni entro i primi mesi del 2022. Dal 2022 l'Ufficio del Processo diventa pienamente operativo negli Uffici giudiziari, secondo la distribuzione di risorse prevista, che tiene conto del carico di lavoro (arretrato patologico e pendenza) e della dotazione organica dei magistrati togati.

La riforma del processo civile

La riforma del processo civile si articola lungo tre dorsali, complementari fra loro: da un lato si intende accentuare il ricorso agli strumenti alternativi per la risoluzione delle controversie, ADR (*Alternative dispute resolution*); dall'altro occorre apportare le necessarie migliorie al processo civile, anche in considerazione del fatto che solo a fronte di un processo efficace davanti all'autorità giudiziaria le misure alternative possono essere in grado di funzionare proficuamente; infine occorre intervenire sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali.

Alternative Dispute Resolution (ADR)

Uno degli elementi essenziali per garantire una maggiore efficienza della giustizia civile è legato alla definizione di strumenti alternativi al processo per la risoluzione delle controversie. Tali strumenti sono già previsti con il disegno di legge AS 1662. Occorre tuttavia incrementarne l'utilizzo e in particolare garantire un maggior ricorso all'arbitrato, alla negoziazione assistita e alla mediazione. Tali strumenti consentono l'esercizio di una giustizia preventiva e consensuale, necessaria per il contenimento di una possibile esplosione del contenzioso presso gli uffici giudiziari.

Obiettivi – L'obiettivo principale di tale riforma è sostenere una più ampia diffusione degli strumenti alternativi al processo per la risoluzione delle controversie. In particolare, si intende rafforzare le garanzie di imparzialità, per quello che concerne l'arbitrato; estendere l'ambito di applicazione della negoziazione assistita; garantire una migliore e più estesa applicabilità dell'istituto della mediazione.

Modalità di attuazione – Per quanto riguarda l'arbitrato, il rafforzamento delle garanzie di imparzialità dell'arbitro viene attuato attraverso la previsione di uno specifico dovere di *disclosure*, nonché attraverso la possibilità di attribuire agli arbitri il potere di emanare provvedimenti di natura cautelare. Ciò consente di portare a compimento la natura di equivalente giurisdizionale oramai attribuita all'istituto e garantire un maggior grado di effettività della tutela arbitrale, in linea con gli altri ordinamenti a noi più vicini.

In tema di negoziazione assistita, vengono colmate alcune evidenti lacune, come quella che in materia di famiglia consente il ricorso all'istituto esclusivamente nell'ambito della separazione e del divorzio, ma non per la regolamentazione della crisi della famiglia non matrimoniale. Ciò produce un'illegittima disparità di trattamento per i figli nati fuori dal matrimonio, malgrado la chiara portata precettiva dell'art. 315 c.c., che attribuisce a tutti i figli il medesimo stato giuridico, indipendentemente dalle vicende relative alla nascita.

Infine, una particolare attenzione è dedicata all'area della mediazione attraverso interventi che si collocano su più piani. Si introducono incentivi economici e fiscali, oltre a misure di favore per le parti per ridurre gli oneri e le spese connessi alla mediazione. Si amplia l'ambito di applicazione della mediazione, e si verifica, in particolare, se sia possibile estenderne la portata in ulteriori settori non precedentemente ricompresi nell'ambito di operatività. Si rafforza il rapporto tra mediazione e giudizio, per valorizzare, ad esempio, una più compiuta interrelazione grazie a uno sviluppo della mediazione delegata dal giudice (o endoprocessuale).

Tempi di attuazione – Si stima che le leggi delega possano essere adottate entro la fine dell'anno 2021 e che i decreti attuativi possano essere adottati entro la fine dell'anno 2022. Si stima, inoltre, che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti).

Interventi sul processo civile

Un processo civile lento e disfunzionale difficilmente può affiancarsi a sistemi alternativi validi ed efficaci, poiché questo creerebbe distorsioni ed effetti negativi. È necessaria quindi una riforma del processo che riesca a contrastare le più evidenti disfunzioni registrate nella prassi applicativa. Il Piano esclude una modifica radicale dell'impianto del processo civile che provocherebbe, soprattutto nei primi anni, negative conseguenze per il necessario tempo di adattamento da parte degli operatori. Il Piano segue invece un metodo di intervento "selettivo", volto ad introdurre specifiche disposizioni, per ovviare alle aree più disfunzionali e per estendere modelli già sperimentati con profitto e già valutati dalle agenzie internazionali di monitoraggio (per es., CEPEJ).

Obiettivi – Gli obiettivi perseguiti sono:

- Concentrare maggiormente, per quanto possibile, delle attività tipiche della fase preparatoria ed introduttiva
- Sopprimere le udienze potenzialmente superflue e la riduzione dei casi nei quali il tribunale è chiamato a giudicare in composizione collegiale
- Ridefinire meglio la fase decisoria, con riferimento a tutti i gradi di giudizio

Modalità di attuazione – In primo luogo, gli interventi previsti sono rivolti ad una più efficace gestione della fase istruttoria attraverso un più rispettoso utilizzo del calendario del processo e, ad esempio, l'assunzione di testimoni fuori dalla circoscrizione del giudice adito attraverso forme di collegamento telematico.

Dal punto di vista generale si rendono effettivi il principio di sinteticità degli atti e il principio di leale collaborazione tra il giudice e le parti (e i loro difensori) mediante strumenti premiali e l'individuazione di apposite sanzioni per l'ipotesi di non osservanza.

Una particolare attenzione viene riservata alla digitalizzazione del processo: tra gli interventi innovativi della legislazione emergenziale sono consolidati e stabilizzati i modelli della udienza da remoto e della udienza mediante trattazione scritta. Ulteriori interventi riguarderanno il sistema delle impugnazioni, che rappresentano attualmente settori in affanno per la mole di cause pendenti.

Con riferimento al procedimento di appello, il Piano potenzia il filtro di ammissibilità, per una più efficace selezione delle impugnazioni manifestamente infondate e semplifica, la fase di trattazione e istruttoria del procedimento, verificando la possibilità di delegare la gestione delle udienze e l'eventuale assunzione di nuove prove a un solo consigliere.

Con riferimento al giudizio di Cassazione, poi, il Piano valorizza i principi di sinteticità e autosufficienza che devono contraddistinguere il contenuto degli atti; uniforma le concrete modalità di svolgimento del procedimento; e semplifica la definizione mediante pronuncia in camera di consiglio.

Un'importante innovazione è quella del rinvio pregiudiziale in cassazione. Questa prevede il potere del giudice di merito di rivolgersi direttamente alla Corte di Cassazione per sottoporle la risoluzione di una questione nuova (non ancora affrontata dalla Corte), di puro diritto e di particolare importanza, che presenti gravi difficoltà interpretative e sia suscettibile di porsi in numerose controversie. In questo modo è favorito il raccordo e il dialogo tra gli organi di merito e la Cassazione e valorizzato il suo fondamentale ruolo nomofilattico.

Tempi di attuazione - Si stima che le leggi delega possano essere adottate entro la fine dell'anno 2021 e che i decreti attuativi possano essere adottati entro la fine dell'anno 2022. Si stima, inoltre, che entro

la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti).

Interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali

Il settore dell'esecuzione forzata merita un'attenzione particolare in ragione della centralità della realizzazione coattiva del credito ai fini della competitività del sistema paese. Le linee di intervento che si propongono hanno lo scopo di rendere più celere e spediti i procedimenti esecutivi, intervenendo sotto diversi profili:

- Si abrogano le disposizioni del codice di procedura civile e di altre leggi che si riferiscono alla formula esecutiva e alla spedizione in forma esecutiva, per rendere più semplice l'avvio dell'esecuzione mediante una semplice copia attestata conforme all'originale
- Nel settore dell'esecuzione immobiliare, si prevede una generale riduzione dei termini per il deposito della certificazione ipocatastale, per guadagnare nella fase introduttiva almeno 60 giorni
- Sempre con riferimento alle esecuzioni immobiliari, viene potenziato lo strumento della delega; lo si estende anche ai settori finora rimasti appannaggio del giudice dell'esecuzione (ad es. la fase distributiva); e si prevede un rigido meccanismo di controllo sul delegato, con precise scadenze temporali, onde velocizzare la fase liquidatoria
- Si propongono altresì interventi in punto di custodia, che prevedono che il giudice dell'esecuzione provveda alla sostituzione del debitore nella custodia nominando il custode giudiziario entro quindici giorni dal deposito della documentazione ipocatastale); e di liberazione dell'immobile, che la rendano ove non sia abitato all'esecutato e dal suo nucleo familiare ovvero sia occupato da soggetto privo di titolo opponibile alla procedura al più tardi nel momento in cui pronuncia l'ordinanza con cui è autorizzata la vendita o sono delegate le relative operazioni
- Si introduce il meccanismo della cosiddetta *vente privée* (vendita diretta del bene pignorato da parte del debitore) che, con i necessari accorgimenti, può favorire una liquidazione "virtuosa" e rapida attraverso la collaborazione del debitore
- Si introducono semplificazioni procedurali nell'espropriazione presso terzi
- Si interviene sulle misure di coercizione indiretta (c.d. *astreinte*), attribuendo tra l'altro anche al giudice dell'esecuzione il potere di imporre l'*astreinte*, misura particolarmente utile ove vengano in rilievo titoli esecutivi diversi da un provvedimento di condanna o nel caso in cui la misura di coercizione indiretta non sia stata richiesta al giudice della cognizione

Obiettivi – L'obiettivo principale della riforma è definire una serie di interventi che garantiscano la semplificazione delle forme e dei tempi del processo esecutivo.

Modalità di attuazione – Il Piano rafforza la tutela del creditore o dell'avente diritto munito di un titolo esecutivo, mediante l'alleggerimento delle forme, la semplificazione dei modelli processuali, l'accelerazione dei tempi (l'eliminazione di termini superflui e la più sollecita cadenza delle fasi della vendita) e la maggiore effettività.

Infine, si propongono ulteriori interventi nel settore del contenzioso della famiglia. Il Piano intende sciogliere alcuni problemi legati alla compresenza di organi giudiziari diversi e individuare un rito unitario

per i procedimenti di separazione, divorzio e per quelli relativi all'affidamento e al mantenimento dei figli nati al di fuori del matrimonio.

Tempi di attuazione – Si stima che le leggi delega possano essere adottate la fine dell'anno 2021 e che i decreti attuativi possano essere adottati entro la fine dell'anno 2022. Si stima, inoltre, che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti). Per quanto riguarda il diritto fallimentare il Ministro della Giustizia ha istituito una Commissione finalizzata a proporre emendamenti ad un *corpus* normativo (c.d. codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza), che entrerà in vigore al più tardi entro il quarto trimestre 2022. È probabile che una parte principale della disciplina entri in vigore già nel 2021.

La riforma della giustizia tributaria

Il contenzioso tributario, settore cruciale per l'impatto che può avere sulla fiducia degli operatori economici, anche nella prospettiva degli investimenti esteri risente fortemente delle criticità legate ai tempi della amministrazione della giustizia. In particolare:

- Sotto il profilo quantitativo, il contenzioso tributario è una componente molto importante dell'arretrato che si è accumulato dinanzi alla Corte di Cassazione. Secondo stime recenti, nonostante gli sforzi profusi sia dalla Sezione specializzata, sia dal personale ausiliario, alla fine del 2020 vi sono più di 50.000 ricorsi. Va tuttavia aggiunto che, poiché vi è stata una contrazione del contenzioso in appello dinanzi alle commissioni tributarie regionali (da 47.015 appelli nel 2019 a 42.701 nel 2020) e una contrazione ancora più marcata delle controversie pendenti in primo grado davanti alle commissioni tributarie provinciali (da 142.522 nel 2019 a 108.699 nel 2020), il flusso possa ridursi in grado significativo;
- Sotto il profilo qualitativo, le decisioni adottate dalla Corte di Cassazione comportano molto spesso l'annullamento di quanto è stato deciso in appello dalle commissioni tributarie regionali: si è passati dal 52 per cento nel 2016 al 47 per cento nel 2020, con variazioni non particolarmente significative negli ultimi cinque anni
- Sotto il profilo temporale, i tempi di giacenza dei ricorsi in Cassazione sono in alcuni casi lunghi, aggiungendosi alla durata dei giudizi svolti nei due precedenti gradi di giudizio

Obiettivi – Gli interventi sono rivolti a ridurre il numero di ricorsi alla Cassazione, a farli decidere più speditamente, oltre che in modo adeguato.

Modalità di attuazione – Il Piano assicura un migliore accesso alle fonti giurisprudenziali mediante il perfezionamento delle piattaforme tecnologiche e la loro piena accessibilità da parte del pubblico. Si tratta di un ambito sul quale il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria ha prospettato interventi concreti mediante un progetto da realizzarsi nell'arco di un triennio. Allo stesso scopo il Piano ipotizza di introdurre il rinvio pregiudiziale per risolvere dubbi interpretativi, per prevenire la formazione di decisioni difformi dagli orientamenti consolidati della Corte di Cassazione. Per quanto riguarda lo smaltimento dell'ingente arretrato presso la Corte di Cassazione, il Piano agisce mediante strumenti già analizzati, come il rafforzamento delle dotazioni di personale. e un intervento, mediante adeguati incentivi economici, segnatamente per il personale ausiliario. È inoltre in fase di elaborazione una proposta volta ad ampliare l'organico della Sezione tributaria della Corte di Cassazione. Infine, per quanto concerne l'attività dei giudici di merito, come per la giustizia civile, così per quella tributaria, un ulteriore contributo può derivare dalla revisione dell'istituto della mediazione. Ciò potrà giovare alla riduzione del contenzioso negli anni successivi.

Il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ha costituito una commissione di studio chiamata a elaborare proposte di interventi organizzativi e normativi per deflazionare e ridurre i tempi di definizione del contenzioso tributario. La commissione si avvale del contributo di qualificati esperti, provenienti da diverse categorie professionali: studiosi, giudici tributari del merito e della Corte di cassazione, componenti dell'organo di autogoverno della magistratura tributaria (Consiglio di presidenza della giustizia tributaria), rappresentanti dell'amministrazione finanziaria. Alla commissione è richiesto di presentare entro il 30 giugno 2021 una relazione contenente proposte e interventi che possano essere formalizzati in atti del Governo o del Parlamento, aventi ad oggetto sia la struttura della giustizia tributaria, sia il suo funzionamento.

Tempi di attuazione – Si stima che le leggi delega possano essere adottate entro la fine dell'anno 2021 e che i decreti attuativi possano essere adottati entro la fine dell'anno 2022. Si stima, inoltre, che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti).

Riforma del processo e del sistema sanzionatorio penale

Anche i tempi di definizione dei giudizi penali sono oggetto delle preoccupazioni delle istituzioni europee le quali hanno a più riprese osservato che le statistiche giudiziarie evidenziano una durata del procedimento penale in Italia di molto superiore alla media europea (cfr. il Rapporto 2020 della Commissione europea per l'efficienza della giustizia – CEPEJ, istituita presso il Consiglio d'Europa). Una eccessiva durata del processo reca pregiudizio sia alle garanzie delle persone coinvolte – indagato, imputato e vittima/persona offesa – sia all'interesse dell'ordinamento all'accertamento e alla persecuzione dei reati. Occorre procedere con puntuali interventi di riforma volti ad offrire ulteriori, necessari contributi per razionalizzare e accelerare il procedimento penale.

Obiettivi – L'obiettivo generale è quello di rendere più efficiente il processo penale e ad accelerarne i tempi di definizione. Tenuto conto di quanto contenuto nei disegni di legge già presentati all'esame del Parlamento, il Governo punta a:

- Semplificare e razionalizzare il sistema degli atti processuali e delle notificazioni
- Elaborare interventi sulla disciplina della fase delle indagini e dell'udienza preliminare finalizzati ad assicurare scansioni temporali più certe e stringenti, con riferimento in particolare alla raccolta degli elementi di prova e alle conseguenti determinazioni concernenti l'azione penale
- Ampliare la possibilità di ricorso ai riti alternativi e l'incentivazione dei benefici ad essi connessi con interventi che riguardano il patteggiamento, il giudizio abbreviato e il decreto penale di condanna
- Predisporre regimi volti a garantire maggiore selettività nell'esercizio dell'azione penale e nell'accesso al dibattimento tanto in primo grado quanto in fase di gravame
- Garantire al dibattimento di primo grado maggiore scorrevolezza
- Migliorare l'accesso, snellire le forme e ridurre la durata del giudizio di appello, che rappresenta una fase particolarmente critica, in specie per la prescrizione del reato.
- Definire i termini di durata dei processi, con previsione degli opportuni meccanismi di adattamento alle eventuali specificità dei singoli uffici giudiziari.

Modalità di attuazione – La proposta del Governo prevede un ampio ventaglio di strumenti, misure e interventi volti a realizzare gli obiettivi previsti.

In primo luogo, si prevede l'adozione e diffusione di uno strumento telematico per il deposito di atti e documenti, nonché per talune comunicazioni e notificazioni. Inoltre, vengono adottate specifiche cautele per assicurare l'effettiva conoscenza dell'atto introduttivo da parte dell'imputato. Si stabilisce che la prima notificazione avvenga per il tramite di un contatto personale o ravvicinato con l'accusato, mentre tutte le notificazioni successive alla prima saranno eseguite presso il difensore, di fiducia o d'ufficio, anche con modalità telematiche.

In relazione agli interventi sulla disciplina della fase delle indagini e dell'udienza preliminare, il Piano prevede la rimodulazione dei termini di durata e della scansione termini, il controllo giurisdizionale sulla data di iscrizione della notizia di reato e l'adozione di misure per promuovere organizzazione, trasparenza e responsabilizzazione dei soggetti coinvolti nell'attività di indagine.

Per garantire al dibattimento in primo grado una maggiore scorrevolezza, vengono messe in campo diverse misure, anche organizzative tra cui:

- La previsione di adempimenti concernenti la calendarizzazione delle udienze dedicate all'istruzione dibattimentale e alla discussione finale e la reintroduzione della relazione illustrativa delle parti sulla richiesta di prove
- La definizione di un termine congruo, precedente all'udienza, per il deposito degli elaborati dei periti e dei consulenti tecnici
- La semplificazione di alcune regole della istruzione dibattimentale, in particolare in tema di rinuncia alla prova

Infine, per assicurare tempi certi e un accesso ragionevolmente selettivo al giudizio di appello, si intende agire attraverso la previsione dell'ammissibilità dell'appello solo se il difensore dell'assente è munito di specifico mandato a impugnare e lo snellimento delle forme del giudizio di appello.

Sono inoltre definiti interventi tesi a garantire una più accentuata riduzione dei procedimenti, in particolare intervenendo: sulla procedibilità dei reati; sulla possibilità di estinguere talune tipologie di reato mediante condotte riparatorie a tutela delle vittime; sull'ampliamento dell'applicazione dell'istituto della particolare tenuità del fatto. In tal senso vengono prese in considerazione eventuali iniziative concernenti la prescrizione del reato, inserite in una cornice razionalizzata e resa più efficiente, dove la prescrizione non rappresenti più l'unico rimedio di cui si munisce l'ordinamento nel caso in cui i tempi del processo si protraggano irragionevolmente.

Tempi di attuazione – Con DM del 18 marzo 2021, il Ministero ha istituito una Commissione per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale nonché in materia di prescrizione del reato. La Ministra ha disposto con il medesimo decreto che i lavori della Commissione debbano essere ultimati il 23 aprile 2021, attualmente prorogati alla data del 8 maggio 2021.

Per quanto riguarda la Commissione relativa al processo penale e al sistema sanzionatorio, i lavori sono stati organizzati attraverso la costituzione di sottocommissioni a specifiche aree di competenza:

- Prima sottocommissione: atti; notificazioni; termini di durata del processo; impugnazioni; criteri per la più compiuta attuazione della Direttiva UE 2016/343, con riferimento al processo in assenza
- Seconda sottocommissione: indagini preliminari e udienza preliminare; procedimenti speciali; giudizio; criteri per la più compiuta attuazione della Direttiva UE 2016/343, in ordine al rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza

- Terza Sottocommissione: sistema sanzionatorio; condizioni di procedibilità; prescrizione del reato; valutazione di ulteriori strumenti deflattivi; eventuale ampliamento degli istituti di cui agli artt. 131-bis, 162-ter c.p.; valorizzazione di percorsi di giustizia riparativa

Si stima che le leggi delega possano essere adottate entro la fine dell'anno 2021 e che i decreti attuativi possano essere adottati entro la fine dell'anno 2022. Si stima, inoltre, che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti).

La riforma dell'Ordinamento giudiziario

Nell'ambito dell'intervento integrato volto a consentire un recupero di efficienza dell'intero comparto della giustizia, assumono rilievo, accanto alle riforme propriamente processuali, gli interventi di riforma dell'Ordinamento giudiziario.

Per questo motivo, è stato approntato un disegno di legge (attualmente all'esame della competente commissione parlamentare - Atto Camera n. 2681), di ampia riforma dell'ordinamento giudiziario, che non è diretto ad esplicare i suoi effetti solo sul profilo ordinamentale dell'organizzazione della magistratura, ma anche a produrre conseguenze dirette sull'efficienza dell'amministrazione della giustizia.

Obiettivi – L'articolato si pone gli obiettivi di:

- Ottenere un generale miglioramento sull'efficienza e sulla complessiva gestione delle risorse umane, attraverso una serie di innovazioni dell'organizzazione dell'attività giudiziaria
- Garantire un esercizio del governo autonomo della magistratura libero da condizionamenti esterni o da logiche non improntate al solo interesse del buon andamento dell'amministrazione della giustizia

Modalità di attuazione – Con riferimento al tema dell'organizzazione dell'attività degli uffici con diretta incidenza sulla gestione efficiente del comparto giustizia, gli interventi di riforma prevedono:

- L'estensione, anche al settore penale, dei programmi di gestione volti a ridurre la durata dei procedimenti e definire gli obiettivi di rendimento dell'ufficio
- L'attribuzione al dirigente dell'ufficio del compito di verificare che la distribuzione dei ruoli e dei carichi di lavoro garantisca obiettivi di funzionalità e di efficienza dell'ufficio e assicuri costantemente l'equità del carico di lavoro tra tutti i magistrati dell'ufficio, delle sezioni e dei collegi; altresì il compito per il dirigente di monitorare le pendenze e il sopravvenire di ritardi da parte di uno o più magistrati dell'ufficio, allo scopo di accertarne tempestivamente le cause ed eliminarne gli effetti, anche attraverso piani mirati di smaltimento
- La complessiva riorganizzazione delle Procure della Repubblica, con obbligo per tutti gli uffici di dotarsi di un modulo organizzativo improntato anche a criteri di efficienza e di valorizzazione delle competenze dei singoli.

In relazione alle norme di ordinamento giudiziario che possono produrre effetti di efficienza nella complessiva gestione delle risorse umane, si devono, invece, segnalare:

- La riduzione dei tempi di accesso alla carriera di magistrati
- L'estensione anche ai magistrati che ricoprono funzioni apicali dell'obbligo di permanenza negli uffici per almeno quattro anni, che è un orizzonte temporale minimo necessario per consentire un'adeguata programmazione e organizzazione dell'ufficio che dirigono

- La preclusione alla partecipazione al concorso per la copertura di tutti i posti apicali (diversi da quelli di Primo presidente e di Procuratore generale presso la Corte di cassazione) ai magistrati che in ragione dell'età non possano garantire la permanenza per almeno quattro anni
- La riduzione dei possibili passaggi di funzioni da incarichi giudicanti a quelli requirenti
- La semplificazione dell'attività dei Consigli giudiziari.

In relazione agli interventi diretti a garantire un esercizio dell'autogoverno della magistratura libero da condizionamenti esterni e, quindi, improntato a scelte fondate solo sul buon andamento dell'amministrazione si prevede:

- Una riforma del procedimento di selezione e di conferma dei dirigenti degli uffici e delle sezioni
- Una riforma del procedimento di selezione dei magistrati addetti alle funzioni di legittimità
- Una riforma del meccanismo di elezione dei componenti del Consiglio superiore della magistratura e una rimodulazione dell'organizzazione interna di quell'organo, allo scopo di garantire un autogoverno improntato ai soli valori costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità della giurisdizione.

Tempi di attuazione – Con DM 26 marzo 2021 la Ministra ha istituito una Commissione di studio delle iniziative di riforma del sistema elettorale e del funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e di alcuni profili dell'ordinamento giudiziario, a partire dal disegno di legge di legge di iniziativa governativa (Atto Camera n. 2681) attualmente all'esame della competente commissione parlamentare. Il 15 maggio è indicato come fine lavori della commissione. I lavori di questa Commissione sono articolati in tre sottocommissioni:

- La prima ha per oggetto le valutazioni di professionalità dei magistrati, il funzionamento dei consigli giudiziari, la selezione per gli incarichi direttivi e semidirettivi e per l'accesso a funzioni di legittimità, la disciplina dell'accesso alla magistratura, gli illeciti disciplinari
- La seconda sottocommissione si concentrerà sul tema dell'organizzazione degli uffici giudicanti e requirenti, dell'organizzazione degli uffici del Massimario, sulla disciplina dei rapporti tra magistrati ed attività politica
- La terza sottocommissione si occuperà delle norme in tema di costituzione e funzionamento del Csm e del giudizio disciplinare (funzionamento e composizione commissioni disciplinari)

Non risulta ancora fissato un termine per gli emendamenti all'A.C. 2681 in tema di riforma del Consiglio superiore della magistratura e dell'ordinamento giudiziario. La Commissione si appresta a individuare un testo base sul quale proseguire l'esame, nell'alternativa tra il menzionato disegno di legge governativo e alcune proposte di iniziativa parlamentare aventi oggetto in tutto o in parte coincidente. Per i tre progetti di riforma menzionati il Governo ha richiesto la trattazione prioritaria che ne comporterà la calendarizzazione per l'esame dell'Aula entro giugno 2021.

LE RIFORME ABILITANTI: SEMPLIFICAZIONE E CONCORRENZA

SEMPLIFICAZIONE E RAZIONALIZZAZIONE DELLA LEGISLAZIONE

L'eccesso di leggi e la loro scarsa chiarezza ostacolano la vita dei cittadini e frenano le iniziative economiche. La semplificazione della legislazione è intervento riformatore essenziale per favorire la crescita del Paese e supporta trasversalmente tutte e sei le missioni del PNRR.

Negli ultimi decenni in Italia sono state sperimentate politiche di semplificazione normativa, che hanno avuto effetti solo parziali in termini di rimozione di vincoli e oneri, per due ordini di ragioni:

- Il progressivo impoverimento di risorse finanziarie, umane e strumentali che ha indebolito la capacità amministrativa della PA
- L'adozione di misure di semplificazione legislativa non accompagnate dai necessari interventi di carattere organizzativo

Il PNRR offre l'opportunità di superare i limiti fino ad oggi incontrati nell'azione di semplificazione normativa, agendo contestualmente sul versante dell'organizzazione e della digitalizzazione della PA con il necessario sforzo di investimento.

Le riforme di semplificazione e razionalizzazione della legislazione previste dal PNRR potranno contribuire alla realizzazione degli investimenti e delle riforme, entro i tempi e con le modalità previsti dal Piano, e a innovare l'ordinamento a regime.

Gli interventi di semplificazione più urgenti, a partire da quelli strumentali alla realizzazione dei progetti finanziati nell'ambito del PNRR, saranno adottati attraverso un decreto-legge che sarà approvato dal Consiglio dei ministri entro maggio e convertito in Legge entro metà luglio. Gli altri interventi saranno realizzati attraverso leggi ordinarie, leggi di delegazione legislativa e relativi decreti delegati, da approvare entro il 2021.

Rafforzamento delle strutture per la semplificazione amministrativa e normativa

Obiettivo – La semplificazione amministrativa e normativa richiede un impegno sistematico, che va ben al di là dei tempi e dei contenuti del PNRR. In passato si sono avute semplificazioni sporadiche, legate a esigenze contingenti. È necessario ora dedicare attenzione continuativa all'obiettivo di semplificazione, potenziando le strutture del Dipartimento della funzione pubblica con il reclutamento delle professionalità necessarie.

Modalità e tempi di attuazione – Al potenziamento delle strutture coinvolte si procederà con l'adozione dei provvedimenti attuativi della riforma della pubblica amministrazione.

Miglioramento dell'efficacia e della qualità della regolazione

Al fine di migliorare l'efficacia e la qualità della regolazione, assumono rilievo prioritario misure relative:

- Alla programmazione delle iniziative normative del Governo al fine di consentire una adeguata istruttoria degli interventi, anche mediante il ricorso alla consultazione
- All'analisi e alla verifica di impatto della regolazione, con particolare riferimento all'efficacia delle iniziative normative e agli effetti sui destinatari, anche mediante l'utilizzo di tecnologie innovative e dell'intelligenza artificiale
- Ad assicurare maggiore chiarezza, comprensibilità e accessibilità della normazione
- Alla riduzione del *gold plating*

- Al monitoraggio e alla valutazione delle iniziative di sperimentazione normativa, incluso il ricorso a regimi normativi speciali e temporanei volti a facilitare la sperimentazione di prodotti e servizi innovativi ostacolati dalla disciplina ordinaria (c.d. "*regulatory sandbox*"), nonché all'applicazione del principio "*digital by default*" nelle proposte normative
- Ad applicare, in via sperimentale e progressiva, i risultati provenienti dalle scienze cognitive e dalla economia comportamentale applicata alla regolazione
- Al monitoraggio costante dei processi di adozione da parte del Governo dei provvedimenti attuativi delle disposizioni normative e alla sperimentazione di nuovi indicatori di valutazione dell'azione/programma di Governo, anche mediante l'implementazione della piattaforma *Monitor* e del relativo applicativo web della Presidenza del Consiglio dei ministri

Nell'ambito dell'attività di coordinamento normativo svolta dal DAGL, verrà istituita in tale prospettiva, un'apposita Unità con il reclutamento delle professionalità necessarie.

Tempi di attuazione – Al potenziamento delle strutture coinvolte si procederà con l'adozione dei provvedimenti attuativi della riforma della Pubblica Amministrazione.

Semplificazione in materia di contratti pubblici

Obiettivo – La semplificazione delle norme in materia di appalti pubblici e concessioni è obiettivo essenziale per l'efficiente realizzazione delle infrastrutture e per il rilancio dell'attività edilizia: entrambi aspetti essenziali per la ripresa a seguito della diffusione del contagio da Covid-19. Tale semplificazione deve avere a oggetto non solo la fase di affidamento, ma anche quelle di pianificazione programmazione e progettazione.

Modalità di attuazione – Misure urgenti: in via di urgenza è introdotta una normativa speciale sui contratti pubblici che rafforzi le semplificazioni già varate con il decreto-legge n. 76/2020 e ne proroghi l'efficacia fino al 2023, con particolare riguardo alle seguenti misure:

- Verifiche antimafia e protocolli di legalità
- Conferenza di Servizi veloce
- Limitazione della responsabilità per danno erariale ai casi in cui la produzione del danno è dolosamente voluta dal soggetto che ha agito, ad esclusione dei danni cagionati da omissione o inerzia
- Istituzione del collegio consultivo tecnico, che ha funzioni di assistenza e di risoluzione delle controversie con finalità di definire celermente le controversie in via stragiudiziale e ridurre il contenzioso davanti al giudice
- Individuazione di un termine massimo per l'aggiudicazione dei contratti, con riduzione dei tempi tra pubblicazione del bando e aggiudicazione
- Individuazione di misure per il contenimento dei tempi di esecuzione del contratto, in relazione alle tipologie dei contratti

Non richiedono un provvedimento legislativo le seguenti misure urgenti:

- Avvio dei lavori della Cabina di regia per il coordinamento della contrattualistica pubblica già istituita presso la Presidenza del Consiglio in attuazione dell'art. 212 del codice dei contratti pubblici
- Riduzione del numero e qualificazione delle stazioni appaltanti
- Potenziamento del database di tutti i contratti tenuto dall'Autorità nazionale anticorruzione (atti organizzativi dell'Autorità)

- Semplificazione e digitalizzazione delle procedure dei centri di committenza ed interoperabilità dei relativi dati

Misure a regime: La complessità del vigente codice dei contratti pubblici ha causato diverse difficoltà attuative. La riforma prevista si concreta nel recepire le norme delle tre direttive UE (2014/23, 24 e 25), integrandole esclusivamente nelle parti che non siano *self executing* e ordinandole in una nuova disciplina più snella rispetto a quella vigente, che riduca al massimo le regole che vanno oltre quelle richieste dalla normativa europea, anche sulla base di una comparazione con la normativa adottata in altri Stati membri dell'Unione europea. Da tenere in particolare considerazione – per la loro rilevanza sul piano della semplificazione – le discipline adottate in Germania e nel Regno Unito.

In particolare, si interverrà con legge delega, il cui disegno di legge sarà sottoposto al Parlamento entro il 2021. I decreti legislativi saranno adottati nei nove mesi successivi all'approvazione della legge delega. Questi i più importanti principi e criteri direttivi della delega legislativa:

- Riduzione e razionalizzazione delle norme in materia di appalti pubblici e concessioni
- Recepimento delle direttive europee, integrate in particolare là dove non immediatamente esecutive
- Previsione della disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, nel rispetto dei principi di concorrenzialità e trasparenza
- Piena apertura e contendibilità dei mercati
- Previsione di specifiche tecniche relative alle gare da espletare, soprattutto in relazione a beni e strumenti informatici e componenti tecnologici, che garantiscano parità di accesso agli operatori e non costituiscano ostacolo alla piena attuazione del principio di concorrenza
- Riduzione degli oneri documentali ed economici a carico dei soggetti partecipanti alle procedure di evidenza pubblica
- Individuazione espressa dei casi nei quali è possibile ricorrere alla procedura negoziata senza precedente pubblicazione di un bando di gara
- Precisazione delle cause che giustificano la stipulazione di contratti segretati o che esigono particolari misure di sicurezza e specificazione delle relative modalità attuative
- Individuazione dei contratti esclusi dall'ambito di applicazione dei decreti legislativi e di discipline specifiche per particolari tipologie di contratti pubblici in ragione della peculiarità del loro contenuto
- Previsione di misure volte a garantire la sostenibilità energetica e ambientale e la tutela della salute e del lavoro nell'affidamento dei contratti
- Regolazione espressa dei casi in cui le stazioni appaltanti possono ricorrere, ai fini dell'aggiudicazione, al solo criterio del prezzo o del costo, inteso come criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'asta
- Realizzazione di una *e-platform* ai fini della valutazione della *procurement capacity*
- Revisione della disciplina dell'appalto integrato, con riduzione dei divieti
- Revisione della disciplina del subappalto
- Tendenziale divieto di clausole di proroga e di rinnovo automatico nei contratti di concessione
- Rafforzamento delle strutture pubbliche per il controllo sulle opere stradali e ferroviarie, fermi restando gli obblighi di controllo tramite strutture indipendenti e quello di manutenzione a carico del concessionario, con le relative conseguenti sanzioni in caso di inadempimento

- Rafforzamento degli strumenti di risoluzione delle controversie alternativi alle azioni dinanzi al giudice.

Tempi di attuazione – Le misure urgenti sono adottate con decreto-legge da approvare entro maggio 2021. Le misure a regime saranno varate utilizzando lo strumento della legge delega. Il disegno di legge delega è da presentare in Parlamento entro il 31 dicembre 2021 e si prevede che i decreti legislativi vengano adottati entro nove mesi dall'entrata in vigore della legge delega.

Semplificazione e razionalizzazione delle normative in materia ambientale

Obiettivo – È necessaria una profonda semplificazione delle norme in materia di procedimenti in materia ambientale e, in particolare, delle disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale ("VIA"). Le norme vigenti prevedono procedure di durata troppo lunga e ostacolano la realizzazione di infrastrutture e di altri interventi sul territorio. Questa disfunzione spesso si somma alla complicazione normativa e procedurale in materia di contratti di appalto pubblico.

La VIA e le valutazioni ambientali sono indispensabili sia per la realizzazione delle opere pubbliche, che per gli investimenti privati, a partire dagli impianti per le energie rinnovabili.

Da un'analisi della durata media delle procedure relative ai progetti di competenza del MIMS elaborata in base ai dati degli anni 2019, 2020 e 2021, si riscontrano tempi medi per la conclusione dei procedimenti di VIA di oltre due anni, con punte di quasi sei anni, mentre per la verifica di assoggettabilità a VIA sono necessari circa 11 mesi (da un minimo di 84 giorni a un massimo di 634). Tale dato risulta sostanzialmente identico a quello del 2017 riportato nella relazione illustrativa del decreto legislativo n. 104/2017 di recepimento della direttiva VIA n. 2014/52/UE. Secondo alcune stime, considerando l'attuale tasso di rilascio dei titoli autorizzativi per la costruzione ed esercizio di impianti rinnovabili, sarebbero necessari 24 anni per raggiungere i target Paese - con riferimento alla produzione di energia da fonte eolica - e ben 100 anni per il raggiungimento dei target di fotovoltaico.

Modalità di attuazione – Misure urgenti: Si prevede di sottoporre le opere previste dal PNRR ad una speciale VIA statale che assicuri una velocizzazione dei tempi di conclusione del procedimento, demandando a un'apposita Commissione lo svolgimento delle valutazioni in questione attraverso modalità accelerate, come già previsto per il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC 2030).

Inoltre, quanto al rapporto tra la VIA e gli altri strumenti autorizzatori ambientali, va ulteriormente ampliata l'operatività del Provvedimento Unico in materia Ambientale ("PUA"), il quale, venendo a sostituire ogni altro atto autorizzatorio, deve divenire la disciplina ordinaria non solo a livello regionale, ma anche a livello statale; proprio in questa prospettiva, va altresì previsto che tale provvedimento unico possa sempre assorbire anche gli atti autorizzatori necessari per l'approvazione dei progetti di bonifica (come già previsto a livello regionale).

Si intende, inoltre, rafforzare la capacità operativa del nuovo Ministero della transizione ecologica, anche consentendo allo stesso di razionalizzare il ricorso all'apporto di società *in house*, Enti pubblici di ricerca ed altri Enti pubblici operanti nel settore della transizione ecologica.

Misure a regime: L'attribuzione delle competenze in materia di energia in capo al Ministero della transizione ecologica ("MITE") dovrà condurre a una più netta integrazione tra i molti strumenti, già esistenti, di programmazione e pianificazione in materia ambientale e gli strumenti generali operanti nel

settore energetico (a partire dal PNIEC). In prospettiva, occorre naturalmente considerare anche l'impatto dei piani da adottare in attuazione dell'*European Climate Law* di prossima approvazione. Il passaggio al MITE delle competenze in materia di energia consentirà una disciplina unitaria dei relativi procedimenti autorizzatori. Una simile integrazione, non solo organizzativa ma anche funzionale, tra le competenze in materia di ambiente e quelle in materia di energia appare idonea ad assicurare una significativa semplificazione dell'ordinamento e, con essa, una crescita sostenibile del Paese in armonia con la realizzazione della transizione ecologica.

Tempi di attuazione – Le misure urgenti sono adottate con decreto-legge da approvare entro maggio 2021. Le misure a regime sono varate utilizzando lo strumento della legge delega. Il disegno di legge delega è da presentare in Parlamento entro il 31 dicembre 2021 e si prevede che i decreti legislativi vengano adottati entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge delega.

Il coordinamento tra PNRR e piani nazionali in materia di energia e cambiamento climatico potrà essere assicurato dal Comitato interministeriale per la transizione ecologica, già istituito dal decreto-legge n. 22/2021, al quale partecipano, oltre al Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri della transizione ecologica, dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del lavoro e delle politiche sociali e delle politiche agricole, alimentari e forestali.

Semplificazioni in materia di edilizia e urbanistica e di interventi per la rigenerazione urbana

Obiettivo – L'attuazione del superbonus ha incontrato molti ostacoli connessi alla necessità di attestare la conformità edilizia particolarmente complessa per gli edifici risalenti, come segnalato dall'ANCI, dalla rete delle professioni tecniche e dalle associazioni imprenditoriali (con attese fino a sei mesi per l'accesso agli archivi edilizi). Obiettivo delle misure è accelerare l'efficientamento energetico e la rigenerazione urbana, rimuovendo gli ostacoli burocratici all'utilizzo del Superbonus.

Modalità di attuazione – Le misure necessarie saranno adottate con un provvedimento d'urgenza.

Tempi di attuazione – Il decreto-legge che conterrà le misure sarà approvato entro maggio 2021.

Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno

Obiettivo – La revisione delle norme sugli investimenti e gli interventi nel Mezzogiorno è indispensabile per supportare la ripresa e la crescita del Paese e contribuisce, in maniera significativa, alla realizzazione della coesione sociale e territoriale.

Modalità di attuazione – La razionalizzazione delle norme e delle procedure sul credito d'imposta e su altre agevolazioni alle imprese per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive o di beni immobili situati nelle Zone economiche speciali (ZES) ubicate nel Mezzogiorno d'Italia è già prevista da un progetto del PNRR con apposito investimento, cui si rinvia.

Più in generale, le norme sulle incentivazioni alle imprese localizzate nel Mezzogiorno, attualmente assai minuziose quanto ai requisiti e ai presupposti, vanno semplificate anche tenuto conto del negoziato in corso sulla Carta degli aiuti a finalità regionale e devono limitarsi alle previsioni generali rinviando a decreti del Ministro per il Sud e la coesione territoriale per la definizione degli aspetti di dettaglio. La loro semplificazione – e la conseguente velocizzazione delle procedure di agevolazione – potrà assicurare vantaggi notevoli soprattutto alle piccole e medie imprese insediate nelle aree meno sviluppate o depresse. L'intervento riformatore va collegato con la riforma di riordino normativo di tutte le incentivazioni alle imprese, che richiede un apposito provvedimento legislativo.

Tempi di attuazione – Una commissione interministeriale per la predisposizione di uno schema di disegno di legge in materia di incentivazione alle imprese, con particolare riferimento alle attività economiche ubicate nel Mezzogiorno d'Italia, sarà insediata presso la Presidenza del Consiglio entro il 30 giugno 2021. La presentazione del disegno di legge alle Camere è prevista entro il 30 settembre 2021.

Abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione

Obiettivo – La corruzione può trovare alimento nell'eccesso e nella complicazione delle leggi. La semplificazione normativa, dunque, è in via generale un rimedio efficace per evitare la moltiplicazione di fenomeni corruttivi.

Vi sono, in particolare, alcune norme di legge che possono favorire più di altre la corruzione. Si rende, dunque, necessario individuare prioritariamente alcune di queste norme e procedere alla loro abrogazione o revisione.

Ad esempio, vanno riviste e razionalizzate le norme sui controlli pubblici di attività private, come le ispezioni, che da antidoti alla corruzione sono divenute spesso occasione di corruzione. È necessario eliminare le duplicazioni e le interferenze tra le diverse tipologie di ispezioni.

Occorre semplificare le norme della legge n. 190/2012 sulla prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione; e le disposizioni del decreto legislativo n. 39/2013, sull'inconferibilità e l'incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e gli enti privati in controllo pubblico.

Al tempo stesso, occorre evitare che alcune norme nate per contrastare la corruzione impongano alle amministrazioni pubbliche e a soggetti privati di rilevanza pubblica oneri e adempimenti troppo pesanti. È il caso delle disposizioni sulla trasparenza che prevedono – tra l'altro – obblighi di pubblicazione di numerosi atti, obblighi non sempre giustificati da effettive esigenze di conoscibilità dei cittadini e assai onerosi per gli uffici, soprattutto degli enti minori. È il caso, inoltre, delle norme che contemplano ben tre tipi di accesso ai documenti e alle informazioni amministrative. Un'unica piattaforma per la trasparenza amministrativa alleggerirà gli obblighi di pubblicazione delle varie amministrazioni su proprie piattaforme; un unico accesso alle informazioni pubbliche è idoneo ad avere evidenti effetti di semplificazione.

Modalità di attuazione – Le semplificazioni della legge n. 190/2012 e del decreto legislativo n. 39/2013, nonché della disciplina sugli obblighi di pubblicazione e sull'accesso alle informazioni pubbliche, richiedono un intervento legislativo. La piattaforma unica per la trasparenza può essere realizzata in via amministrativa dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Tempi di attuazione – Un disegno di legge delega sarà presentato in Parlamento entro giugno 2021, con un termine di nove mesi dall'approvazione per l'adozione dei decreti delegati. Proposte di riforma rispondenti agli obiettivi sopra delineati sono già state elaborate a opera di una Commissione Ministeriale presso il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Riforma "*Recovery Procurement Platform*" - Digitalizzazione e rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici

La riforma mira alla modernizzazione del sistema nazionale degli appalti pubblici per il sostegno delle politiche di sviluppo, attraverso la digitalizzazione e il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici.

Consiste in tre diverse azioni. In primo luogo, si definiscono azioni di formazione e supporto, attraverso un intenso programma di informazione, formazione e tutoraggio svolto da personale specializzato nella gestione delle procedure di acquisto, in modalità digitale e nell'utilizzo di strumenti avanzati di acquisto e negoziazione. In particolare, le attività previste sono, fra le altre:

- Sessioni di formazione a diversi livelli (base, intermedio e avanzato) sia su temi trasversali (es. uso del modulo Gare Digitalizzate o del Sistema Dinamico di Acquisto) sia su temi specifici per area di prodotto (es. uso di Accordi Quadro per l'acquisizione di servizi di sviluppo applicativo) o per area funzionale (es. uso di formule di aggiudicazione)
- Tutoraggio specializzato per accompagnare le PA nell'acquisizione delle competenze tecnico/funzionali necessarie all'utilizzo della Piattaforma di e-Procurement e alla digitalizzazione delle procedure di acquisto
- Produzione di guide operative, video dimostrativi e altri materiali di supporto sulle principali attività da svolgere sulla piattaforma

La seconda linea di azione riguarda la definizione di strumenti di acquisto avanzati: mettendo a disposizione delle Amministrazioni specifici "contratti" (es. contratti-quadro/accordi quadro, contratti ad hoc) funzionali alla più efficiente ed efficace realizzazione dei progetti, nonché servizi di formazione e supporto necessari per il loro ottimale utilizzo. Consip utilizzerà le proprie competenze tecniche per svolgere tutte le attività necessarie alla realizzazione, gestione e supporto nell'utilizzo dei contratti, tra cui la valutazione dei bisogni, la pianificazione delle procedure, la preparazione della documentazione di gara, la gestione dei contratti.

Infine, si procederà all'evoluzione del sistema nazionale di *eProcurement*, attraverso la digitalizzazione end-to-end dei processi di approvvigionamento pubblico. Comprende diversi progetti per l'evoluzione del Sistema Nazionale di eProcurement, tra cui:

- *Smart Procurement* - digitalizzazione completa delle procedure di acquisto, dalla valutazione delle esigenze fino all'esecuzione del contratto
- Interoperabilità del Sistema *eProc* con i sistemi gestionali delle PA, degli Operatori Economici e degli altri soggetti coinvolti nei processi di approvvigionamento pubblico (organismi di controllo e monitoraggio, aggregatori di appalti e CPB regionali, ecc.)
- Abilitazione digitale delle OE- digitalizzazione dei processi di dichiarazione e verifica dei requisiti per la partecipazione agli appalti pubblici
- Sessioni d'asta" digitali - ottimizzazione dell'incontro tra domanda di PA e offerta di OE con particolare riferimento a Micro e PMI
- CRM evoluto con funzioni *di chatbot, digital engagement, knowledge management, e-learning e social collaboration* per i servizi di informazione, formazione e supporto agli utenti (PA e OE)
- Intelligenza Artificiale/Machine learning per l'osservazione e l'analisi delle tendenze nell'uso degli strumenti di acquisto, delle dinamiche di mercato e di spesa e dei comportamenti di PA e OE

- "*Status chain*" per le attività di verifica e audit dei processi di *e-Procurement* attraverso l'uso della tecnologia *blockchain*

Modalità e tempi di attuazione – La riforma verrà completata entro il secondo quadrimestre del 2026.

Rafforzare le misure di revisione e valutazione della spesa

In ambito di revisione e valutazione della spesa, si prevede di rafforzare ulteriormente quanto già previsto dalla legislazione nazionale - all'articolo 22-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196 – che dispone un processo integrato organicamente nella programmazione economico-finanziaria e nel processo di predisposizione del bilancio annuale e pluriennale. Esso già prevede il coinvolgimento e la responsabilizzazione delle amministrazioni la cui spesa è oggetto di analisi, in una logica di tipo top-down, in cui gli obiettivi di spesa per ogni soggetto sono definiti sotto il vincolo delle compatibilità macro-economiche e in coerenza con le priorità strategiche indicate nel Documento di economia e finanza, approvato dal Parlamento.

In questo ambito si prevede un ulteriore rafforzamento del ruolo del Ministero dell'economia e delle finanze, anche attraverso il rafforzamento delle strutture esistenti e l'implementazione di nuove strutture appositamente dedicate, nelle varie fasi di questo processo: (i) nella valutazione ex-ante delle proposte; (ii) nel monitoraggio della loro effettiva implementazione; (iii) nella valutazione ex-post dei risultati effettivamente conseguiti.

L'obiettivo è di rendere maggiormente effettive le proposte di revisione/riprogrammazione della spesa nella direzione di conseguire maggiore efficienza della spesa ed efficacia delle politiche pubbliche, anche al fine trovare spazi fiscali che consentano di rendere maggiormente sostenibili le dinamiche della finanza pubblica e di destinare risorse al finanziamento di riforme della tassazione e della spesa pubblica. Si tratta inoltre di implementare il "bilancio di genere" e potenziare ulteriormente il "*green budgeting*", così da poter avere un più ampio e significativo set informativo circa le dimensioni, anche finanziarie, di questi fenomeni.

Riduzione dei tempi di pagamento

In materia di tempi di pagamento della Pubblica amministrazione, si evidenzia che la normativa nazionale vigente già stabilisce i termini di 30 o 60 giorni previsti dalla Direttiva 2011/7/UE a cui le Pubbliche Amministrazioni si devono attenere.

Negli ultimi anni, l'Italia ha posto in essere numerosi interventi, a carattere normativo, amministrativo e strutturale (concessioni di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi, misure di garanzia del rispetto dei tempi di pagamento, creazione di sistemi informativi di monitoraggio), volti a favorire la riduzione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali.

Per effetto di tali interventi, si è registrata una continua e sistematica riduzione dei tempi medi di ritardo, per i diversi comparti delle PA, seppure con dinamiche e livelli significativamente differenziati.

Al fine di migliorare ulteriormente e di realizzare pienamente gli obiettivi di riduzione dei tempi di pagamento, si procederà ad implementare l'attività di monitoraggio già in corso, attraverso la definizione di appositi indicatori desunti dalla base dati del sistema informativo della Piattaforma per i crediti commerciali (PCC) gestito dal Ministero dell'economia e delle finanze. Tale attività di implementazione degli indicatori di monitoraggio sarà realizzata entro il quarto trimestre 2021.

Contestualmente, si provvederà a rafforzare l'attività di sensibilizzazione nei confronti delle pubbliche amministrazioni per il miglioramento dei processi necessario ad accelerare le procedure di pagamento.

Infine, la disponibilità del Sistema Enterprise Resource Planning "InIT", prevista a regime per il primo trimestre 2023, consentirà alla pubblica amministrazione la gestione integrata dei processi contabili che, attraverso l'uso di una tecnologia all'avanguardia, prevede la piena integrazione delle fasi e dei dati, dall'impegno contabile, all'ordine di pagamento, alla materiale erogazione delle risorse, abbreviando in tal modo anche i tempi di esecuzione delle fasi amministrative propedeutiche ai pagamenti i cui tempi complessivi risulteranno ulteriormente ridotti.

Riforma "Dotare le Pubbliche amministrazioni di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale *accrual*"

L'obiettivo della riforma è quello di implementare un sistema di contabilità basato sul principio *accrual* unico per il settore pubblico, in linea con il percorso delineato a livello internazionale ed europeo per la definizione di principi e standard contabili nelle pubbliche amministrazioni (IPSAS/EPSAS) e in attuazione della Direttiva 2011/85/UE del Consiglio: un assetto contabile *accrual* costituisce, infatti, un supporto essenziale per gli interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico, grazie ad un sistema di imputazione, omogeneo e completo, del valore contabile dei beni delle pubbliche amministrazioni.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha realizzato, in accordo con la Commissione Europea, tre diversi progetti finalizzati ad analizzare l'*accounting maturity* del nostro Paese e ad individuare le iniziative più idonee per l'adozione di un sistema unico di contabilità accrual nelle amministrazioni pubbliche italiane. Si tratta di:

- *"Design of the accrual IPSAS/EPSAS based accounting reform in the Italian public administration"*
- *"Support for the implementation of the accrual IPSAS/EPSAS based accounting in the Italian public administration"*
- *"Design a chart of accounts for the EPSAS/IPSAS based accrual accounting"*

Tali progetti risultano essenziali per avviare un percorso di implementazione di un *framework* contabile incardinato sul principio *accrual*: dopo aver valutato il divario esistente fra l'attuale assetto contabile delle pubbliche amministrazioni italiane e un sistema contabile basato sugli standard europei e dopo aver evidenziato le diverse criticità da affrontare, sono stati identificate le azioni da intraprendere per colmare il divario rispetto agli obiettivi in termini di *accounting maturity*.

L'*action plan* propone alcune iniziative fondamentali, tra le quali:

- Il coordinamento delle attività di riforma contabile con l'istituzione di un nuovo modello di governance
- La riduzione delle discordanze tra i diversi sistemi contabili mediante un'azione di convergenza verso un unico insieme di standard contabili
- L'elaborazione di un quadro concettuale unico per l'intera pubblica amministrazione italiana;
- La definizione di un nuovo piano dei conti unico per le pubbliche amministrazioni, in linea con le migliori pratiche internazionali
- La consapevolezza dei requisiti fondamentali in materia di informatica, risorse umane e sistemi di gestione finanziaria necessari per implementare con successo la riforma contabile

A supporto di tale disegno, si prevede inoltre la realizzazione di un nuovo sistema informativo a supporto dei processi di contabilità pubblica, basato su un'architettura del tipo ERP (*Enterprise Resource Planning*)

e strutturato in moduli, tra loro collegati e integrati, in grado di cogliere, con una unica rilevazione, il profilo finanziario, economico-patrimoniale e analitico di uno stesso fatto gestionale.

Il nuovo sistema, chiamato InIt, sarà messo a disposizione delle pubbliche amministrazioni dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (RGS), come un unico sistema informatico integrato a supporto dei processi contabili e sostituirà le numerose applicazioni attualmente in uso presso le amministrazioni centrali. Tale sistema sarà inoltre in grado di gestire tutti i processi di una organizzazione – siano essi di tipo amministrativo, produttivo e finanziario - consentendo di integrare tutta l'organizzazione e le sue funzioni e rendendo le informazioni simultaneamente disponibili a tutti i processi e gli attori coinvolti.

Inoltre, la costruzione delle funzionalità e dell'architettura del nuovo sistema InIt sosterrà e si accompagnerà con innovazioni di processo, come, ad esempio, l'aggiornamento del piano dei conti integrato o l'estensione dell'ambito della sperimentazione della contabilità economico-patrimoniale.

Modalità e tempi di attuazione – Il percorso di costruzione del framework contabile basato sul principio *accrual*, unico per il settore pubblico, è già stato avviato, attraverso la realizzazione dei tre progetti sopra menzionati, e terminerà entro il secondo trimestre 2026, in linea con il percorso delineato a livello internazionale ed europeo per la definizione di principi e standard contabili nelle pubbliche amministrazioni (IPSAS/EPSAS) e in attuazione della Direttiva 2011/85/UE del Consiglio.

Il sistema InIt necessario per tale riforma sarà inizialmente in uso presso i Ministeri, per poi essere esteso alle Amministrazioni Autonome che attualmente utilizzano i sistemi informatici messi a disposizione dalla RGS. Successivamente sarà messo a disposizione delle altre amministrazioni pubbliche. Il sistema verrà reso disponibile, con progressivi rilasci, a partire dal primo semestre del 2021.

Riforma "Riduzione del tax gap"

L'evasione fiscale aggrava il prelievo sui contribuenti onesti, sottrae risorse al bilancio pubblico e introduce distorsioni tra gli operatori economici, alterando le condizioni di concorrenza, con riflessi negativi sull'efficienza del sistema economico nel suo complesso.

Un maggior sfruttamento delle nuove tecnologie e strumenti di *data analysis* sempre più avanzati possono favorire l'acquisizione di informazioni rilevanti per effettuare i controlli mirati dell'amministrazione finanziaria sui contribuenti e possono stimolare un aumento dell'adempimento spontaneo e una riduzione del *tax gap*.

Perseguire con determinazione questi obiettivi richiede:

i. di rafforzare ulteriormente i meccanismi di incentivazione alla *compliance* basati sull'invio delle comunicazioni ai contribuenti;
ii. potenziare l'attività di controllo, aumentandone l'efficacia, anche mediante una migliore selezione preventiva delle posizioni da sottoporre ad accertamento.

Modalità e tempi di attuazione

L'obiettivo di rafforzamento della *compliance* sarà perseguito attraverso due strumenti, ossia la dichiarazione precompilata IVA e le comunicazioni per l'adempimento spontaneo.

L'amministrazione finanziaria, entro il 30 aprile 2023, metterà a disposizione di 2,3 milioni di soggetti titolari di partita IVA (su circa 4 milioni di contribuenti tenuti alla presentazione di tale dichiarazione) la

dichiarazione annuale IVA precompilata relativa all'anno d'imposta 2022. Ciò consentirà un significativo risparmio in termini di costi amministrativi per l'adempimento e ridurrà la possibilità di errori.

Le comunicazioni per l'adempimento spontaneo (cd lettere di *compliance*) saranno incrementate, mediante il potenziamento delle infrastrutture tecnologiche e dell'interoperabilità delle banche dati. L'attuazione di tale processo sarà basata sul miglioramento degli algoritmi di selezione, da un lato, e sull'incremento del personale dedicato a tali attività, dall'altro. Il completamento del processo entro il 2022 consentirà un aumento del 30 per cento delle lettere di *compliance* inviate, con una riduzione dei "falsi positivi" al 5 per cento e un incremento del 20 per cento degli incassi connessi all'adempimento spontaneo.

L'obiettivo del potenziamento dei controlli sarà realizzato attraverso selezioni più mirate dei contribuenti a maggiore rischio di evasione, rese possibili dall'applicazione di strumenti di *data analysis* più avanzati e dall'interoperabilità delle banche dati.

L'interoperabilità delle banche dati sarà favorita dalla pseudonimizzazione delle informazioni, una procedura che, nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza dei dati personali, consente di ampliare le potenzialità informative nell'utilizzo dei dati. Il completamento di tale processo avverrà entro il 30 giugno 2022.

Assieme al potenziamento delle infrastrutture tecnologiche, il maggiore sfruttamento dei *big data* consentirà di rendere più efficaci le selezioni dei contribuenti da sottoporre a controllo.

Competenze

Per realizzare gli obiettivi sopra indicati occorre migliorare la capacità operativa dell'amministrazione fiscale attraverso l'assunzione di *data scientists* che consentirà non solo il ricambio intergenerazionale, ma l'impiego di professionalità più specializzate per l'utilizzo dei nuovi strumenti. In particolare, per realizzare progetti di analisi avanzata dei dati attraverso l'applicazione di tecniche sempre più avanzate come intelligenza artificiale, *machine learning*, *text mining*, analisi delle relazioni, l'organico dell'Agenzia delle Entrate sarà potenziato con 4.113 unità di personale per le quali è già stata autorizzata l'assunzione.

Federalismo fiscale

Completa il quadro delle riforme fiscali quanto recato, con i necessari adeguamenti, dalla legge 42 del 2009 in materia di federalismo fiscale con la quale si introduce la necessità di finalizzare le risorse dei livelli territoriali sulla base di criteri oggettivi e ai fini di un uso efficiente delle risorse medesime.

Il percorso di attuazione del federalismo fiscale è graduale sia nell'ammontare delle risorse perequate che nel processo di definizione dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio.

Per quanto riguarda i comuni, il processo è già in corso dal 2015 ai fini della distribuzione del fondo di solidarietà comunale tramite la differenza tra i fabbisogni standard e capacità fiscali in un'ottica di superamento della spesa storica (che cristallizza inefficienza).

Analogamente al processo per i comuni, la distribuzione delle risorse per le province e le città metropolitane avverrà sulla base dei criteri dei fabbisogni standard e della capacità fiscale, come definite dal decreto-legislativo n. 68/2011 (articolo 1-15), come da ultimo modificato dalla legge 178/2020

(articolo 1, comma 783), processo che è attualmente all'esame della Commissione tecnica dei fabbisogni standard.

Il federalismo fiscale per le regioni, definito dal decreto-legislativi n. 68/2011 (articoli 1-15), come da ultimo modificato dalla legge n°176/2020 (articolo 31-sexties), è in corso di approfondimenti da parte del Tavolo tecnico istituito presso il MEF. Il processo sarà definito entro il primo quadrimestre dell'anno 2026.

LA PROMOZIONE DELLA CONCORRENZA

La tutela e la promozione della concorrenza – principi-cardine dell'ordinamento dell'Unione europea – sono fattori essenziali per favorire l'efficienza e la crescita economica e per garantire la ripresa dopo la pandemia. Possono anche contribuire a una maggiore giustizia sociale. La concorrenza è idonea ad abbassare i prezzi e ad aumentare la qualità dei beni e dei servizi: quando interviene in mercati come quelli dei farmaci o dei trasporti pubblici, i suoi effetti sono idonei a favorire una più consistente eguaglianza sostanziale e una più solida coesione sociale. Protagonisti della tutela e della promozione della concorrenza sono la Commissione europea e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Ma la concorrenza si tutela e si promuove anche con la revisione di norme di legge o di regolamento che ostacolano il gioco competitivo. Sotto quest'ultimo profilo, si rende necessaria una continuativa e sistematica opera di abrogazione e/o modifica di norme anticoncorrenziali. Questo è il fine della legge annuale per il mercato e la concorrenza.

La legge annuale per il mercato e la concorrenza

Obiettivo – Prevista nell'ordinamento nazionale dal 2009 (con legge n. 99/2009), la legge annuale per il mercato e la concorrenza è stata in concreto adottata solo nel 2017 (legge n. 124/2017). La sua cadenza annuale va assicurata, essendo essenziale per rivedere in via continuativa lo stato della legislazione al fine di verificare se permangano vincoli normativi al gioco competitivo e all'efficiente funzionamento dei mercati, tenendo conto del quadro socioeconomico.

Una prima serie di misure in materia concorrenziale sarà prevista dalla legge per il mercato e la concorrenza per il 2021, mentre altre verranno considerate nelle leggi annuali per gli anni successivi, quando lo consentirà il superamento delle attuali e critiche condizioni socio-economiche, dovute anche alla pandemia.

Modalità di attuazione – Le riforme previste dal disegno di legge annuale per il 2021, che verrà presentato in Parlamento entro il mese di luglio 2021, tengono conto della Segnalazione adottata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato nel marzo 2021.

Le principali norme che verranno inserite nell'ordinamento riguarderanno i seguenti ambiti:

A. Realizzazione e gestione di infrastrutture strategiche

Al fine di fornire la realizzazione e la migliore gestione di infrastrutture strategiche nel settore delle telecomunicazioni, nel settore portuale e delle reti elettriche si renderà necessario adottare:

- Norme finalizzate a garantire, in coerenza con una logica competitiva, il più rapido e capillare sviluppo delle reti di telecomunicazione nelle aree ancora prive di copertura, sia attraverso la riduzione degli oneri amministrativi per la loro installazione, sia stimolando la domanda di connessione alla banda ultra-larga (legge annuale 2021)

- Norme finalizzate ad introdurre criteri trasparenti e certi per il rilascio di concessioni per la gestione di porti e dirette a favorire un esercizio più efficiente degli stessi (legge annuale 2021)
- Norme finalizzate ad assicurare la tempestiva attuazione dei piani di sviluppo della rete per l'energia elettrica (legge annuale 2022)

B. Rimozione di barriere all'entrata nei mercati

Al fine di favorire la rimozione di molte barriere all'entrata dei mercati, si renderà necessario adottare una serie di norme dirette a modificare in senso pro-concorrenziale alcuni regimi concessori, nonché a superare alcuni ostacoli regolatori al libero svolgimento di attività economiche, con particolare riferimento ai seguenti ambiti:

- In materia di concessioni di grande derivazione idroelettrica, occorre modificare la relativa disciplina al fine di favorire, secondo criteri omogenei, l'assegnazione trasparente e competitiva delle concessioni medesime, anche eliminando o riducendo le previsioni di proroga o di rinnovo automatico, soprattutto nella prospettiva di stimolare nuovi investimenti (legge annuale 2021 ovvero altro provvedimento da adottare entro il 2022).
- In materia di concessioni di distribuzione del gas naturale, occorre modificare la relativa disciplina normativa al fine di favorire il rapido ed efficace svolgimento delle gare da parte degli Ambiti territoriali minimi (legge annuale 2021 ovvero altro provvedimento da adottare entro il 2022).
- In materia di concessioni autostradali, prevedere gare competitive per gli affidamenti, fatti salvi i presupposti europei per l'*in house*; rafforzare i divieti di proroga e di rinnovo automatico e potenziare i controlli pubblici sull'esecuzione delle opere realizzate dai concessionari, in connessione con le previsioni introdotte nel nuovo codice dei contratti pubblici e sopra evidenziate (legge annuale 2023 ovvero altro provvedimento da adottare entro il 2024).
- In materia di vendita di energia elettrica, occorre completare il processo di piena liberalizzazione nel settore previsto per il 2023, attraverso l'adozione di regole finalizzate ad assicurare un passaggio consapevole e trasparente al mercato libero da parte della clientela domestica e delle micro-imprese, anche seguendo il modello già adottato per il servizio a tutele graduali, fissando tetti alla quota di mercato, e potenziando la trasparenza delle bollette per garantire maggiore certezza ai consumatori (legge annuale concorrenza o altro provvedimento normativo)

C. Concorrenza e valori sociali

Una parte importante del disegno di legge sarà diretta a promuovere dinamiche competitive finalizzate ad assicurare anche la protezione di diritti e interessi non economici dei cittadini, con particolare riguardo ai servizi pubblici, alla sanità e all'ambiente. In particolare, si rendono opportuni i seguenti interventi:

- In materia di servizi pubblici, soprattutto locali, occorre promuovere un intervento di razionalizzazione della normativa, anche prevedendo l'approvazione di un testo unico, che in primo luogo chiarisca il concetto di servizio pubblico e che assicuri – anche nel settore del trasporto pubblico locale – un ricorso più responsabile da parte delle amministrazioni al meccanismo dell'*in house providing*. In questa prospettiva, pur preservandosi la libertà sancita dal diritto europeo di ricorrere a tale strumento di auto-produzione, andranno introdotte specifiche norme finalizzate a imporre all'amministrazione una motivazione anticipata e rafforzata che dia conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato, dei benefici della forma dell'*in house* dal punto di vista finanziario e della qualità dei servizi e dei risultati conseguiti nelle

pregresse gestioni in auto-produzione, o comunque a garantire una esaustiva motivazione dell'aumento della partecipazione pubblica. Sarà inoltre previsto un principio generale di proporzionalità della durata dei contratti di servizio pubblico, compresi quelli affidati con la modalità dell'*in house* (legge annuale 2021 ovvero altro provvedimento da adottare entro il 2022).

- In ambito sanitario, con riguardo all'erogazione dei servizi a livello regionale, occorre introdurre modalità e criteri più trasparenti nel sistema di accreditamento, anche al fine di favorire una verifica e una revisione periodica dello stesso, sulla base dei risultati qualitativi ed effettivamente conseguiti dagli operatori. È inoltre necessario intervenire sulla legislazione in materia sanitaria per ridurre i poteri discrezionali eccessivamente ampi nella nomina dei dirigenti ospedalieri
- In relazione agli obiettivi di sostenibilità ambientale, andranno innanzitutto introdotte norme finalizzate a rafforzare l'efficienza e il dinamismo concorrenziale nel settore della gestione dei rifiuti, nella prospettiva di colmare le attuali lacune impiantistiche; inoltre andrà rafforzata, anche attraverso l'adozione di misure pro-competitive, la diffusione delle energie rinnovabili e, più in generale, di attività economiche e servizi sostenibili: ad esempio, occorrerà prevedere criteri trasparenti e non discriminatori per l'assegnazione di spazi e/o la selezione degli operatori per l'installazione delle colonnine di ricarica delle auto elettriche (valorizzando adeguatamente la componente di prezzo offerto dalle imprese nei confronti dei consumatori) e andranno altresì superati gli ostacoli regolatori che, soprattutto dal punto di vista tariffario, ancora si frappongono al libero svolgimento dell'attività di fornitura dell'energia elettrica per la ricarica dei veicoli (art. 57, c. 6, d.l. 16 luglio 2020, n. 76).

D. Rafforzamento dei poteri di antitrust enforcement e dei poteri di regolazione settoriale

Si rendono opportune le seguenti modifiche all'attuale normativa antitrust:

- Con riguardo ai poteri di valutazione di operazioni di concentrazione restrittive della libertà di concorrenza (art. 6, l. 10 ottobre 1990, n. 287), vanno introdotte alcune modifiche normative finalizzate ad assicurare una maggiore coerenza del quadro normativo nazionale con quello adottato dalla Commissione e dalla prevalenza dei Paesi dell'Unione Europea (ad esempio, riguardo al test di valutazione sostanziale e al trattamento dei vantaggi di efficienza)
- Sono anche da valutare strumenti di potenziamento dell'antitrust enforcement ai fini di un più efficace contrasto al potere economico di imprese operanti in più mercati, valorizzando un equilibrato raccordo tra Commissione europea e autorità nazionale di concorrenza
- Quanto alla regolazione settoriale, andranno consolidati i poteri delle varie autorità nazionali di regolazione (tra le altre: CONSOB, ARERA, AGCOM, ART), preservando la loro indipendenza strutturale e funzionale

E. Vigilanza del mercato e conformità dei prodotti

Il regolamento 2019/1020 ha modificato le regole sul sistema di vigilanza e sulla conformità dei prodotti.

Verranno introdotte le norme necessarie all'attuazione del regolamento, nell'ottica di consolidare, semplificare e digitalizzare il sistema di sorveglianza.

Tempi di attuazione – Si prevede la presentazione in Parlamento del disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza entro luglio 2021.

LE ALTRE RIFORME DI ACCOMPAGNAMENTO AL PIANO

Nell'orizzonte temporale di attuazione del PNRR si colloca un altro insieme di riforme orientato a mitigare le conseguenze economiche e sociali della crisi e a rafforzare la coesione economica e sociale del Paese.

Se pure non ricomprese nel perimetro delle azioni previste dal Piano, queste riforme sono destinate ad accompagnarne l'attuazione, concorrendo a realizzare gli obiettivi di equità sociale e miglioramento della competitività del sistema produttivo già indicati nelle *Country Specific Recommendations* rivolte al nostro paese dall'Unione Europea.

La riforma fiscale è tra le azioni chiave per dare risposta alle debolezze strutturali del Paese e in tal senso è parte integrante della ripresa che si intende innescare anche grazie alle risorse europee.

In questo ambito pesano i numerosi interventi operati negli anni e dettati dall'urgenza del momento che non hanno tenuto pienamente conto della complessità dei meccanismi che compongono il sistema tributario. Si è, anzi, prodotta una sempre più marcata frammentazione della legislazione tributaria, da cui è derivato un sistema fiscale articolato e complesso che ha rappresentato, nel tempo, un freno per gli investimenti, anche dall'estero. Va quindi operato un intervento complessivo – come specificato anche nelle CSR del 2019 – che parta da una analisi operata da esperti in materia fiscale e che abbia come obiettivo principale la definizione di un sistema fiscale certo ed equo.

È auspicabile, a questo proposito, un'opera di raccolta e razionalizzazione della legislazione fiscale in un testo unico, integrato e coordinato con le disposizioni normative speciali, da far a sua volta confluire in un unico Codice tributario. Così si realizzerebbero misure volte a favorire la semplificazione del sistema e l'attuazione della certezza del diritto.

Inoltre, è necessario che le nuove regole abbiano stabilità nel tempo, per evitare che gli operatori del settore (ivi compresa l'Amministrazione finanziaria) debbano continuamente adattarsi a mutate cornici normative.

In questa prospettiva si inserisce la possibile revisione dell'Irpef, con il duplice obiettivo di semplificare e razionalizzare la struttura del prelievo e di ridurre gradualmente il carico fiscale, preservando la progressività e l'equilibrio dei conti pubblici. Sarebbe in tal modo incentivata la *tax compliance* e potrebbe essere sostenuta la partecipazione al lavoro delle donne e dei giovani. Il Governo presenterà al Parlamento, entro il 31 luglio 2021, una legge di delega da attuarsi per il tramite di uno o più decreti legislativi delegati. Il disegno di Legge delega terrà adeguatamente conto del documento conclusivo della "indagine conoscitiva sulla riforma dell'IRPEF e altri aspetti del sistema tributario" avviata dalla Commissioni parlamentari e tuttora in corso di svolgimento. Per realizzare in tempi certi la riforma definendone i decreti attuativi il Governo, dopo l'approvazione della legge di delega, istituirà una Commissione di esperti.

Il perseguimento di questo ambizioso obiettivo richiede di proseguire con determinazione l'azione di contrasto all'evasione fiscale.

L'obiettivo del governo nel contrastare la denatalità trova una sua precisa definizione nel progetto di riforma contenuto nel Family Act, un disegno di legge organico recante "Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia" attualmente in discussione presso la Camera dei deputati (C. 2561). Esso contiene misure per il sostegno alle famiglie con figli, per la promozione della partecipazione

al lavoro delle donne, per il sostegno ai giovani. Si tratta del primo progetto organico di riforma delle politiche per la famiglia, che fa leva su un potenziamento del sistema del welfare, tramite l'introduzione dell'assegno unico e universale, la revisione dei congedi parentali e il sostegno ai percorsi educativi dei figli, la sicurezza lavorativa, attraverso le misure di sostegno al lavoro femminile e, di nuovo, una revisione moderna dei meccanismi che consentono una conciliazione dei tempi di lavoro e di cura dei figli a carico di entrambi i genitori. Infine, affronta anche il tema della formazione e della emancipazione giovanile.

La prima delle misure previste dal Family Act è l'Assegno Unico Universale. È già in fase di elaborazione avanzata, con l'attuazione della legge delega approvata in via definitiva dal Parlamento (legge 1° aprile 2021, n. 46), e si innesta armonicamente nel contesto delle politiche per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale nonché in quelle per la promozione della partecipazione al lavoro delle donne e dei giovani.

L'istituzione dell'assegno unico universale segna un cambio di paradigma nelle politiche per la famiglia e a sostegno della natalità. Le risorse destinate alle famiglie con figli a carico - oggi disperse su una pluralità di misure, con criteri e platee anche molto diversificati – saranno gradualmente potenziate e concentrate su un'unica misura nazionale di sostegno (come richiesto dalla Commissione nelle Raccomandazioni specifiche del 2019 e 2020), che assegna ai nuclei familiari un beneficio economico omogeneo, secondo criteri di universalità e progressività. L'assegno è un contributo economico riconosciuto alle famiglie con figli a carico, condizionato alla prova dei mezzi e quindi calibrato rispetto all'Indicatore della situazione economica equivalente (Isee) del nucleo familiare, in modo da rafforzare il sostegno economico per le famiglie maggiormente in difficoltà, con l'obiettivo di contrastare la povertà minorile.

In termini di risorse già stanziate, il Governo ha previsto uno stanziamento a favore dell'intervento, non inferiore a € 5 miliardi e non superiore a € 6 miliardi a decorrere dall'anno 2022, con la legge di bilancio per il 2021 (articolo 1, commi da 2 a 7, legge n. 178 del 2020). Inoltre, è stato incrementato il Fondo assegno universale e servizi alla famiglia, già istituito dalla legge di bilancio per il 2020 con una dotazione di € 3.012,1 milioni per l'anno 2021 (articolo 1, comma 339, della legge n. 160 del 2020), con una dotazione aggiuntiva pari a € 1.044 milioni per il 2021 e a € 1.244 milioni annui a decorrere dal 2022.

A queste risorse si uniscono anche tutte quelle rivenienti dalla riorganizzazione o abrogazione di numerosi interventi tra loro eterogenei, sia di natura fiscale sia di spesa, che ammontano complessivamente a circa 15 miliardi di euro.

Oltre alla misura dell'Assegno unico universale il Family act prevede inoltre il riordino delle misure di sostegno all'educazione dei figli a carico e per l'introduzione di nuove provvidenze. Si tratta in particolare della concessione di contributi che possono coprire anche l'intero importo delle rette degli asili nido, dei micro-nidi, delle sezioni primavera e delle scuole dell'infanzia, nonché l'attivazione di servizi di supporto a domicilio per le famiglie con figli di età inferiore a 6 anni. Sono altresì previste misure di sostegno per le famiglie, in relazione sia alle spese sostenute per i figli affetti da patologie fisiche e no, compresi i disturbi specifici dell'apprendimento, sia alle spese documentabili per l'acquisto dei libri di testo della scuola secondaria di primo e di secondo grado, sia alle spese sostenute per viaggi di istruzione, per l'iscrizione o l'abbonamento ad associazioni sportive e per la frequenza di corsi di lingua straniera, arte e musica. Nel Family act è contenuta anche una serie di previsioni volte al riordino della disciplina dei congedi parentali e del congedo di paternità recependo, in anticipo, quanto previsto dalla direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, e tenendo conto della necessità di conciliare i tempi di vita e di

lavoro sulla base degli sviluppi della società. In stretta connessione con queste misure, il Family Act mira anche al rafforzamento delle misure volte a incentivare il lavoro femminile, anche tramite l'introduzione di agevolazioni fiscali per le spese sostenute per gli addetti ai servizi domestici o di assistenza di familiari con deficit di autonomia, assunti con contratto di lavoro subordinato, tenendo conto dell'ISEE delle famiglie. Sono altresì previste misure volte alla modulazione graduale della retribuzione del lavoratore, nei giorni di astensione per malattia dei figli, nonché misure premiali per i datori di lavoro che realizzino politiche atte a promuovere una piena armonizzazione tra vita privata e lavoro, quali, ad esempio, il lavoro flessibile, il lavoro agile e il telelavoro. È previsto, inoltre, che una quota della dotazione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, sia riservata all'avvio delle nuove imprese femminili e al sostegno della loro attività per i primi due anni, nonché la previsione di ulteriori forme di rafforzamento delle misure volte a incentivare il lavoro femminile nelle regioni del Mezzogiorno.

Infine, il Family Act si colloca anche nell'ottica dell'introduzione di misure di sostegno ai giovani, affinché acquisiscano autonomia sul piano finanziario, tramite detrazioni fiscali per le spese sostenute per acquistare libri universitari per i figli maggiorenni a carico, qualora non usufruiscano di altre forme di sostegno per l'acquisto dei libri di testo, ovvero tramite agevolazioni fiscali per le sostenute dalle famiglie relativamente a contratti di locazione di abitazioni per i figli maggiorenni iscritti a corsi universitari. Accanto al dato educativo, viene inoltre prevista l'introduzione di agevolazioni fiscali per la locazione dell'abitazione principale per le giovani coppie composte da soggetti aventi ambedue età non superiore a trentacinque anni alla data di presentazione della domanda.

L'altro fronte di riforma riguarda il sostegno al reddito dei lavoratori. Perché il PNRR possa produrre benefici durevoli in termini di produttività e di qualità e quantità dell'occupazione prodotta, occorrono interventi per migliorare strutturalmente la performance del Paese in termini di funzionamento del mercato del lavoro. In tal senso, un ruolo fondamentale può rivestirlo una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che miri a semplificare le procedure di erogazione e ad ampliare l'ambito dei destinatari degli interventi di sostegno al reddito. Una tale riforma mira a definire un sistema di ammortizzatori sociali più equo, sostenibile e capace di far fronte alle trasformazioni, nonché alle instabilità del mercato del lavoro supportando le transizioni occupazionali e attenuando l'impatto sociale delle crisi.

In questo contesto, quale misura di protezione e sviluppo del mercato del lavoro, risulta fondamentale la valorizzazione ed il rafforzamento dell'integrazione con le politiche attive. Il potenziamento e la razionalizzazione del sistema delle politiche attive diviene un passaggio fondamentale in particolare alla luce degli attesi mutamenti strutturali (con imprese e settori destinati ad essere ridimensionati ed altri che, al contrario, tenderanno a crescere e ad esprimere una crescente domanda di lavoro) e dei cambiamenti nella domanda di competenze che le imprese esprimeranno nei prossimi anni. In particolare, si segnala la necessità di favorire la complementarità tra la riforma e il potenziamento delle politiche attive, da un lato, e l'attivazione di significative azioni di politica industriale verticale e selettiva basate su investimenti pubblici, dall'altro. Secondo le raccomandazioni della Commissione Europea, la riforma degli ammortizzatori sociali programmata dal Governo punta ad allargare la platea delle aziende e dei lavoratori ammessi ai trattamenti di Cassa integrazione guadagni, in modo da costruire una rete di protezione più estesa, inclusiva e resistente alle crisi congiunturali.

In tale ottica l'obiettivo è mettere a sistema l'ampliamento del campo di applicazione delle prestazioni assicurative in costanza di rapporto, garantendo a tutti i lavoratori specifici trattamenti ordinari e

straordinari di integrazione salariale, differenziando durata ed estensione delle misure di sostegno al reddito sulla base delle soglie dimensionali dell'impresa e tenendo conto delle caratteristiche settoriali, con un rafforzamento della rete di sicurezza sociale contro la disoccupazione e inoccupazione, implementando le protezioni dei lavoratori discontinui e precari. Per quanto riguarda i lavoratori autonomi l'obiettivo è quello di elaborare un sistema di tutele dedicate, idoneo a rispondere alle esigenze di protezione emergenti dalle specifiche caratteristiche professionali. Il sostegno al reddito verrà accompagnato con un forte ed efficace legame con le politiche attive e di formazione al fine di massimizzare l'occupabilità dei lavoratori e la loro rapida ricollocazione nel mercato del lavoro.

Da ultimo, in conformità agli obiettivi europei, il Governo si impegna ad approvare una legge sul consumo di suolo, che affermi i principi fondamentali di riuso, rigenerazione urbana e limitazione del consumo dello stesso, sostenendo con misure positive il futuro dell'edilizia e la tutela e la valorizzazione dell'attività agricola.

MISSIONE 1:

DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO

MISSIONE 1: DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO

COMPONENTI E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

40,29
Totale

M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	**9,72**
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	**23,89**
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	**6,68**

La Missione 1 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza si pone l'obiettivo di dare un impulso decisivo al rilancio della competitività e della produttività del Sistema Paese.

Per una sfida di questa entità è necessario un intervento profondo, che agisca su più elementi chiave del nostro sistema economico: la connettività per cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, una PA moderna e alleata dei cittadini e del sistema produttivo e la valorizzazione del patrimonio culturale e turistico, anche in funzione di promozione dell'immagine e del *brand* del Paese.

Lo sforzo di digitalizzazione e innovazione è centrale in questa Missione, ma riguarda trasversalmente anche tutte le altre. La digitalizzazione è infatti una necessità trasversale, in quanto riguarda il continuo e necessario aggiornamento tecnologico nei processi produttivi; le infrastrutture nel loro complesso, da quelle energetiche a quelle dei trasporti, dove i sistemi di monitoraggio con sensori e piattaforme dati rappresentano un archetipo innovativo di gestione in qualità e sicurezza degli asset (Missioni 2 e 3); la scuola, nei programmi didattici, nelle competenze di docenti e studenti, nelle funzioni amministrative, della qualità degli edifici (Missione 4); la sanità, nelle infrastrutture ospedaliere, nei dispositivi medici, nelle competenze e nell'aggiornamento del personale, al fine di garantire il miglior livello di assistenza sanitaria a tutti i cittadini (Missioni 5 e 6).

Gli investimenti previsti dalla Missione sono idonei a garantire un deciso salto di qualità nel percorso di digitalizzazione del Paese.

L'Italia si posiziona oggi al 25esimo posto in Europa come livello di digitalizzazione (DESI 2020), a causa di vari fattori che includono sia la limitata diffusione di competenze digitali, sia la bassa adozione di tecnologie avanzate, ad esempio le tecnologie *cloud*. Al tempo stesso, l'Italia ha visto un calo della produttività nell'ultimo ventennio, a fronte della crescita registrata nel resto d'Europa. Uno dei fattori che limitano la crescita di produttività è il basso livello di investimenti in digitalizzazione e innovazione, soprattutto da parte delle piccole e medie imprese che costituiscono la maggior parte del nostro tessuto produttivo (*EC Country Report Italy*). Questi problemi riguardano anche il settore della cultura e del turismo: nonostante l'Italia sia il paese con il maggior numero di siti UNESCO, non riesce a posizionarsi

al vertice in Europa come numero di visitatori. E le aziende del settore sono tra quelle colpite in modo più significativo dalla pandemia.

La Missione 1 mira complessivamente a ridurre i divari strutturali di competitività, produttività e digitalizzazione. Questo approccio unitario – motivo per cui è delineata un'unica missione – ambisce a produrre un impatto rilevante sugli investimenti privati e sull'attrattività del Paese, attraverso un insieme articolato di interventi incidenti su Pubblica Amministrazione, sistema produttivo, turismo e cultura. Le linee di intervento si sviluppano sia nelle tre componenti progettuali, sia in una strategia di interventi ordinamentali, con particolare riguardo all'innovazione strutturale della Pubblica Amministrazione e alla velocizzazione dei tempi della giustizia.

La Componente 1 della Missione ha l'obiettivo di trasformare in profondità la Pubblica Amministrazione attraverso una strategia centrata sulla digitalizzazione.

L'obiettivo è rendere la Pubblica Amministrazione la migliore "alleata" di cittadini e imprese, con un'offerta di servizi sempre più efficienti e facilmente accessibili. Per fare ciò, da un lato si agisce sugli aspetti di "infrastruttura digitale" (relativamente poco visibili ai cittadini ma non per questo meno importanti per un ecosistema tecnologico efficace e sicuro), spingendo la migrazione al *cloud* delle amministrazioni, accelerando l'interoperabilità tra gli enti pubblici, snellendo le procedure secondo il principio "*once only*" (secondo il quale le pubbliche amministrazioni devono evitare di chiedere a cittadini ed imprese informazioni già fornite in precedenza) e rafforzando le difese di *cybersecurity*. Dall'altro lato vengono estesi i servizi ai cittadini, migliorandone l'accessibilità e adeguando i processi prioritari delle Amministrazioni Centrali agli standard condivisi da tutti gli Stati Membri della UE.

Questo sforzo sul lato dell'offerta, da parte della PA, di un servizio digitale performante è accompagnato da interventi di supporto per l'acquisizione e l'arricchimento delle competenze digitali (in particolare quelle di base), realizzati in coordinamento con le altre Missioni (in primo luogo la Missione 4 che include ad esempio interventi dedicati alle competenze STEM e interventi di rafforzamento degli ITS). Infine, a complemento degli interventi di digitalizzazione e concorrendo ai medesimi obiettivi di produttività, competitività ed equità del sistema economico-sociale, la Componente 1 si prefigge il rafforzamento delle competenze del capitale umano nella PA e una drastica semplificazione burocratica.

La Componente 2 della Missione ha l'obiettivo di promuovere l'innovazione e la digitalizzazione del sistema produttivo. Prevede significativi interventi trasversali ai settori economici come l'incentivo degli investimenti in tecnologia (Transizione 4.0 – con meccanismi che includono l'utilizzo della leva finanziaria per massimizzare le risorse disponibili e l'ampliamento degli investimenti ammissibili), ricerca e sviluppo e l'avvio della riforma del sistema di proprietà industriale. La Componente supporta, con interventi mirati, i settori ad alto contenuto tecnologico e sinergici con iniziative strategiche Europee (ad es. tecnologie satellitari) che possono contribuire allo sviluppo di competenze distintive. Introduce misure dedicate alla trasformazione delle piccole e medie imprese, un elemento caratterizzante del sistema produttivo italiano, tramite misure a supporto dei processi di internazionalizzazione (posizionamento del *Made in Italy*) e della competitività delle filiere industriali, con focus specifico su quelle più innovative e strategiche. Infine, include importanti investimenti per garantire la copertura di tutto il territorio con reti a banda ultra-larga (fibra FTTH, FWA e 5G), condizione necessaria per consentire alle imprese di catturare i benefici della digitalizzazione e più in generale per realizzare pienamente l'obiettivo di *gigabit society.*

La Componente 3 ha l'obiettivo di rilanciare i settori economici della cultura e del turismo, che all'interno del sistema produttivo giocano un ruolo particolare, sia in quanto espressione dell'immagine e "brand" del Paese, sia per il peso che hanno nell'economia nazionale (il solo turismo rappresenta circa il 12 per cento del Pil). Una prima linea di azione riguarda interventi di valorizzazione di siti storici e culturali, volti a migliorare capacità attrattiva, sicurezza e accessibilità dei luoghi. Gli interventi sono dedicati non solo ai "grandi attrattori", ma anche alla tutela e alla valorizzazione dei siti minori (ad esempio i "borghi"), nonché alla rigenerazione delle periferie urbane, valorizzando luoghi identitari e rafforzando al tempo stesso il tessuto sociale del territorio. Gli interventi sono abbinati a sforzi di miglioramento delle strutture turistico-ricettive e dei servizi turistici, al fine di migliorare gli standard di offerta e aumentare l'attrattività complessiva. Questi interventi di riqualificazione/rinnovamento dell'offerta sono improntati a una filosofia di sostenibilità ambientale e pieno sfruttamento delle potenzialità del digitale, facendo leva sulle nuove tecnologie per offrire nuovi servizi e migliorare l'accesso alle risorse turistiche/culturali.

M1C1: DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA

OBIETTIVI GENERALI:

M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA

- Digitalizzare la Pubblica Amministrazione italiana con interventi tecnologici ad ampio spettro accompagnati da riforme strutturali
  - Supportare la migrazione al cloud delle amministrazioni centrali e locali, creando un'infrastruttura nazionale e supportando le amministrazioni nel percorso di trasformazione
  - Garantire la piena interoperabilità tra i dati delle amministrazioni
  - Digitalizzare le procedure/interfacce utente (di cittadini e imprese) chiave e i processi interni più critici delle amministrazioni
  - Offrire servizi digitali allo stato dell'arte per i cittadini (identità, domicilio digitale, notifiche, pagamenti)
  - Rafforzare il perimetro di sicurezza informatica del paese
  - Rafforzare le competenze digitali di base dei cittadini
  - Innovare l'impianto normativo per velocizzare gli appalti ICT e incentivare l'interoperabilità da parte delle amministrazioni
- Abilitare gli interventi di riforma della PA investendo in competenze e innovazione e semplificando in modo sistematico i procedimenti amministrativi (riduzione di tempi e costi)
- Sostenere gli interventi di riforma della giustizia attraverso investimenti nella digitalizzazione e nella gestione del carico pregresso di cause civili e penali

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA

9,72 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Digitalizzazione PA	6,14
Investimento 1.1: Infrastrutture digitali	0,90
Investimento 1.2: Abilitazione e facilitazione migrazione al cloud	1,00
Investimento 1.3: Dati e interoperabilità	0,65
Investimento 1.4: Servizi digitali e cittadinanza digitale	2,01
Investimento 1.5: *Cybersecurity*	0,62
Investimento 1.6: Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali	0,61
Investimento 1.7: Competenze digitali di base	0,20
Riforma 1.1: Processo di acquisto ICT	-
Riforma 1.2: Supporto alla trasformazione della PA locale	0,16
Riforma 1.3: Introduzione linee guida *"cloud first"* e interoperabilità	-
2: Innovazione PA	1,27
Investimento 2.1: Portale unico del reclutamento	0,02
Investimenti 2.2: Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance	0,73
Investimento 2.3: Competenze e capacità amministrativa	0,49
Riforma 2.1: Accesso e reclutamento	-
Riforma 2.2: Buona Amministrazione e semplificazione	-
Riforma 2.3: Competenze e carriere	0,02
3. Innovazione organizzativa del sistema giudiziario	2,31
Investimento 3.1: Investimento in capitale umano per rafforzare l'Ufficio del processo e superare le disparità tra tribunali	2,27
Investimento 3.2: Rafforzamento dell'Ufficio del processo per la Giustizia amministrativa	0,04

La realizzazione degli obiettivi di crescita digitale e di modernizzazione della PA costituisce una priorità per il rilancio del sistema paese. Questa componente si sostanzia in:

- Un programma di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione che include ogni tassello/abilitatore tecnologico necessario ad offrire a cittadini e imprese servizi efficaci, in sicurezza e pienamente accessibili: infrastrutture, interoperabilità, piattaforme e servizi, e *cybersecurity*
- Misure propedeutiche alla piena realizzazione delle riforme chiave delle Amministrazioni Centrali, quali lo sviluppo e l'acquisizione di (nuove) competenze per il personale della PA (anche con il miglioramento dei processi di *upskilling* e di aggiornamento delle competenze stesse) e una semplificazione/sburocratizzazione delle procedure chiave, incluso un intervento dedicato al Ministero della Giustizia per lo smaltimento dell'arretrato di pratiche

Questa componente riguarda dunque la Pubblica Amministrazione in modo capillare, con riflessi sulle dotazioni tecnologiche, sul capitale umano e infrastrutturale, sulla sua organizzazione, sui suoi procedimenti e sulle modalità di erogazione dei servizi ai cittadini.

M1C1.1 DIGITALIZZAZIONE DELLA PA

Una PA efficace deve saper supportare cittadini, residenti e imprese con servizi sempre più performanti e universalmente accessibili, di cui il digitale è un presupposto essenziale. La digitalizzazione delle infrastrutture tecnologiche e dei servizi della PA è un impegno non più rimandabile per far diventare la PA un vero "alleato" del cittadino e dell'impresa, in quanto unica soluzione in grado di accorciare drasticamente le "distanze" tra enti e individui e ridurre radicalmente i tempi di attraversamento della burocrazia. Questo è ancora più vero alla luce della transizione "forzata" al distanziamento sociale imposto dalla pandemia, che ha fortemente accelerato la digitalizzazione di numerose sfere della vita economica e sociale del paese, di fatto mettendo in evidenza i ritardi accumulati su questo fronte dalla nostra PA e facendo alzare le aspettative di cittadini, residenti e imprese nei confronti di essa. Il percorso di digitalizzazione della PA qui descritto sarà accompagnato da importanti sforzi di riforma: di seguito sono descritti i sette investimenti e le tre riforme in cui si articola.

Investimento 1.1: Infrastrutture digitali

La trasformazione digitale della PA segue un approccio "*cloud first*", orientato alla migrazione dei dati e degli applicativi informatici delle singole amministrazioni verso un ambiente *cloud*. Questo processo consentirà di razionalizzare e consolidare molti dei *data center* oggi distribuiti sul territorio, a partire da quelli meno efficienti e sicuri (il 95 per cento dei circa 11mila data center/centri di elaborazione dati distribuiti utilizzati dagli enti pubblici italiani presenta oggi carenze nei requisiti minimi di sicurezza, affidabilità, capacità elaborativa ed efficienza)[19]. La trasformazione è attuata secondo due modelli complementari. In funzione dei requisiti di performance e scalabilità e della sensibilità dei dati coinvolti, le amministrazioni centrali potranno migrare sul Polo Strategico Nazionale – PSN, una nuova infrastruttura dedicata cloud (completamente "*privata*" o "*ibrida*"), localizzata sul territorio nazionale e all'avanguardia in prestazioni e sicurezza, oppure migrare sul cloud "*public*" di uno tra gli operatori di mercato precedentemente certificati.

[19] Analisi AGID

Investimento 1.2: Abilitazione e facilitazione migrazione al cloud per le PA locali

Per accompagnare la migrazione della PA al cloud è previsto un programma di supporto e incentivo per trasferire basi dati e applicazioni, in particolare rivolto alle amministrazioni locali. Le amministrazioni potranno scegliere all'interno di una lista predefinita di *provider* certificati secondo criteri di adeguatezza rispetto sia a requisiti di sicurezza e protezione, sia a standard di performance. Il supporto alle amministrazioni che aderiranno al programma di trasformazione sarà realizzato con "pacchetti" completi che includeranno competenze tecniche e risorse finanziarie. In una logica di vera e propria "*migration as a service*" si aiuteranno le amministrazioni nella fase di analisi tecnica e di definizione delle priorità, con risorse specializzate nella gestione amministrativa, nella contrattazione del supporto tecnico esterno necessario all'attuazione e nell'attività complessiva di project management per tutta la durata della trasformazione. Per facilitare l'orchestrazione di questa significativa mole di lavoro è creato un team dedicato a guida MITD, incaricato di censire e certificare i fornitori idonei per ogni attività della trasformazione e, successivamente, di predisporre "pacchetti"/moduli standard di supporto (che ogni PA combinerà a seconda dei propri bisogni specifici). Per le PA locali minori, che non hanno la massa critica per una gestione individuale, verrà resa obbligatoria l'aggregazione in raggruppamenti ad hoc per l'esecuzione dell'attività di trasformazione/migrazione (secondo criteri specifici e predefiniti). La transizione al *cloud* favorita da questi primi due investimenti è funzionale anche lo sviluppo di un ecosistema di imprese e *startup* in grado di integrare e migliorare l'offerta e la qualità di prodotti *software* per la PA.

Investimento 1.3: Dati e interoperabilità

Il gap digitale della PA italiana si traduce oggi in ridotta produttività e spesso in un peso non sopportabile per cittadini, residenti e imprese, che debbono accedere alle diverse amministrazioni come silos verticali, non interconnessi tra loro. La trasformazione digitale della PA si prefigge quindi di cambiare l'architettura e le modalità di interconnessione tra le basi dati delle amministrazioni affinché l'accesso ai servizi sia trasversalmente e universalmente basato sul principio "*once only*", facendo sì che le informazioni sui cittadini siano a disposizione "una volta per tutte" per le amministrazioni in modo immediato, semplice ed efficace, alleggerendo tempi e costi legati alle richieste di informazioni oggi frammentate tra molteplici enti. Investire sulla piena interoperabilità dei dataset della PA significa introdurre un esteso utilizzo del domicilio digitale (scelto liberamente dai cittadini) e garantire un'esposizione automatica dei dati/attributi di cittadini/residenti e imprese da parte dei database sorgente (dati/attributi costantemente aggiornati nel tempo) a beneficio di ogni processo/servizio "richiedente". Si verrà a creare una "Piattaforma Nazionale Dati" che offrirà alle amministrazioni un catalogo centrale di "connettori automatici" (le cosiddette "API" – *Application Programming Interface*) consultabili e accessibili tramite un servizio dedicato, in un contesto integralmente conforme alle leggi europee sulla privacy, evitando così al cittadino di dover fornire più volte la stessa informazione a diverse amministrazioni. La realizzazione della Piattaforma Nazionale Dati sarà accompagnata da un progetto finalizzato a garantire la piena partecipazione dell'Italia all'iniziativa Europea del *Single Digital Gateway*, che consentirà l'armonizzazione tra tutti gli Stati Membri e la completa digitalizzazione di un insieme di procedure/servizi di particolare rilevanza (ad es. richiesta del certificato di nascita, ecc.).

Investimento 1.4: Servizi digitali e cittadinanza digitale

Lo sforzo di trasformazione sugli elementi "di base" dell'architettura digitale della PA, come infrastrutture (cloud) e interoperabilità dei dati è accompagnato da investimenti mirati a migliorare i servizi digitali offerti ai cittadini. In primo luogo, è rafforzata l'adozione delle piattaforme nazionali di servizio digitale,

lanciate con successo negli ultimi anni, incrementando la diffusione di PagoPA (piattaforma di pagamenti tra la PA e cittadini e imprese) e della app "IO" (un front-end/canale versatile che mira a diventare il punto di accesso unico per i servizi digitali della PA). In secondo luogo, sono introdotti nuovi servizi, come ad esempio la piattaforma unica di notifiche digitali (che permetterà di inviare notifiche con valore legale in modo interamente digitale, rendendo le notifiche più sicure e meno costose), per fare in modo che venga spostato sui canali digitali il maggior volume possibile di interazioni, pur senza eliminare la possibilità della interazione fisica per chi voglia o non possa altrimenti. Sono anche sviluppate sperimentazioni in ambito mobilità (*Mobility as a Service*) per migliorare l'efficienza dei sistemi di trasporto urbano. Inoltre, per permettere un'orchestrazione fluida di tutti i servizi sopra descritti, è rafforzato il sistema di identità digitale, partendo da quelle esistenti (SPID e CIE), ma convergendo verso una soluzione integrata e sempre più semplice per gli utenti. Infine, si prevede anche un intervento organico per migliorare la *user experience* dei servizi digitali e la loro l'accessibilità "per tutti", armonizzando le pratiche di tutte le pubbliche amministrazioni verso standard comuni di qualità (ad es. funzionalità e navigabilità dei siti *web* e di altri canali digitali).

Investimento 1.5: *Cybersecurity*

La digitalizzazione aumenta nel suo complesso il livello di vulnerabilità della società da minacce *cyber*, su tutti i fronti (ad es. frodi, ricatti informatici, attacchi terroristici, ecc.). Inoltre, la crescente dipendenza da servizi "software" (e la conseguente esposizione alle intenzioni degli sviluppatori/proprietari degli stessi) e l'aumento di interdipendenza delle "catene del valore digitali" (PA, aziende controllate dallo Stato, privati) pongono ulteriore enfasi sulla significatività del rischio in gioco e sull'esigenza, quindi, di una risposta forte. La trasformazione digitale della PA contiene importanti misure di rafforzamento delle nostre difese *cyber*, a partire dalla piena attuazione della disciplina in materia di "Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica". Gli investimenti sono organizzati su quattro aree di intervento principali. In primo luogo, sono rafforzati i presidi di *front-line* per la gestione degli *alert* e degli eventi a rischio intercettatati verso la PA e le imprese di interesse nazionale. In secondo luogo, sono costruite o rese più solide le capacità tecniche di valutazione e audit continuo della sicurezza degli apparati elettronici e delle applicazioni utilizzate per l'erogazione di servizi critici da parte di soggetti che esercitano una funzione essenziale. Inoltre, si investe nell'immissione di nuovo personale sia nelle aree di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria dedicate alla prevenzione e investigazione del crimine informatico diretto contro singoli cittadini, sia in quelle dei comparti preposti a difendere il paese da minacce cibernetiche. Infine, sono irrobustiti gli asset e le unità *cyber* incaricate della protezione della sicurezza nazionale e della risposta alle minacce *cyber*. Tutto ciò è svolto in pieno raccordo con le iniziative Europee e alleate, per assicurare la protezione degli interessi comuni dei cittadini e delle imprese.

Investimento 1.6: Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali

Le grandi amministrazioni centrali giocano un ruolo fondamentale nell'offerta di servizi pubblici, ma spesso i processi sottostanti questi servizi sono ancora inefficienti e non digitali. La trasformazione digitale della pubblica amministrazione passa anche attraverso una serie di interventi "verticali" mirati a ridisegnare e digitalizzare un insieme di *use-case* chiave nelle grandi amministrazioni centrali, ordinati in virtù della criticità degli snodi che rappresentano nell'erogazione di servizi al cittadino e dell'impatto in termini di efficienza complessiva dell'apparato pubblico. Questi interventi investono vari ambiti della PA, dalla Giustizia (es. digitalizzazione del cartaceo residuo per completare il fascicolo telematico, progettualità di *data lake* per migliorare i processi operativi di Giustizia Ordinaria e Consiglio di Stato) al Lavoro (es. digitalizzazione di sistemi e applicazioni di INPS e INAIL); dalla Difesa (e.g. revisione dei

processi interni e degli applicativi del Ministero) agli Interni (es. digitalizzazione di selezionati servizi offerti ai cittadini) e alla Guardia di Finanza.

Investimento 1.7: Competenze digitali di base

Gli sforzi di trasformazione digitale di infrastrutture e servizi sopra descritti sono accompagnati da interventi di supporto alle competenze digitali dei cittadini, per garantire un sostegno robusto e pervasivo al compimento del percorso di alfabetizzazione digitale del paese. In questo ambito il PNRR nel suo complesso prevede diverse linee di azione, tra loro sinergiche, che coprono tutti gli snodi del percorso educativo. Molte di queste iniziative sono descritte in altre componenti e, in particolare, nella Missione 4. Gli interventi descritti in questa sezione mirano a supportare le fasce della popolazione a maggior rischio di subire le conseguenze del *digital divide*, in qualche modo "l'ultimo miglio" delle conoscenze digitali. Oltre alle misure (più) tradizionali fornite dalle piattaforme educative, di istruzione e di supporto all'inserimento nel mondo del lavoro, con il PNRR si vuole rafforzare il network territoriale di supporto digitale (facendo leva su esperienze regionali di successo) e il Servizio Civile Digitale, attraverso il reclutamento di diverse migliaia di giovani che aiutino circa un milione di utenti ad acquisire competenze digitali di base.

Per rendere efficace l'implementazione di questi interventi di digitalizzazione nei tempi previsti, sono previste tre riforme chiave che li accompagnino:

Riforma 1.1: Processo di acquisto ICT

La riforma è mirata a rinnovare le procedure di acquisto di servizi ICT per la PA. Attualmente, l'acquisto di servizi ICT comporta dispendio di tempo e risorse per gli attori soggetti al "codice degli appalti". Per semplificare e velocizzare questo processo saranno effettuate tre azioni. Primo, sarà creata una "*white list*" di fornitori certificati. Secondo, sarà creato un percorso di "*fast track*" per gli acquisiti ICT, adottando un approccio semplificato per gli acquisti in ambito PNRR. In ultimo, queste azioni normative saranno accompagnate dalla creazione di un servizio che includa la lista dei fornitori certificati e consenta una selezione/comparazione veloce e intuitiva.

Riforma 1.2: Supporto alla trasformazione della PA locale

È prevista la creazione di una struttura di supporto alla trasformazione composta da un team centrale (con competenze di PMO, amministrazione/gestione delle forniture e competenze tecniche sui principali "domini" interessati) affiancato da unità di realizzazione che si interfacciano con i fornitori locali delle PA. Il supporto esterno alle amministrazioni locali è preconfigurato in "pacchetti di migrazione", definiti su aggregazioni di comuni per garantire una massa critica sufficiente. In secondo luogo, sarà creata una nuova società ("NewCo") dedicata a *Software development & operations* management, focalizzata sul supporto alle amministrazioni centrali. La migrazione al cloud, infatti, creerà un'opportunità storica di miglioramento delle applicazioni che supportano i processi delle PA. Consolidare in questa NewCo le competenze tecnologiche oggi frammentate su più attori consentirà di supportare al meglio le amministrazioni in questo percorso.

Riforma 1.3: Introduzione linee guida "*Cloud first*" e interoperabilità

L'ultimo asse di riforma è mirato a facilitare gli interventi di digitalizzazione semplificando e innovando il contesto normativo. In particolare, sarà rivisto e integrato con l'anagrafe nazionale il domicilio digitale individuale per permettere corrispondenze digitali certe e sicure tra cittadini e PA. Inoltre, considerando

che la migrazione al cloud ridurrà i costi ICT delle amministrazioni, saranno previsti disincentivi per le amministrazioni che non avranno effettuato la migrazione dopo un "periodo di grazia" predefinito. Saranno anche riviste le regole di contabilità che attualmente disincentivano la migrazione (al momento, infatti, la migrazione al cloud comporta di "tradurre" capex in opex). In ultimo, saranno semplificate le procedure per lo scambio di dati tra le amministrazioni, che attualmente richiedono documenti/autorizzazioni dedicati, per favorire una piena interoperabilità tra le PA.

M1C1.2 MODERNIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il PNRR prevede una strategia di intervento profonda e articolata per la modernizzazione della PA, che ne garantisca un deciso miglioramento in termini di efficienza e di efficacia dei processi tramite digitalizzazione, rafforzamento delle competenze (del capitale umano nelle amministrazioni) e una drastica semplificazione burocratica. Tale sforzo è orchestrato lungo quattro dimensioni: (i) riformare i meccanismi di selezione del personale della PA, anche tramite un nuovo portale digitale che faciliti la pianificazione strategica del capitale umano delle amministrazioni centrali e locali e permetta il monitoraggio delle performance di individui e organizzazioni ("Accesso"); (ii) garantire l'immediata modifica di alcune procedure specifiche, per semplificare e velocizzare l'avvio della fase implementativa del PNRR ("Buona Amministrazione"); (iii) sviluppare all'interno della PA un capitale umano di assoluta eccellenza, finanziando un forte piano di attrazione, selezione, assunzione, *retention* e valutazione del talento, rinnovando i meccanismi di carriera attuali (verticali e orizzontali), e riorganizzando i modelli di training attuali ("Competenze"); permettere la piena digitalizzazione dei processi interni della PA, tramite le re-ingegnerizzazione delle procedure amministrative oltre che – come descritto nel capitolo precedente – lo sviluppo di nuove infrastrutture tecnologiche e servizi digitali ("Digitalizzazione").

L'azione su questi quattro assi è svolta principalmente attraverso un'azione di riforma della PA (descritta in dettaglio nella sezione 2A "Riforme di Contesto" del Piano), diretta a rafforzare la capacità amministrativa della PA a livello centrale e locale (sia in termini di capitale umano che di semplificazione/digitalizzazione delle procedure), che accompagnerà gli interventi di trasformazione digitali di seguito articolati.

Investimento 2.1: Portale unico del reclutamento

Il miglioramento delle modalità di accesso/ingresso nella PA si sostanzia nel lancio di una nuova piattaforma digitale (già in corso di realizzazione), che metterà a disposizione delle amministrazioni i profili e i curricula dei candidati, velocizzando l'attività di "preselezione" propedeutica alla selezione vera e propria. La piattaforma faciliterà anche l'attività di gestione e pianificazione delle risorse umane, raccogliendo in un unico punto le informazioni riguardanti le competenze dei dipendenti della PA in servizio (obiettivo di avere – in forma standard – l'80 per cento dei dati di tutte le amministrazioni sulla piattaforma entro il 2023). La realizzazione dell'infrastruttura sarà accompagnata dalla stesura di nuove procedure di assunzione mirate a facilitare l'introduzione di profili tecnici/specializzati. Grazie a queste nuove procedure il personale, così selezionato, sarà contrattualizzato a tempo determinato, a valere sui fondi che ciascuna Amministrazione coinvolta sarà chiamata a gestire per l'attuazione dei progetti del PNRR. Il Dipartimento della funzione pubblica potrà assumere – con contratti a tempo determinato – i profili tecnici e ad alta specializzazione necessari a garantire un abbrivio adeguato e un'implementazione di qualità dei progetti del PNRR. Le esperienze e competenze maturate nelle attività di supporto tecnico alle amministrazioni per l'attuazione del PNRR potranno essere valorizzate ai fini assunzionali, in

relazione al raggiungimento di milestone e target collegati ai singoli progetti, previa specifica procedura di selezione. Ciò potrà avvenire al di fuori delle risorse del PNRR nell'ambito del naturale turnover della PA previsto a spesa costante per i prossimi anni. A questo investimento si accompagnano le riforme mirate a rilanciare e migliorare le procedure di selezione per i dipendenti pubblici.

Investimento 2.2: Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance

Le azioni di riforma relative alla semplificazione e alla velocizzazione di alcune specifiche procedure amministrative propedeutiche all'implementazione del PNRR necessiteranno di un adeguata capacità e supporto tecnico ("*force de frappe*" amministrativa, per ridisegno/re-ingegnerizzazione delle attività in perimetro, set-up dei meccanismi di monitoraggio dei tempi di attraversamento e dell'impatto della digitalizzazione).

È creata una *task force* temporanea (3 anni) di circa 1.000 professionisti a supporto delle amministrazioni che, in particolare, si occuperà di: fare uno screening e produrre un catalogo completo delle procedure amministrative in perimetro/prioritizzate; identificarne i regimi di esercizio target; re-ingegnerizzare e semplificare le procedure, rivedendole in ottica digitale, estendendo i meccanismi di silenzio-assenso ove possibile, adottando gli strumenti Notifica Certificata (SCIA) e un approccio di semplificazione della comunicazione. Circa 200 procedure critiche saranno semplificate/ridefinite entro il 2023, e 600 entro la fine del PNRR. In questo contesto, particolare attenzione sarà dedicata alle procedure per l'edilizia e le attività produttive e all'operatività degli sportelli unici (SUAP, SUE), ridisegnando i relativi processi e assicurando l'interoperabilità delle informazioni tra amministrazioni. Tale azione verrà svolta in stretto coordinamento con Dipartimento per la Transizione Digitale/ AGID e in linea con Single Digital Gateway Europeo anche al fine di garantire la diffusione di punti unici di accesso sul territorio. Al fine di valutare l'efficacia di questi interventi di semplificazione e favorire il confronto con i cittadini, sarà sviluppato un nuovo, trasparente, sistema di monitoraggio dei tempi di attraversamento delle procedure per tutte le amministrazioni pubbliche. In ultimo, sarà introdotto un nuovo sistema di *performance management* per i dipendenti della PA, con chiari indicatori di performance e incentivi dedicati alle amministrazioni più efficaci.

Investimento 2.3: Competenze e capacità amministrativa

Il rafforzamento della capacità amministrativa è completato da investimenti dedicati al rafforzamento delle competenze del personale della PA, agendo su tre aree di azioni complementari e sinergiche.

In primo luogo, è messa a disposizione un'ampia offerta di corsi online per il *reskilling* e *l'upskilling* del capitale umano (MOOC, i.e. *Massive Open Online Courses*). L'impiego di *MOOC* rappresenta un approccio innovativo e scalabile che consentirà di raggiungere un'ampia platea di beneficiari. Questi corsi saranno incentrati sulle priorità del PNRR (trasformazione digitale, transizione *green*, innovazione sociale) e sulle competenze manageriali necessarie per una pubblica amministrazione moderna ed efficace. Ne saranno attivati non meno di 100. I corsi rappresenteranno un patrimonio di contenuti per il training utilizzabili per molti anni a venire a fronte di uno sforzo di manutenzione relativamente contenuto. Saranno ingaggiati i migliori partner per lo sviluppo di questi corsi (ad es. la SNA) con cui verranno sviluppati anche meccanismi ad hoc di valutazione dell'impatto dei programmi di apprendimento.

Inoltre, sono introdotte "comunità di competenze" (*Community of Practice*) per sviluppare e contaminare *best practice* all'interno della PA (ad esempio, manager della trasformazione digitale o della transizione *green*). L'ambizione è di attivare circa 20 di queste community tematiche (ad es. su *human capital*, *digital*

transformation, *green transformation*, ecc.), trasversali alle amministrazioni. I manager coinvolti (circa 100-150 per ogni *community*) saranno supportati nell'implementare progetti innovativi all'interno delle proprie amministrazioni. A tali azioni si aggiunge inoltre la possibilità data alle principali amministrazioni di usufruire di voucher formativi per completare il *retraining* del personale alla luce delle nuove esigenze organizzative e funzionali.

Infine, anche grazie al co-finanziamento dei Fondi Strutturali 2021-2027, sono supportate una serie di amministrazioni di medie/piccole dimensioni (target di 480 amministrazioni locali) con progetti dedicati di *change management* volti al rafforzamento e/o alla trasformazione del loro modello operativo, per far fronte alle nuove sfide di *remote working,* semplificazione e digitalizzazione delle procedure e allo stesso tempo di formazione delle competenze innovative.

Riforma 2.1: Accesso e reclutamento

La modernizzazione della Pubblica Amministrazione richiede una migliore e più efficiente selezione delle persone. Per questo saranno messi in campo interventi di carattere normativo volti a riformare le procedure e le regole per il reclutamento dei dipendenti pubblici. Obiettivo è rivedere gli strumenti per l'analisi dei fabbisogni di competenze delle Pubbliche Amministrazioni, migliorare i meccanismi di preselezione e le prove coerentemente con la necessità di valorizzare non soltanto le conoscenze ma anche le competenze, costruire modalità sicure e certificate di svolgimento delle prove anche a distanza, progettare sistemi veloci ed efficaci di reclutamento, differenziare le modalità di selezione coerentemente con i profili da assumere. In aggiunta, saranno previsti, accanto ai percorsi ordinari di reclutamento, programmi dedicati agli alti profili (giovani con elevato livello di qualifiche), e ai profili specialistici. Il percorso di riforma è stato avviato con l'art. 10 del DL n. 44/2021, che ha introdotto meccanismi semplificati per le procedure di concorso già bandite, con un ampio ricorso al digitale.

Riforma 2.2: Buona Amministrazione e semplificazione

Le riforme che saranno realizzate in questo ambito hanno la finalità di eliminare i vincoli burocratici e rendere più efficace ed efficiente l'azione amministrativa, riducendo tempi e costi per cittadini e imprese. In particolare, obiettivo delle riforme è adottare misure volte a ridurre i tempi per la gestione delle procedure, con particolare riferimento a quelle che prevedono l'intervento di una pluralità di soggetti, quale presupposto essenziale per accelerare gli interventi cruciali nei settori chiave per cittadini e imprese, liberalizzare e semplificare, anche mediante l'eliminazione di adempimenti non necessari, reingegnerizzare e uniformare le procedure.

Riforma 2.3: Competenze e carriere

Saranno adottate misure legislative puntuali volte a rimuovere alcuni impedimenti normativi all'apertura della mobilità dei dipendenti pubblici tra amministrazioni, nel rispetto delle esigenze delle amministrazioni, per favorire percorsi di carriera anche tra diverse amministrazioni. Questa misura è volta a rendere più attrattivi i ruoli non dirigenziali non solo per posizioni di ingresso, ma anche a metà carriera, nonché a offrire ai migliori funzionari prospettive di carriera alternative alla dirigenza. L'accesso dei funzionari nei ruoli dirigenziali avverrà con prove concorsuali capaci di tenere conto anche delle performance dimostrate e delle competenze maturate nei ruoli assunti. Infine, sarà rivisto il sistema degli incarichi dirigenziali, al fine di meglio ancorarlo ai fabbisogni organizzativi, assicurando flessibilità al sistema e una maggiore equità basata sui contributi effettivamente assicurati nei passati incarichi.

M1C1.3 INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA DEL SISTEMA GIUDIZIARIO

L'obiettivo di rendere la PA un vero "alleato" di cittadini e imprese dipende fortemente da un programma di riforma di cui il capitolo Giustizia riveste un ruolo centrale (riforma strutturale del processo civile, penale e dell'organizzazione della giustizia).

L'azione di riforma sarà accompagnata da alcuni interventi di supporto. In primo luogo, gli investimenti di trasformazione digitale (descritti nella sezione di Digitalizzazione delle PA, Investimento 6), in particolare, la digitalizzazione dei fascicoli giudiziari e l'adozione di strumenti avanzati di analisi dati (interventi inclusi). Inoltre, l'investimento in capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo e superare le disparità tra tribunali, descritto di seguito.

Le azioni pianificate nel PNRR si tradurranno in un incremento della produttività degli uffici giudiziari con l'obiettivo di abbattere la durata media dei processi civili di più del 40 per cento e dei processi penali di circa il 25 per cento. Una tempestiva risposta giudiziaria che garantisca la certezza del diritto è fondamentale ai fini di una rapida ripresa del Paese.

Investimento 3.1: Investimento in capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo e superare le disparità tra tribunali

L'investimento consiste nel finanziare un piano straordinario di assunzioni a tempo determinato per supportare i giudici nell'evasione delle pratiche procedurali pendenti e garantire le necessarie competenze tecniche richieste per affrontare la trasformazione tecnologica e digitale. In particolare, le risorse stanziate saranno destinate a:

- Assumere con contratto triennale circa 1.600 giovani laureati, 750 diplomati specializzati e 3.000 diplomati che andranno a costituire lo staff amministrativo e tecnico a supporto degli uffici giudiziari. Tali risorse specialistiche (ingegneri, tecnici IT, addetti all'inserimento dati) verranno suddivise in task force dedicate multifunzionali per seguire l'attuazione di tutti i progetti afferenti al Ministero della Giustizia, dalla digitalizzazione alle riforme procedurali e legali
- Assumere con contratti a tempo determinato circa 16.500 laureati in legge, economia e commercio e scienze politiche che formeranno lo staff dell'Ufficio del processo. Gli addetti all'ufficio del processo avranno il compito di collaborare allo studio della controversia e della giurisprudenza pertinente, di predisporre le bozze di provvedimenti, di collaborare alla raccolta della prova dichiarativa nel processo civile.

Una quota parte dei neoassunti (400 addetti all'Ufficio del processo) verrà specificatamente assegnata al progetto di innovazione organizzativa della Corte di Cassazione che prevede la revisione delle sezioni civili, in particolare la sezione tributaria e le sezioni dedicate all'immigrazione e al diritto di asilo.

L'intero percorso di trasformazione verrò accompagnato da un piano di formazione e *change management* in collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione e la Scuola Superiore della Magistratura per favorire l'inserimento delle nuove risorse e garantire la tempestiva esecuzione dei progetti.

Investimento 3.2: Rafforzamento dell'Ufficio del processo per la Giustizia amministrativa

L'investimento consiste nel finanziare un piano straordinario di assunzioni a tempo pieno e determinato di figure professionali per:

- Rafforzare temporaneamente l'Ufficio del processo al fine: 1) supportare i giudici nel programma di contenimento e riduzione delle cause pendenti (a partire da quelle in arretrato), migliorando al contempo la qualità dell'azione giudiziaria e il contesto lavorativo complessivo; 2) consentire al giudice di dedicare le proprie energie agli aspetti strettamente attinenti all'esercizio della giurisdizione, in specie al momento decisorio della propria attività, così da migliorare il prodotto giurisdizionale finale (la "sentenza") sotto i profili della coerenza sistematica, prevedibilità e razionalità della decisione
- Assicurare al sistema competenze tecniche a supporto dello sforzo di gestione del cambiamento e alla transizione tecnologica
- Rafforzare stabilmente la capacità amministrativa del sistema giudiziario attraverso la formazione del personale e il trasferimento delle conoscenze

L'investimento prevede complessivamente:

- L'assunzione con contratti a tempo determinato della durata di 30 mesi di numero 250 funzionari
- L'assunzione con contratti a tempo determinato della durata di 30 mesi di numero 90 assistenti informatici

Le unità di personale saranno distribuite presso le seguenti sedi di Uffici giudiziari ove maggiormente si addensa l'arretrato attuale, presso i quali saranno potenziati gli Uffici del processo: Consiglio di Stato, Tar per il Lazio (sede di Roma), Tar per la Lombardia (sede di Milano), Tar per il Veneto, Tar per la Campania (sede di Napoli e sezione staccata di Salerno), Tar per la Sicilia (sede di Palermo e sezione staccata di Catania).

Tali unità verranno impiegate:

- In massima parte, nell'ambito dell'Ufficio del processo (UPP), a rafforzamento degli uffici giudiziari per garantire il corretto assorbimento del maggior carico di lavoro e della maggiore produttività attesa
- In parte a supporto della transizione digitale
- In parte, per l'attività di monitoraggio e rendicontazione del PNRR a supporto dell'ufficio ma anche in contatto diretto con l'amministrazione centrale (statistici e contabili)

L'intero percorso di trasformazione verrà accompagnato da un piano di formazione e *change management* per garantire un'elevata qualità dei servizi interna ed esterna. Quest'ultimo sarà garantito fin dall'assunzione del personale al fine di sostenere la crescita e valorizzare la professionalità.

M1C2: DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO

OBIETTIVI GENERALI:

M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO

- Favorire la transizione digitale e l'innovazione del sistema produttivo incentivando gli investimenti in tecnologie avanzate, ricerca e innovazione
- Realizzare investimenti per le connessioni ultraveloci in fibra ottica 5G
- Rafforzare la partecipazione allo sviluppo dell'economia dello spazio e i sistemi di osservazione della Terra per il monitoraggio dei territori
- Promuovere la sviluppo e la competitività delle imprese italiane anche sui mercati internazionali, anche attraverso strumenti finanziari innovativi

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

23,89 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
Investimento 1: Transizione 4.0	13,38
Investimento 2: Innovazione e tecnologia della microelettronica	0,34
Investimento 3: Reti ultraveloci (Banda ultra-larga e 5G)	6,71
Investimento 4: Tecnologie satellitari ed economia spaziale	1,49
Investimento 5: Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione	1,95
Investimento 6: Sistema della proprietà industriale	0,03
Riforma 1: Riforma del sistema della proprietà industriale	-

La Componente 2 della Missione 1 ha l'obiettivo di rafforzare la competitività del sistema produttivo rafforzandone il tasso di digitalizzazione, innovazione tecnologica e internazionalizzazione attraverso una serie di interventi tra loro complementari.

In primo luogo, rafforzando la politica di incentivazione fiscale già in corso (studiata per colmare il gap di "*digital intensity*" del nostro sistema produttivo verso il resto d'Europa – minori investimenti valutabili in due punti di Pil – specie nella manifattura e nelle PMI), che ha avuto effetti positivi sia sulla digitalizzazione delle imprese che sull'occupazione, soprattutto giovanile e nelle nuove professioni. Il nuovo piano per la Transizione 4.0 fornisce nuovo impulso alla transizione digitale delle imprese e al tasso d'innovazione del tessuto industriale e imprenditoriale del Paese, ivi incluse le imprese della filiera editoriale, incentivando gli investimenti in tecnologie all'avanguardia così come in ricerca, sviluppo e innovazione, e incrementando, al contempo, il grado di coinvolgimento delle attività economiche di minore dimensione e collocate al Sud.

Inoltre, sono introdotte misure specifiche a sostegno di settori ad alto contenuto tecnologico e fortemente allineati alle priorità europee (ad esempio le tecnologie satellitari).

Le politiche innanzi descritte, per essere pienamente efficaci, devono essere accompagnate dallo sviluppo di un'infrastruttura di reti fisse e mobili ad altissima capacità (*Very High Capacity Network*), accelerato attraverso l'adozione di un approccio neutrale dal punto di vista tecnologico e l'evoluzione del quadro normativo. La connessione ubiqua è infatti prerequisito abilitante per la piena realizzazione della gigabit society e per consentire alle imprese di usufruire di diverse "tecnologie 4.0" (sensori, *l'Internet of Things*, stampanti tridimensionali, ecc.) che richiedono collegamenti veloci e con bassi tempi di latenza. L'intervento del PNRR in questo ambito si colloca nel solco degli sfidanti obiettivi definiti in sede europea (iniziativa *flagship "connect"*) e nella consapevolezza che le reti a banda larga ultraveloce sono una *General Purpose Technology*, in grado di innescare guadagni di produttività e di crescita su larga scala in tutti i settori dell'economia. Questa linea di azione è concepita in continuità con la strategia impostata dal Governo italiano negli ultimi anni. In particolare, nel 2015 è stata varata la Strategia nazionale per la Banda Ultra-Larga, che è già stata capace di mobilitare oltre 12 miliardi di risorse pubbliche e private e che con il PNRR si intende accelerare ulteriormente garantendo come sempre la piena concorrenza nella fornitura dei servizi. Con questo intervento sull'infrastruttura contiamo di ridurre il gap di connettività ad altre prestazioni che ancora affligge il Paese (secondo l'ultimo indice DESI siamo al 17° posto sui 28 Paesi UE, il tasso di copertura delle famiglie italiane con reti ultra-veloci è pari al 24 per cento, rispetto a una media UE28 del 60 per cento), con l'obiettivo di centrare gli obiettivi fissati dal *Digital Compass* per il 2030 entro la fine del periodo di implementazione del PNRR (2026).

Infine, sono programmati interventi a sostegno delle piccole e medie imprese, elemento fondante del tessuto produttivo italiano. Rafforzare il Paese, infatti, significa sostenere la crescita e la resilienza delle PMI, vero motore propulsivo del sistema Italia, potenziando la capacità delle filiere, in particolare di quelle tecnologicamente avanzate, di competere sui mercati internazionali e di rispondere alla crisi in atto. Molti settori d'eccellenza del *Made in Italy* sono oggi caratterizzati da una forte incidenza di micro e piccole imprese. Quest'ultime rappresentano quasi il 70 per cento del valore aggiunto industriale non-finanziario e l'80 per cento della forza lavoro. Ciononostante, la frammentazione e le ridotte dimensioni hanno portato nel lungo periodo a problemi di competitività, soprattutto nei settori dove sono maggiormente rilevanti le economie di scala e la capacità di investimento. Inoltre, gli impatti economici della crisi hanno determinato situazioni di grave tensione patrimoniale e finanziaria in molte società, specie nelle PMI, con conseguenti potenziali impatti sulle filiere produttive: molti produttori dipendono

infatti da un elevato numero di fornitori e sub-fornitori di piccole dimensioni, non immediatamente sostituibili. Gli interventi per le PMI riguarderanno l'internazionalizzazione, per favorire la diffusione del *Made in Italy* all'estero, e il rafforzamento delle filiere produttive più innovative/strategiche.

Investimento 1: Transizione 4.0

Le misure di incentivazione fiscale incluse nel Piano Transizione 4.0 sono un tassello fondamentale della strategia complessiva tesa ad aumentare la produttività, la competitività e la sostenibilità delle imprese italiane. Dal lato dell'offerta, tale strategia prevede il potenziamento della ricerca di base e applicata e la promozione del trasferimento tecnologico. Queste misure sono sinergiche con gli interventi dedicati a ricerca applicata, innovazione e collaborazione ricerca-impresa descritte nella Componente 4 della Missione 2. Dal lato della domanda, gli incentivi fiscali inclusi nel Piano Transizione 4.0 sono disegnati allo scopo di promuovere la trasformazione digitale dei processi produttivi e l'investimento in beni immateriali nella fase di ripresa post-pandemica. Agli incentivi saranno ammessi anche gli investimenti a sostegno della trasformazione tecnologica e digitale della filiera editoriale.

Il Piano costituisce un'evoluzione del precedente programma Industria 4.0, introdotto nel 2017, rispetto al quale è caratterizzato da tre principali differenze:

- L'ampliamento (già in essere a partire dal 2020) dell'ambito di imprese potenzialmente beneficiarie grazie alla sostituzione dell'iper-ammortamento (che per sua natura costituisce un beneficio per le sole imprese con base imponibile positiva) con appositi crediti fiscali di entità variabile a seconda dell'ammontare dell'investimento, ma comunque compensabili con altri debiti fiscali e contributivi
- Il riconoscimento del credito non più su un orizzonte annuale, osservando gli investimenti effettuati in tutto il biennio 2021-2022 (dando così alle imprese un quadro più stabile per la programmazione dei propri investimenti)
- L'estensione degli investimenti immateriali agevolabili e l'aumento delle percentuali di credito e dell'ammontare massimo di investimenti incentivati

Queste innovazioni sono finalizzate a compensare almeno in parte l'incertezza del quadro macroeconomico post-pandemico, sostenendo le imprese che investono per innovare/digitalizzare i propri processi produttivi. L'aumento di produttività e la maggiore efficienza conseguiti da queste imprese contribuiranno ad aumentare la competitività e la sostenibilità delle filiere produttive in cui queste sono integrate, con positive ricadute sull'occupazione.

Nel dettaglio la misura consiste nel riconoscimento di tre tipologie di crediti di imposta alle imprese che investono in: a) beni capitali; b) ricerca, sviluppo e innovazione; e c) attività di formazione alla digitalizzazione e di sviluppo delle relative competenze.

La prima tipologia di crediti è riconosciuta per l'investimento in tre tipi di beni capitali: i beni materiali e immateriali direttamente connessi alla trasformazione digitale dei processi produttivi (cosiddetti "beni 4.0" indicati negli Allegati A e B annessi alla legge n.232 del 2016) nonché i beni immateriali di natura diversa, ma strumentali all'attività dell'impresa. Le modalità di applicazione dei crediti per il 2021 sono quelle specificate nell'articolo 1, commi 1051 e successivi della legge di bilancio per il 2021. I target principali che caratterizzano l'azione del Piano sono espressi in termini di numero delle imprese che utilizzeranno il credito ed effettueranno i correlati investimenti. Più precisamente, si prevede che, nell'arco del triennio 2020-2022, il credito di imposta per beni materiali e immateriali 4.0 sia utilizzato

mediamente da poco meno di 15 mila imprese ogni anno e che quello per ricerca, sviluppo e innovazione sia utilizzato mediamente da circa 10 mila imprese ogni anno.

Per quanto riguarda la formazione alla digitalizzazione, oltre agli interventi di credito di imposta descritti saranno predisposte ulteriori misure. Da un lato, per incentivare la crescita di competenze gestionali (per il digitale), verrà elaborato e sperimentato un modello di riqualificazione manageriale, focalizzato sulle PMI (con programmi di formazione ad hoc, il coinvolgimento delle associazioni di categoria e l'utilizzo di modelli di diffusione incentrati su piattaforme digitali). Dall'altro, nell'ottica dell'*upskilling* digitale come strumento di formazione continua per i lavoratori in cassa integrazione, verranno sperimentati programmi di training ad hoc, di cui usufruire appunto con flessibilità nei periodi di cassa integrazione, incentivati tramite il taglio (temporaneo) del cuneo fiscale sia per l'impresa che per il lavoratore.

Il PNRR prevede apposite *milestone* per il monitoraggio e la valutazione d'impatto delle misure, e, in particolare, l'istituzione di un Comitato incaricato di suggerire le modifiche finalizzate a massimizzare l'efficacia e l'efficienza nell'uso delle risorse.

Investimento 2: Innovazioni e tecnologia della microelettronica

Per l'Italia, caratterizzata da un robusto settore manifatturiero e un'economia orientata all'export, la sfida dell'innovazione e della modernizzazione è cruciale. Questa linea di intervento prevede contributi per sostenere gli investimenti in opere civili, impianti e attrezzature avanzate che consentano la produzione in volume di materiali e componenti innovativi nel campo della microelettronica. L'importo dei contributi è pari al 40 percento dell'ammontare complessivo delle spese ammesse.

Investimento 3: Reti ultraveloci (banda ultra-larga e 5G)

La nuova strategia europea *Digital Compass* stabilisce obiettivi impegnativi per il prossimo decennio: deve essere garantita entro il 2030 una connettività a 1 Gbps per tutti e la piena copertura 5G delle aree popolate. L'ambizione dell'Italia è di raggiungere gli obiettivi europei di trasformazione digitale in netto anticipo sui tempi, portando connessioni a 1 Gbps su tutto il territorio nazionale entro il 2026.

Per mantenere la promessa di una *Gigabit society* universale basata su un'infrastruttura di reti fisse e mobili ad altissima capacità, si adotta un approccio neutrale sotto il profilo tecnologico che ottimizzi l'impiego delle risorse. L'investimento è accompagnato da un percorso di semplificazione dei processi autorizzativi che riconosce le infrastrutture per la cablatura in fibra ottica e per la copertura 5G come strategiche, velocizzandone così la diffusione sul territorio.

In particolare, sono state stanziate risorse per:

- Portare la connettività a 1 Gbps (Piano "Italia a 1 Giga") a circa 8,5 milioni di famiglie, imprese ed enti nelle aree grigie e nere NGA a fallimento di mercato, puntando alla piena neutralità tecnologica e facendo leva sulle migliori soluzioni tecnologiche disponibili, sia fissa che FWA. Nel piano sono ricomprese anche circa 450.000 unità immobiliari situate nelle aree remote (cosiddette case sparse), non ricomprese nei piani di intervento pubblici precedenti
- Completare il Piano "Scuola connessa", per assicurare la connessione in fibra a 1 Gbps ai 9.000 edifici scolastici rimanenti (pari a circa il 20 per cento del totale)
- Assicurare connettività adeguata (da 1 Gbps fino a 10 Gbps simmetrici) agli oltre 12.000 punti di erogazione del Servizio sanitario nazionale (Piano "Sanità connessa")

- Dotare 18 isole minori di un *backhauling* sottomarino in fibra ottica (Piano "Collegamento isole minori") per migliorare i collegamenti esistenti e rispondere alle crescenti esigenze di connettività BUL delle famiglie, imprese ed enti presenti
- Incentivare lo sviluppo e la diffusione dell'infrastruttura 5G nelle aree mobili a fallimento di mercato (Piano "Italia 5G"), ovvero le zone dove sono state sviluppate solamente reti mobili 3G e non è pianificato lo sviluppo di reti 4G o 5G nei prossimi anni. Nel Piano sono inclusi interventi per accelerare la diffusione della copertura 5G lungo oltre 2.000 km di corridoi di trasporto europei e 10.000 km di strade extra-urbane, per abilitare lo sviluppo di servizi a supporto della sicurezza stradale, della mobilità, della logistica e del turismo

Gli interventi previsti sono complementari (e non sostitutivi) rispetto alle concessioni già approvate nelle aree bianche (o con bandi 5G) e consentono di attivare ulteriori (e non ancora previsti) investimenti da parte degli operatori privati. Oltre alla copertura infrastrutturale del Paese, si interviene sulla domanda di connettività di famiglie e imprese, monitorando attentamente il Piano Voucher in corso al fine di aggiornarlo e, se necessario, potenziarlo per massimizzare l'impatto del sussidio pubblico erogato.

Investimento 4: Tecnologie satellitari ed economia spaziale

Allo spazio è ormai ampiamente riconosciuto il ruolo di attività strategica per lo sviluppo economico, sia per il potenziale impulso che può dare al progresso tecnologico e ai grandi temi di "transizione" dei sistemi economici (ad es. anticipazione delle implicazioni del cambio climatico tramite l'osservazione satellitare), sia per la naturale scala continentale/europea che ne contraddistingue l'ambito di azione e di coordinamento degli investimenti. Analizzando il contesto di mercato globale e le caratteristiche dell'industria spaziale italiana è stato prodotto un Piano Nazionale volto a potenziare i sistemi di osservazione della terra per il monitoraggio dei territori e dello spazio extra-atmosferico e a rafforzare le competenze nazionali nella *space economy*. Il Piano Nazionale include diverse linee d'azione: *SatCom*, Osservazione della Terra, *Space Factory*, *In-Orbit Economy*. Le risorse stanziate dal PNRR copriranno una quota degli investimenti definiti per queste linee di intervento.

Investimento 5: Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione

Sub-misura: Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST

L'intervento si pone l'obiettivo di sostenere l'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese, agendo sui servizi offerti dal Fondo introdotto con la legge 394/81 e gestito da SIMEST che eroga contributi e prestiti agevolati a imprese italiane operanti sui mercati esteri (inclusi dal 2020 i paesi membri dell'Unione Europea). Le risorse finanziarie saranno dirette a investimenti a sostegno delle PMI italiane per favorirne lo sviluppo della competitività, in termini di innovazione e sostenibilità, con inevitabili ricadute positive per la loro riuscita anche sui mercati internazionali (a titolo di esempio: studi di fattibilità, partecipazioni a fiere internazionali, servizi di consulenza da parte di personale specializzato sui temi legati all'internazionalizzazione ed al commercio digitale, finanziamento di progetti tesi a favorire innovazioni di processo o di prodotto, finanziamento di progetti tesi a sostenere la transizione *green* dei processi di produzione e di gestione delle attività).

L'obiettivo viene realizzato attraverso un ampliamento delle risorse finanziarie disponibili per il fondo: la SIMEST dispone già delle procedure necessarie affinché l'intervento sia pienamente operativo una volta ricevute le risorse del PNRR.

Sub-misura: Competitività e resilienza delle filiere produttive

Il sostegno alle PMI includerà anche un focus dedicato alle filiere produttive. Il sistema produttivo italiano è caratterizzato da un'elevata frammentazione e dalla contenuta dimensione delle imprese rispetto alla media europea. Questo rende più difficile creare e sfruttare economie di scala, sostenere i costi dell'innovazione e aumentare la produttività.

Questo intervento è volto a fornire un supporto finanziario agli investimenti (sia contributi, sia prestiti agevolati) attraverso lo strumento dei Contratti di Sviluppo, operativo dal 2012. Questo strumento mira a finanziare investimenti strategici, innovativi e progetti di filiera, con particolare attenzione alle regioni del Mezzogiorno ed è coerente con la normativa riguardante gli aiuti di stato. Le risorse renderanno possibili circa 40 contratti di sviluppo con un importante effetto leva sugli investimenti.

Investimento 6: Sistema della proprietà industriale

L'obiettivo dell'investimento è sostenere il sistema della proprietà industriale e accompagnarne la riforma, come previsto dalla riforma 1 della presente componente. La misura comprende un sostegno finanziario per progetti di imprese e organismi di ricerca concernenti la proprietà industriale, come misure relative ai brevetti (Brevetti+), progetti PoC (Proof of Concept) e il potenziamento degli uffici per il trasferimento tecnologico (TTO).

Riforma 1: Riforma del sistema della proprietà industriale

In ultimo, sarà riformato il sistema della proprietà industriale. Il sistema della proprietà industriale costituisce un elemento fondamentale per proteggere idee, attività lavorative e processi generati dall'innovazione e assicurare un vantaggio competitivo a coloro che li hanno generati. Questi elementi hanno sempre caratterizzato il sistema produttivo italiano e rappresentano fattori distintivi delle produzioni Made in Italy.

La riforma intende definire una strategia pluriennale per la proprietà industriale, con l'obiettivo di conferire valore all'innovazione e incentivare l'investimento nel futuro. La riforma sarà elaborata dopo un processo di consultazione pubblica che avrà luogo nel 2021.

M1C3: TURISMO E CULTURA 4.0

OBIETTIVI GENERALI:

M1C3 – TURISMO E CULTURA

- Incrementare il livello di attrattività turistica e culturale del Paese modernizzando le infrastrutture materiali e immateriali del patrimonio storico artistico
- Migliorare la fruibilità della cultura e l'accessibilità turistica attraverso investimenti digitali e investimenti volti alla rimozione delle barriere fisiche e cognitive al patrimonio
- Rigenerare i borghi attraverso la promozione della partecipazione alla cultura, il rilancio del turismo sostenibile e la tutela e valorizzazione dei parchi e giardini storici
- Migliorare la sicurezza sismica e la conservazione dei luoghi di culto e assicurare il ricovero delle opere d'arte coinvolte da eventi calamitosi
- Rinnovare e modernizzare l'offerta turistica anche attraverso la riqualificazione delle strutture ricettive e il potenziamento delle infrastrutture e dei servizi turistici strategici
- Supportare la transizione digitale e verde nei settori del turismo e della cultura
- Sostenere la ripresa dell'industria turistica culturale e creativa

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

M1C3 – TURISMO E CULTURA

6,68 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Patrimonio culturale per la prossima generazione	1,10
Investimento 1.1: Strategia digitale e piattaforme per il patrimonio culturale	0,50
Investimento 1.2: Rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei, biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura	0,30
Investimento 1.3: Migliorare l'efficienza energetica di cinema, teatri e musei	0,30
2. Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale religioso e rurale	2,72
Investimento 2.1: Attrattività dei borghi	1,02
Investimento 2.2: Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale	0,60
Investimento 2.3: Programmi per valorizzare l'identità di luoghi: parchi e giardini storici	0,30
Investimento 2.4: Sicurezza sismica nei luoghi di culto, restauro del patrimonio culturale del Fondo Edifici di Culto e siti di ricovero per le opere d'arte (*Recovery Art*)	0,80
3. Industria Culturale e Creativa 4.0	0,46
Riforma 3.1: Adozione di criteri ambientali minimi per eventi culturali	-
Investimento 3.1: Sviluppo industria cinematografica (Progetto Cinecittà)	0,30
Investimento 3.2: *Capacity building* per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde	0,16
4. Turismo 4.0	2,40
Investimento 4.1: Hub del turismo digitale	0,11
Investimento 4.2: Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche	1,79
Investimento 4.3: Caput Mundi-Next Generation EU per grandi eventi turistici	0,50
Riforma 4.1: Ordinamento delle professioni delle guide turistiche	-

Nella terza componente "Turismo e Cultura" si concentrano gli interventi di due settori che meritano un capitolo dedicato all'interno del PNRR, sia per il loro ruolo identitario, sia per l'"immagine" e il "*brand*" del Paese a livello internazionale, nonché per il peso che hanno nel sistema economico. Investire in Turismo e Cultura oggi rappresenta inoltre una significativa opportunità di sinergia con altre priorità strategiche del Paese incluse nel PNRR. Per esempio, la transizione verde e la sostenibilità ambientale nel nostro Paese non possono che fondarsi sulla tutela e sulla valorizzazione del patrimonio paesaggistico e culturale, attraverso politiche intrinsecamente ecologiche che comportino la limitazione del consumo di suolo. Inoltre i settori del turismo e della cultura sono tra quelli con una maggiore incidenza del lavoro giovanile e femminile, quindi sono estremamente importanti per il raggiungimento dei *target* generazionali e di genere del PNRR.

Con le misure previste dal PNRR si intende impostare una strategia di sostegno e rilancio di questi settori, focalizzata su: rigenerazione del patrimonio culturale e turistico, valorizzazione degli asset e delle competenze distintive nonché digitalizzazione.

La rigenerazione del patrimonio turistico e culturale sarà realizzata tramite un ampio programma di misure di ristrutturazione degli asset chiave turistici e culturali. L'Italia dispone di un patrimonio unico al mondo, ma molti siti/edifici sul territorio richiedono investimenti volti a migliorare capacità attrattiva, accessibilità e sicurezza. Gli investimenti identificati toccheranno tutte le "anime" del territorio riguarderanno i siti culturali delle grandi aree metropolitane, sfruttando la partecipazione culturale come leva di inclusione e "rigenerazione" sociale. Ma riguarderanno anche i piccoli centri ("borghi") e le aree rurali, per favorire la nascita di nuove esperienze turistiche/culturali, bilanciare i flussi turistici in modo sostenibile ("*overtourism*"), sostenere la ripresa dello sviluppo e delle attività turistico-culturali nelle isole minori, in quanto aree particolarmente fragili e distribuite in ampia parte del territorio nazionale. Gli interventi sui luoghi saranno accompagnati dal sostegno alle strutture turistiche, anche attraverso l'innalzamento degli standard di offerta e il miglioramento dei servizi per i visitatori. Tutti questi interventi seguiranno una filosofia di sostenibilità ambientale, innalzando l'efficienza energetica degli edifici e rinnovando le pratiche di organizzazione/gestione degli eventi turistici e culturali in una logica di sostenibilità. Sul fronte del turismo la concentrazione degli sforzi prevedrà la definizione di un fondo ad hoc, anche ad effetto leva, capace di attrarre investitori privati (supporto BEI) definendo quattro strumenti di azione quali: il credito di imposta per le strutture ricettive, una sezione speciale del fondo di garanzia, incentivi all'aggregazione delle imprese turistiche, il Fondo nazionale per il turismo e il Fondo per il turismo sostenibile. In particolare per la valorizzazione degli asset e delle competenze distintive, del turismo verranno veicolate risorse su progetti di investimento in unità immobiliari strategiche e di prestigio, col fine di sostenere la ripresa e la crescita delle catene alberghiere. Per la cultura si interverrà da un lato per incentivare i processi di *upskilling* e *reskilling* degli operatori culturali (su tematiche di digitalizzazione ed ecologia), dall'altro per sostenere l'evoluzione dell'industria culturale e creativa 4.0, con l'obiettivo di organizzare e conservare il patrimonio culturale italiano, favorendo la nascita di nuovi servizi culturali digitali e ponendo le basi per la creazione di elementi innovativi per l'ecosistema del turismo italiano.

Infine, si interverrà per garantire una forte accelerazione alla digitalizzazione di questi settori. Le misure di ripristino e rinnovamento del patrimonio fisico culturale saranno accompagnate da un programma di digitalizzazione volto a virtualizzare con approccio standard e ispirato alle migliori pratiche internazionali il patrimonio culturale e turistico italiano. In questo modo, da un lato si garantirà un accesso universale alle opere d'arte e dall'altro si abiliteranno iniziative di approfondimento e di divulgazione innovative. Verrà potenziata la piattaforma web centrale del turismo italiano che, su ispirazione delle migliori

pratiche messe in atto da altri paesi, funga da volano per una comunicazione di qualità del patrimonio e dell'offerta del nostro Paese e da strumento di aggregazione delle informazioni e dei servizi necessari all'incontro della domanda-offerta del turismo in Italia.

Gli interventi della componente si articolano su quattro aree di azione: "Patrimonio culturale per la prossima generazione", "Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale religioso e rurale", "Industria culturale e creativa 4.0", "Turismo 4.0". Gli interventi che saranno descritti prevedono una forte cooperazione tra attori pubblici coinvolti nell'attuazione del programma in modo da agevolare la messa a terra dell'intervento in un ambito dove è usuale che insistano diverse responsabilità a livello centrale, regionale e locale. Inoltre saranno anche coinvolti i privati, i cittadini e le comunità sia in termini di incentivazione delle *sponsorship*, sia attraverso forme di governance multilivello, in linea con la "Convenzione di Faro" sul valore del patrimonio culturale per la società, e con il Quadro di azione europeo per il patrimonio culturale, che invita a promuovere approcci integrati e partecipativi al fine di generare benefici nei quattro pilastri dello sviluppo sostenibile: l'economia, la diversità culturale, la società e l'ambiente.

M1C3.1 PATRIMONIO CULTURALE PER LA PROSSIMA GENERAZIONE

Il primo intervento a sostegno del "patrimonio culturale per la prossima generazione" prevede investimenti per creare un patrimonio digitale della cultura: si investirà per digitalizzare il patrimonio culturale, favorendo la fruizione di queste informazioni e lo sviluppo di servizi da parte del settore culturale/creativo. Questa linea di azione sosterrà inoltre interventi dedicati a migliorare l'accessibilità dei luoghi della cultura e la sostenibilità ambientale, in termini di efficientamento energetico, di musei, cinema e teatri (pubblici e privati).

Investimento 1.1: Strategia digitale e piattaforme per il patrimonio culturale

Gli interventi sul patrimonio "fisico" saranno accompagnati da un importante sforzo per la digitalizzazione di quanto custodito in musei, archivi, biblioteche e luoghi della cultura, così da consentire a cittadini e operatori di settore di esplorare nuove forme di fruizione del patrimonio culturale e di avere un più semplice ed efficace rapporto con la pubblica amministrazione.

Una infrastruttura digitale nazionale raccoglierà, integrerà e conserverà le risorse digitali, rendendole disponibili per la fruizione pubblica attraverso piattaforme dedicate. Sarà inoltre sostenuta la creazione di nuovi contenuti culturali e lo sviluppo di servizi digitali ad alto valore aggiunto da parte di imprese culturali/creative e start-up innovative, con l'obiettivo finale di stimolare un'economia basata sulla circolazione della conoscenza.

Investimento 1.2: Rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei, biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura

Aumentare l'accesso al patrimonio culturale passa anche attraverso la piena accessibilità dei luoghi della cultura. Tuttavia, le barriere architettoniche, fisiche, cognitive e sensoriali sono un tema critico per i siti

culturali italiani: molte istituzioni non hanno ancora rimosso le barriere fisiche, ancora meno hanno affrontato il tema delle barriere percettive, culturali e cognitive che limitano l'esperienza culturale[20].

In questo contesto, l'intervento mira a rimuovere le barriere senso-percettive architettoniche, culturali e cognitive in un insieme di istituzioni culturali italiane. Gli interventi saranno abbinati ad attività di formazione per il personale amministrativo e per gli operatori culturali, promuovendo la cultura dell'accessibilità e sviluppando competenze sui relativi aspetti legali, di accoglienza, mediazione culturale e promozione.

Investimento 1.3: Migliorare l'efficienza energetica nei cinema, nei teatri e nei musei

È previsto inoltre un intervento volto a migliorare l'efficienza energetica degli edifici legati settore culturale/creativo. Questi si trovano spesso in strutture obsolete, inefficienti da un punto di vista energetico, che generano elevati costi di manutenzione legati a climatizzazione, illuminazione, comunicazione e sicurezza.

Di conseguenza, parte delle risorse del PNRR saranno destinate a finanziare interventi per migliorare l'efficienza di musei, cinema e teatri italiani (pubblici e privati) che, oltre a generare benefici nella fruizione culturale, contribuiranno a sostenere il settore delle costruzioni e dell'impiantistica a livello locale.

M1C3.2 RIGENEREAZIONE DI PICCOLI SITI CULTURALI, PATRIMONIO CULTURALE, RELIGIOSO E RURALE

I flussi turistici italiani sono tipicamente catalizzati da alcuni "attrattori" particolarmente noti a livello internazionale. Le implicazioni di questa polarizzazione sono che, da un lato l'uso intensivo dei luoghi culturali più richiesti rischia di usurarli/impoverirli nel lungo periodo, mettendone a rischio la preservazione la sostenibilità nel tempo; dall'altro lato, invece, molti altri luoghi di grande valore artistico/culturale restano tagliati fuori dai flussi turistici.

Per scardinare questa dinamica gli interventi a sostegno di turismo e cultura non saranno focalizzati solo sulle grandi città: una linea d'intervento del PNRR sarà dedicata a sostenere lo sviluppo turistico/culturale nelle aree rurali e periferiche. Gli investimenti consentiranno la valorizzazione del grande patrimonio di storia, arte, cultura e tradizioni presenti nei piccoli centri italiani e nelle zone rurali, sostenendo il recupero del patrimonio culturale, l'attivazione di iniziative imprenditoriali/commerciali (ad esempio nuove modalità ricettive), rivitalizzando il tessuto socio-economico dei luoghi (ad esempio favorendo la rivitalizzazione di mestieri tradizionali, quali l'artigianato), contrastando lo spopolamento dei territori e favorendo la conservazione del paesaggio e delle tradizioni.

Al tempo stesso, si investirà nella riqualificazione di, parchi e giardini storici, nella sicurezza antisismica dei luoghi di culto, nel restauro del patrimonio del Fondo Edifici di Culto e nella realizzazione di Siti di ricovero delle opere d'arte coinvolte in eventi calamitosi (*Recovery Art*).

[20] Secondo l'ISTAT, nel 2018 solo il 53% dei musei, dei monumenti, delle aree archeologiche e dei parchi statali e non statali ha migliorato le proprie strutture rimuovendo le barriere fisiche. Inoltre, solo il 12% di loro ha affrontato il tema delle barriere percettive, culturali e cognitive

Investimento 2.1: Attrattività dei borghi

A fronte del sovraffollamento che ha spesso caratterizzato le attrazioni turistiche nelle principali città d'arte, tanti piccoli centri storici italiani ("Borghi") offrono enorme potenziale per un turismo sostenibile alternativo, grazie al patrimonio culturale, la storia, le arti e le tradizioni che li caratterizzano.

Gli interventi in questo ambito si attueranno attraverso il "Piano Nazionale Borghi", un programma di sostegno allo sviluppo economico/sociale delle zone svantaggiate basato sulla rigenerazione culturale dei piccoli centri e sul rilancio turistico. Le azioni si articolano su progetti locali integrati a base culturale.

In primo luogo, saranno attivati interventi volti al recupero del patrimonio storico, alla riqualificazione degli spazi pubblici aperti (es. eliminando le barriere architettoniche, migliorando l'arredo urbano), alla creazione di piccoli servizi culturali anche a fini turistici. In secondo luogo, sarà favorita la creazione e promozione di nuovi itinerari (es., itinerari tematici, percorsi storici) e visite guidate. In ultimo saranno introdotti sostegni finanziari per le attività culturali, creative, turistiche, commerciali, agroalimentari e artigianali, volti a rilanciare le economie locali valorizzando i prodotti, i saperi e le tecniche del territorio.

Investimento 2.2: Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale

Questo investimento darà impulso a un sistematico processo di valorizzazione di edifici storici rurali (di privati o di enti del terzo settore) e di tutela del paesaggio.

Molti edifici rurali e strutture agricole hanno subito un progressivo processo di abbandono, degrado e alterazioni che ne ha compromesso le caratteristiche distintive, nonché il rapporto con gli spazi circostanti. Attraverso il recupero del patrimonio edilizio rurale l'intervento migliorerà la qualità paesaggistica del territorio nazionale, restituendo alla collettività un patrimonio edilizio sottoutilizzato e non accessibile al pubblico.

L'intervento avrà ricadute positive sulle economie locali, favorendo il turismo sostenibile nelle zone rurali e valorizzando la produzione legata al mondo agricolo e all'artigianato tradizionale.

Investimento 2.3: Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici

Questo investimento contribuisce a migliorare la qualità della vita, facendo leva sui beni culturali e promuovendo, in particolare, una vasta azione di rigenerazione di parchi e giardini storici come *hub* di "bellezza pubblica" e luoghi identitari per le comunità urbane e come fattori chiave nei processi di rigenerazione urbana.

Si tratta di un intervento di riqualificazione di parchi e giardini storici, che per la prima volta ha carattere sistematico e mette in piedi un'estesa azione di conoscenza e di recupero dei parchi e giardini storici italiani nella prospettiva di una loro corretta manutenzione, gestione e fruizione pubblica. L'Italia, infatti, conta circa 5.000 ville, parchi e giardini storici protetti: molti di questi sono di proprietà pubblica e aperti al pubblico, ma spesso si trovano in condizione critiche. Saranno quindi destinate risorse per la rigenerazione di questi luoghi e la formazione di personale locale che possa curarli/preservarli nel tempo.

L'opportunità di intervenire a favore dei parchi e giardini storici risiede nella rilevanza della funzione pubblica che questi beni, al pari di altri luoghi della cultura, svolgono e possono svolgere nel contesto della vita delle comunità in termini di benessere, inclusione sociale e benefici economici.

I Parchi e giardini storici tengono indissolubilmente legati valori storico-culturali e valori ambientali e possono contribuire alla continuità delle connessioni ecologiche e a fornire una molteplicità di servizi ecosistemici al territorio che vanno oltre quelli tipicamente culturali-ricreativi e che interessano la conservazione della biodiversità, la produzione di ossigeno, la riduzione del livello di inquinamento ambientale e del rumore, la regolazione del microclima.

Il degrado di aree pubbliche, parchi e giardini, la mancanza di luoghi per la vita sociale dei giovani, la precarietà dei servizi pubblici, aggravati dalla chiusura di numerose attività commerciali colpite dalla crisi, rende necessario e urgente intervenire per la realizzazione di luoghi per l'espressione di una socialità inclusiva.

Investimento 2.4: Sicurezza sismica nei luoghi di culto, restauro del patrimonio culturale del Fondo Edifici di Culto (FEC) e siti di ricovero per le opere d'arte (*Recovery Art*)

Sarà realizzato un piano di interventi preventivi antisismici per ridurre significativamente il rischio sul patrimonio di culto ed evitare l'investimento necessario per il ripristino dopo eventi calamitosi, oltre che la perdita definitiva di molti beni, come purtroppo accade dopo ogni terremoto. Il piano prevede tre componenti: la prima relativa alla messa in sicurezza antisismica dei luoghi di culto, la seconda al restauro del patrimonio Fondo Edifici di Culto (FEC) ed infine la terza finalizzata alla realizzazione di depositi per il ricovero delle opere d'arte coinvolte negli eventi calamitosi.

I terremoti che hanno colpito l'Italia negli ultimi 25 anni hanno messo in luce la notevole fragilità degli edifici storici di fronte agli eventi naturali. La mancanza di adeguate azioni preventive ha comportato negli anni notevoli danni ai beni culturali, oltre ad un enorme spreco di risorse economiche per interventi di ricostruzione post-sisma. È quindi necessario ricostruire gli edifici che hanno subito danni e predisporre una metodologia per la verifica della vulnerabilità sismica degli edifici, evitando interventi effettuati in fase di emergenza che spesso producono un aggravamento del danno ai beni stessi.

In questo conteso è importante provvedere tempestivamente all'allontanamento dei beni mobili dal luogo dell'evento calamitoso, situazione tipica nel caso di calamità naturali con forte esposizione del patrimonio coinvolto sia agli eventi meteorologici che a furti o danneggiamenti volontari. Il ricovero di tali beni in depositi temporanei è dunque l'unica soluzione per salvaguardarli

L'investimento prevede inoltre la realizzazione del Centro Funzionale Nazionale per la salvaguardia dei beni culturali da rischi di natura antropica e naturale (CEFURISC), consentendo un utilizzo più sinergico delle tecnologie esistenti e dei sistemi ambientali per monitoraggio, sorveglianza e gestione dei luoghi culturali.

M1C3.3 INDUSTRIA CULTURALE E CREATIVA 4.0

La misura prevede due linee di intervento. La prima riguarda gli investimenti nel settore cinematografico e audiovisivo per migliorarne la competitività. Il rilancio di un polo europeo strategico e celebrato in tutto il mondo per la produzione cinematografica e televisiva a Roma (Cinecittà) è essenziale per l'esistenza stessa della produzione cinematografica in Italia e per aumentare la sua attrattiva per le produzioni cinematografiche e televisive europee e internazionali. Ciò contribuirà all'occupazione e alla crescita nel settore e genererà ricadute (ovvero flussi turistici e commerciali legati alla sistemazione delle compagnie cinematografiche e audiovisive). La seconda linea di intervento si prefigge l'obiettivo di

supportare l'evoluzione degli operatori dell'industria culturale e creativa. Questo comporterà di intervenire sia sui processi del settore, rivedendo gli appalti pubblici per gli eventi culturali in logica di maggiore sostenibilità ambientale, sia sulle competenze, supportando il *capability building* degli operatori su temi *green* e digitali.

Riforma 3.1: Adozione di criteri ambientali minimi per eventi culturali

Lo scopo della riforma è quello di migliorare l'impronta ecologica degli eventi culturali (mostre, festival, eventi culturali, eventi musicali) attraverso l'inclusione di criteri sociali e ambientali negli appalti pubblici per eventi culturali finanziati, promossi o organizzati dal pubblico autorità. L'applicazione sistematica e omogenea di questi criteri consentirà la diffusione di tecnologie/prodotti più sostenibili e supporterà l'evoluzione del modello operativo degli operatori di mercato, spingendoli ad adeguarsi alle nuove esigenze della Pubblica Amministrazione.

Investimento 3.1: Sviluppo industria cinematografica (Progetto Cinecittà)

L'investimento ha l'obiettivo di potenziare la competitività del settore cinematografico e audiovisivo italiano. Il Progetto è finalizzato all'attenuazione dell'impatto sociale ed economico della crisi con l'obiettivo del potenziamento di crescita economica, occupazionale e competitività, anche agendo sulla formazione, con tre linee di intervento:

- Potenziare gli studi cinematografici di Cinecittà gestiti da Istituto Luce Cinecittà SRL - società in cui il Ministero dell'Economia delle Finanze detiene il 100% della partecipazione e il Ministero della Cultura esercita i diritti del socio - per migliorare il livello qualitativo e quantitativo dell'offerta produttiva, aumentare la capacità di attrazione delle grandi produzioni nazionali, europee e internazionali e potersi confrontare con i grandi competitor internazionali quali Pinewood, Shepperton, Babelsberg e Korda
- Rilanciare le attività della Fondazione Centro Sperimentale di Cinematografia mediante sviluppo di infrastrutture ("*virtual production live set*") ad uso professionale e didattico tramite *e-learning*, alla digitalizzazione ed alla modernizzazione del parco immobiliare ed impiantistico
- Rafforzare le capacità e le competenze professionali nel settore audiovisivo legate soprattutto a favorire la transizione tecnologica

Investimento 3.2: *Capacity building* per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde

L'obiettivo generale dell'investimento è sostenere la ripresa e il rilancio dei settori culturali e creativi. La prima linea di azione dell'intervento ("Sostenere la ripresa delle attività culturali incoraggiando l'innovazione e l'uso della tecnologia digitale lungo tutta la catena del valore") mira a supportare la capacità e l'azione degli operatori culturali e creativi di attuare approcci innovativi, anche attraverso mezzi digitali, e accrescere le proprie capacità gestionali ed economiche

La seconda linea di azione dell'intervento ("Promuovere l'approccio verde lungo tutta la filiera culturale e creativa") mira a incoraggiare l'approccio "verde" lungo tutta la filiera, riducendo l'impronta ecologica della produzione e partecipazione culturale, promuovendo l'innovazione e l'eco-design inclusivo, anche in chiave di economia circolare, per orientare il pubblico verso comportamenti ambientali più responsabili.

M1C3.4 TURISMO 4.0

Gli investimenti previsti sono volti al miglioramento delle strutture turistico-ricettive e dei servizi turistici, riqualificando e migliorando gli standard di offerta, con il duplice obiettivo di innalzare la capacità competitiva delle imprese e di promuovere un'offerta turistica basata su sostenibilità ambientale, innovazione e digitalizzazione dei servizi. L'azione include interventi di riqualificazione e ammodernamento delle imprese che operano nel comparto turistico per potenziare il loro livello di digitalizzazione. Si promuoveranno modelli innovativi di organizzazione del lavoro, anche attraverso lo sviluppo dei network e altre forme di aggregazione per sviluppare le competenze, digitali e non, degli operatori del settore attraverso l'accesso ad una formazione qualificata.

Inoltre si agirà per sfruttare appieno le potenzialità dei grandi eventi che riguarderanno il Paese tra i quali la Ryder Cup del 2022 e il Giubileo del 2025, cercando di ridurre gli effetti dell'"*overtourism*" creando percorsi alternativi e integrati verso tutte le Regioni del Paese. L'impulso pubblico nell'ambito turistico innescherà un effetto leva moltiplicando investimenti e risorse attraverso opportune iniziative di Fondi di Investimento.

Investimento 4.1: Hub del turismo digitale

L'obiettivo del progetto è creare un Hub del turismo digitale, accessibile attraverso una piattaforma web dedicata, che consenta il collegamento dell'intero ecosistema turistico al fine di valorizzare, integrare, favorire la propria offerta. L'investimento si compone di tre linee di intervento:

- Messa a scala del portale Italia.it migliorandone l'interfaccia utente, integrandolo con fonti di dati aggiuntive, ampliandone il portafoglio servizi a disposizione del turista (ad es. assistenza e informazioni sanitarie) e delle professioni turistiche (guide). L'implementazione di contenuti editoriali tematici (ad es. turismo sostenibile) e rivolti a specifici target (ad es., sezione dedicata ai turisti asiatici), anche utilizzando i canali social, è finalizzata ad aumentare l'attrattività per la scelta delle destinazioni di viaggio e la scalabilità del portale
- Sviluppo di un *data lake* e adozione di modelli di intelligenza artificiale per analizzare (in forma anonima) i dati sul comportamento online degli utenti e i flussi turistici in aree di maggiore e minore interesse, al fine di una migliore segmentazione della domanda il sistema di *data analytics* aggrega in infografiche i dati settoriali a disposizione dell'ecosistema degli operatori del settore
- Sviluppo di un "Kit di supporto per servizi digitali di base" (sistema informativo per la promozione e gestione delle attività turistiche, supporto all'adozione e formazione) a beneficio degli operatori turistici di piccole e medie dimensioni nelle zone più arretrate del Paese. I risultati attesi intendono rafforzare gli operatori più deboli nella sfida della trasformazione digitale supportandoli nell'espansione e nel potenziamento della qualità dei servizi erogati

Investimento 4.2: Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche

La crisi pandemica del Covid-19 ha reso ancora più urgente la necessità di affrontare una serie di "nodi irrisolti" del sistema turistico italiano, dalla frammentazione delle imprese turistiche, alla progressiva perdita di competitività in termini di qualità degli standard di offerta, età delle infrastrutture ricettive, capacità di innovare e cura dell'ambiente. Di conseguenza, l'investimento è destinato a una pluralità di interventi, tra cui:

- Credito fiscale: per aumentare la qualità dell'ospitalità turistica con investimenti finalizzati alla sostenibilità ambientale (fonti rinnovabili a minor consumo energetico) alla riqualificazione e

all'aumento degli standard qualitativi delle strutture ricettive italiane. Verrà prevista una percentuale di Fondo perduto per incentivare gli investimenti in un periodo complesso come quello post-Covid

- Fondo di Fondi BEI: Fondo ad effetto leva 1:3 capace di generare più di due miliardi di investimenti nelle aree: a) del turismo di montagna sia per infrastrutture sia per servizi ricettivi; b) del settore Business e dell'offerta turistica *top quality*; c) nel turismo sostenibile e nell'upgrade dei beni mobili e immobili connessi all'attività turistica. Il Fondo può raccogliere capitale attraverso la partecipazione ad iniziative delle istituzioni finanziarie europee per concedere crediti agevolati al settore turistico
- Potenziamento del Fondo Nazionale del Turismo destinato alla riqualificazione di immobili ad alto potenziale turistico, in particolare degli alberghi più iconici, al fine di valorizzare l'identità dell'ospitalità italiana di eccellenza, e favorire l'ingresso di nuovi capitali privati, altri fondi pubblici
- Sezione Speciale Turismo del Fondo Centrale di Garanzia per facilitare l'accesso al credito per gli imprenditori che gestiscono un'impresa esistente o per i giovani che intendono avviare una propria attività
- Partecipazione del MiTur al capitale del Fondo Nazionale del Turismo, un fondo di fondi *real estate* con l'obiettivo di acquistare, rinnovare e riqualificare strutture alberghiere italiane (1.500 camere d'albergo), tutelando proprietà immobiliari strategiche e di prestigio e sostenendo ripresa e crescita delle catene alberghiere operanti in Italia, soprattutto nelle regioni meridionali.

Investimento 4.3: Caput Mundi-Next Generation EU per grandi eventi turistici

La terza azione volge un'attenzione particolare al patrimonio turistico del Paese sfruttando il volano dei grandi eventi che interesseranno. Attraverso Caput Mundi si è inteso cogliere un'importante opportunità per sviluppare un modello di turismo sostenibile in uno dei poli di maggiore interesse turistico a livello nazionale e in connessione anche all'evento giubilare. Si vuole creare un itinerario turistico nazionale che muovendo dalla Capitale porti il turismo lungo i percorsi nazionali spesso meno noti ma non meno unici.

L'occasione è preziosa perché le vie che da Roma hanno percorso secoli di storia portano in tutta Italia e non è più possibile non offrire al turista un percorso che lo porti dalla Capitale alle altre meravigliose Regioni nazionali troppo spesso limitate ad un turismo di nicchia. Si proporrà una offerta differenziata per tipologia di turista, dal pellegrino, alla famiglia, al turismo di lavoro, al turismo esperienziale, al turismo di avventura a quello eno-gastronomico. Il progetto mira anche alla formazione e alla creazione di nuovi posti di lavoro nel settore turistico per gestire i complessi restaurati. L'obiettivo è quello di alleviare la congestione delle grandi attrazioni culturali ("*over-tourism*"), dei principali siti archeologici e musei, ma anche delle chiese dei centri storici. Inoltre sarà sviluppata una app turistica dedicata a tutte le azioni svolte, quale contenitore di informazioni turistiche, culturali e logistiche. Le città avranno l'occasione di presentarsi in una veste rinnovata più verde e più fruibile anche grazie allo sfruttamento delle tecnologie digitali che consentiranno di gestire meglio gli accessi ed i percorsi. Verrà infine riconciliata la vocazione turistica con la vita dei cittadini con progetti di inclusione e partecipazione attiva e con l'ampliamento dei flussi turistici alle zone periferiche.

In particolare, le risorse stanziate saranno destinate a:

- Patrimonio culturale di Roma per Next Generation EU: rigenerazione e restauro del patrimonio cultuale e urbano e dei complessi ad alto valore storico e architettonico;
- Dalla Roma pagana alla Roma cristiana: interventi di messa in sicurezza, anti-sismica e restauro di luoghi pubblici ed edifici di interesse storico lungo i cammini giubilari della Città;
- #Lacittàcondivisa: riqualificazione delle aree periferiche della Città e dei siti tematici (aree archeologiche, palazzi) situati nelle ampie zone periferiche al di fuori di Roma;
- #Mitingodiverde: rinnovo e restauro di parchi, giardini storici, fontane e ville;
- #Roma4.0: digitalizzazione dei servizi culturali;
- #Amanotesa: incremento dell'offerta culturale nelle periferie per promuovere l'inclusione sociale (ad es., rimozione delle barriere architettoniche, sensoriali, culturali e cognitive d'accesso ai luoghi di cultura, supporto a famiglie e soggetti fragili).

Riforma 4.1: Ordinamento delle professioni delle guide turistiche

L'obiettivo della riforma è di dare, nel rispetto dell'autonomia locale, un ordinamento professionale alle guide turistiche e al loro ambito di appartenenza. L'applicazione sistematica e omogenea della riforma permetterebbe di regolamentare i principi fondamentali della professione e di standardizzare i livelli di prestazione del servizio su tutto il territorio nazionale, producendo un effetto positivo sul mercato. La riforma prevedrà interventi di formazione e aggiornamento professionale al fine di supportare al meglio l'offerta.

FOCUS SULLE DIMENSIONI TRASVERSALI DEL PIANO

Divari territoriali

La Missione 1 avrà un impatto significativo nella riduzione dei divari territoriali. Oltre il 45 per cento degli investimenti nella connettività a banda ultralarga si svilupperanno nelle regioni del Mezzogiorno. La connettività ultraveloce potrà finalmente raggiungere tutte le aree interne del Paese e le isole minori. Gli interventi sulla digitalizzazione delle PA locali avranno ricadute importanti per le aree del Sud che esibiscono ampi divari in termini di digital divide ed esposizione on line di servizi pubblici al cittadino. L'accresciuta accessibilità agli incentivi fiscali del Piano Transizione 4.0 favorirà molte imprese del Mezzogiorno. Il piano Space Economy rivitalizzerà i distretti aerospaziali delle regioni del Mezzogiorno. Gli investimenti previsti per incrementare la proiezione del nostro export e l'attrattività dell'offerta culturale e del nostro turismo miglioreranno il posizionamento internazionale del Mezzogiorno.

Divari di genere

La Missione 1 può attivare una spinta all'occupazione femminile in termini di quantità e di qualità. Le riforme nella pubblica amministrazione, storicamente un veicolo decisivo dell'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, possono potenzialmente svolgere un ruolo centrale. Nuovi meccanismi di reclutamento - basati su modelli all'avanguardia utilizzati nelle organizzazioni internazionali – e la revisione delle opportunità di carriera verticale e di promozione alle posizioni dirigenziali di alto livello, possono contribuire al riequilibrio di genere sia in ingresso che nelle posizioni apicali della pubblica amministrazione e rappresentare un modello anche per il settore privato.

Anche le misure dedicate allo smart-working nella pubblica amministrazione possono svolgere un ruolo di rilievo. Esse possono portare benefici in termini di conciliazione vita-lavoro e cambiare le modalità di valorizzazione degli individui, privilegiando il raggiungimento degli obiettivi piuttosto che la mera presenza in ufficio. Saranno, tuttavia, tanto più efficaci per ridurre le diseguaglianze di genere, quanto più accompagnati da modelli culturali che spingono gli uomini a fruire di queste forme di flessibilità per assumersi un maggiore ruolo nei compiti domestici. Gli investimenti in banda larga e connessioni veloci sono un presupposto per una maggiore partecipazione femminile all'economia digitale, soprattutto nelle aree del Paese dove c'è minore copertura. Sono anche la base per fornire all'imprenditoria femminile strumenti con cui ampliare il proprio raggio d'azione.

Infine, il potenziamento e l'ammodernamento dell'offerta turistica e culturale possono generare significative ricadute occupazionali sui settori che sono già a forte presenza femminile come quello alberghiero, della ristorazione, delle attività culturali.

Divari generazionali: i giovani

La Missione 1 ha un impatto diretto sui giovani con riferimento alle opportunità nel mercato del lavoro, in particolare con riferimento al reclutamento e alla valorizzazione del capitale umano. Un contributo verrà anche dal piano di creazione di Poli Territoriali per il reclutamento, la formazione, il co-working e lo smart-working. La digitalizzazione della PA faciliterà la gestione dei processi burocratici che coinvolgono i giovani con un migliore esercizio dei diritti di cittadinanza e la fruizione di servizi per una loro maggiore partecipazione alla vita sociale e culturale. Il programma di "diffusione culturale" nelle scuole e il Servizio Civile Digitale volto a limitare l'esclusione digitale della popolazione italiana, hanno inoltre l'obiettivo di rafforzare le competenze digitali dei giovani, accrescendo il capitale umano in sinergia con un più ampio ricorso alle nuove tecnologie.

MISSIONE 2:

RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA

MISSIONE 2: RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA

COMPONENTI E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

59,46
Totale

M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27
M2C2 - ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO, RETE E MOBILITÀ SOSTENIBILE	23,78
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,36
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,05

Scienza e modelli analitici dimostrano inequivocabilmente come il cambiamento climatico sia in corso, ed ulteriori cambiamenti siano ormai inevitabili: la temperatura media del pianeta è aumentata di circa 1.1 °C in media dal 1880 con forti picchi in alcune aree (es. +5 °C al Polo Nord nell'ultimo secolo), accelerando importanti trasformazioni dell'ecosistema (scioglimento dei ghiacci, innalzamento e acidificazione degli oceani, perdita di biodiversità, desertificazione) e rendendo fenomeni estremi (venti, neve, ondate di calore) sempre più frequenti e acuti. Pur essendo l'ulteriore aumento del riscaldamento climatico ormai inevitabile, è assolutamente necessario intervenire il prima possibile per mitigare questi fenomeni ed impedire il loro peggioramento su scala.

Serve una radicale transizione ecologica verso la completa neutralità climatica e lo sviluppo ambientale sostenibile per mitigare le minacce a sistemi naturali e umani: senza un abbattimento sostanziale delle emissioni clima-alteranti, il riscaldamento globale raggiungerà e supererà i 3-4 °C prima della fine del secolo, causando irreversibili e catastrofici cambiamenti del nostro ecosistema e rilevanti impatti socioeconomici.

Gli obiettivi globali ed europei al 2030 e 2050 (es. *Sustainable Development Goals*, obiettivi Accordo di Parigi, *European Green Deal*) sono molto ambiziosi. Puntano ad una progressiva e completa decarbonizzazione del sistema ('*Net-Zero*') e a rafforzare l'adozione di soluzioni di economia circolare, per proteggere la natura e le biodiversità e garantire un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente. In particolare, per rispettare gli obiettivi di Parigi, le emissioni cumulate devono essere limitate ad un budget globale di ~600GtCO2[21], fermo restando che i tempi di recupero dei diversi ecosistemi saranno comunque molto lunghi (secoli).

[21] Nature - Figureres et al. (2017)

Questa transizione rappresenta un'opportunità unica per l'Italia, ed il percorso da intraprendere dovrà essere specifico per il Paese in quanto l'Italia:

- Ha un patrimonio unico da proteggere: un ecosistema naturale, agricolo e di biodiversità di valore inestimabile, che rappresentano l'elemento distintivo dell'identità, cultura, storia, e dello sviluppo economico presente e futuro
- É maggiormente esposta a rischi climatici rispetto ad altri Paesi data la configurazione geografica, le specifiche del territorio, e gli abusi ecologici che si sono verificati nel tempo
- Può trarre maggior vantaggio e più rapidamente rispetto ad altri Paesi dalla transizione, data la relativa scarsità di risorse tradizionali (es., petrolio e gas naturale) e l'abbondanza di alcune risorse rinnovabili (es., il Sud può vantare sino al 30-40 per cento in più di irraggiamento rispetto alla media europea, rendendo i costi della generazione solare potenzialmente più bassi)

Tuttavia, la transizione è al momento focalizzata su alcuni settori, per esempio quello elettrico rappresenta che solo il 22 per cento delle emissioni di CO2 eq. (ma potenzialmente una quota superiore di decarbonizzazione, grazie ad elettrificazione diretta e indiretta dei consumi). E soprattutto, la transizione sta avvenendo troppo lentamente, principalmente a causa delle enormi difficoltà burocratiche ed autorizzative che riguardano in generale le infrastrutture in Italia, ma che in questo contesto hanno frenato il pieno sviluppo di impianti rinnovabili o di trattamento dei rifiuti (a titolo di esempio, mentre nelle ultime aste rinnovabili in Spagna l'offerta ha superato la domanda di 3 volte, in Italia meno del 25 per cento della capacità è stata assegnata).

Il PNRR è un'occasione unica per accelerare la transizione delineata, superando barriere che si sono dimostrate critiche in passato. La Missione 2, intitolata Rivoluzione Verde e Transizione ecologica, consiste di 4 Componenti:

C1. Agricoltura sostenibile ed Economia circolare

C2. Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile

C3. Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici

C4 Tutela del territorio e della risorsa idrica

La Componente 1 si prefigge di perseguire un duplice percorso verso una piena sostenibilità ambientale. Da un lato, migliorare la gestione dei rifiuti e dell'economia circolare, rafforzando le infrastrutture per la raccolta differenziata, ammodernando o sviluppando nuovi impianti di trattamento rifiuti, colmando il divario tra regioni del Nord e quelle del Centro-Sud (oggi circa 1,3 milioni di tonnellate di rifiuti vengono trattate fuori dalle regioni di origine) e realizzando progetti *flagship* altamente innovativi per filiere strategiche quali rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), industria della carta e del cartone, tessile, riciclo meccanico e chimica delle plastiche. Dall'altro, sviluppare una filiera agricola/ alimentare smart e sostenibile, riducendo l'impatto ambientale in una delle eccellenze italiane, tramite *supply chain* "verdi".

Per raggiungere la progressiva decarbonizzazione di tutti i settori, nella Componente 2 sono stati previsti interventi – investimenti e riforme – per incrementare decisamente la penetrazione di rinnovabili, tramite soluzioni decentralizzate e *utility scale* (incluse quelle innovative ed *offshore*) e rafforzamento delle reti (più *smart* e resilienti) per accomodare e sincronizzare le nuove risorse rinnovabili e di flessibilità decentralizzate, e per decarbonizzare gli usi finali in tutti gli altri settori, con particolare focus

su una mobilità più sostenibile e sulla decarbonizzazione di alcuni segmenti industriali, includendo l'avvio dell'adozione di soluzioni basate sull'idrogeno (in linea con la *EU Hydrogen Strategy*).

Sempre nella Componente 2, particolare rilievo è dato alle filiere produttive. L'obiettivo è quello di sviluppare una *leadership* internazionale industriale e di conoscenza nelle principali filiere della transizione, promuovendo lo sviluppo in Italia di *supply chain* competitive nei settori a maggior crescita, che consentano di ridurre la dipendenza da importazioni di tecnologie e rafforzando la ricerca e lo sviluppo nelle aree più innovative (fotovoltaico, idrolizzatori, batterie per il settore dei trasporti e per il settore elettrico, mezzi di trasporto).

Attraverso la Componente 3 si vuole rafforzare l'efficientamento energetico incrementando il livello di efficienza degli edifici, una delle leve più virtuose per la riduzione delle emissioni in un Paese come il nostro, che soffre di un parco edifici con oltre il 60 per cento dello *stock* superiore a 45 anni, sia negli edifici pubblici (es. scuole, cittadelle giudiziarie), sia negli edifici privati, come già avviato dall'attuale misura "Superbonus".

Infine, merita un capitolo a parte la sicurezza del territorio, intesa come la mitigazione dei rischi idrogeologici (con interventi di prevenzione e di ripristino), la salvaguardia delle aree verde e della biodiversità (es. con interventi di forestazione urbana, digitalizzazione dei parchi, rinaturazione del Po), l'eliminazione dell'inquinamento delle acque e del terreno, e la disponibilità di risorse idriche (es. infrastrutture idriche primarie, agrosistema irriguo, fognature e depurazione), aspetti fondamentali per assicurare la salute dei cittadini e, sotto il profilo economico, per attrarre investimenti.

Sulla base di queste premesse la Componente 4 pone in campo azioni per rendere il Paese più resiliente agli inevitabili cambiamenti climatici, proteggere la natura e le biodiversità, e garantire la sicurezza e l'efficienza del sistema idrico.

Tutte le misure messe in campo contribuiranno al raggiungimento e superamento degli obiettivi definiti dal PNIEC in vigore, attualmente in corso di aggiornamento e rafforzamento con riduzione della CO2 vs. 1990 superiore al 51 per cento per riflettere il nuovo livello di ambizione definito in ambito europeo, nonché al raggiungimento degli ulteriori target ambientali europei e nazionali (es. in materia di circolarità, agricoltura sostenibile e biodiversità in ambito *Green Deal* europeo).

Sicuramente, la transizione ecologica non potrà avvenire in assenza di una altrettanto importante e complessa 'transizione burocratica', che includerà riforme fondamentali nei processi autorizzativi e nella governance per molti degli interventi delineati.

La Missione pone inoltre particolare attenzione acché la transizione avvenga in modo inclusivo ed equo, contribuendo alla riduzione del divario tra le regioni italiane, pianificando la formazione e l'adattamento delle competenze, e aumentando la consapevolezza su sfide e opportunità offerte dalla progressiva trasformazione del sistema.

M2C1: AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE

OBIETTIVI GENERALI:

M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE

- Miglioramento della capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti e avanzamento del paradigma dell'economia circolare
- Sviluppo di una filiera agroalimentare sostenibile, migliorando le prestazioni ambientali e la competitività delle aziende agricole
- Sviluppo di progetti integrati (circolarità, mobilità, rinnovabili) su isole e comunità

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

5,27 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Migliorare la capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti e il paradigma dell'economia circolare	2,10
Investimento 1.1: Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti	1,50
Investimento 1.2: Progetti "faro" di economia circolare	0,60
Riforma 1.1: Strategia nazionale per l'economia circolare	-
Riforma 1.2: Programma nazionale per la gestione dei rifiuti	-
Riforma 1.3: Supporto tecnico alle autorità locali	-
2. Sviluppare una filiera agroalimentare sostenibile	2,80
Investimento 2.1: Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo	0,80
Investimento 2.2: Parco Agrisolare	1,50
Investimento 2.3: Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo ed alimentare	0,50
3. Sviluppare progetti integrati	0,37
Investimento 3.1: Isole verdi	0,20
Investimento 3.2: *Green communities*	0,14
Investimento 3.3: Cultura e consapevolezza su temi e sfide ambientali	0,03

Il Piano d'azione europeo sull'economia circolare e "Dal produttore al consumatore" sono il fulcro dell'iniziativa *Green Deal* europeo e puntano a un nuovo e migliore equilibrio fra natura, sistemi alimentari, biodiversità e circolarità delle risorse. La componente 1 "Agricoltura sostenibile ed Economia circolare" intende perseguire un percorso di piena sostenibilità ambientale con l'obiettivo di rendere l'economia sia più competitiva che più inclusiva, garantendo un elevato standard di vita alle persone e riducendo gli impatti ambientali.

In questo contesto l'Italia nel settembre 2020 ha recepito le direttive del "Pacchetto Economia Circolare" con gli obiettivi di riciclo dei rifiuti urbani: almeno il 55 per cento entro il 2025, il 60 per cento entro il 2030, il 65 per cento entro il 2035 e una limitazione del loro smaltimento in discarica non superiore al 10 per cento entro il 2035. Le proposte progettuali dell'Italia sull'economia circolare all'interno del PNRR mirano a colmare le lacune strutturali che ostacolano lo sviluppo del settore: il miglioramento della gestione dei rifiuti e dell'economia circolare tramite l'ammodernamento e lo sviluppo di impianti di trattamento rifiuti risulta fondamentale per colmare il divario tra regioni del Nord e quelle del Centro-Sud anche tramite progetti "faro" altamente innovativi.

In linea invece con la strategia "Dal produttore al consumatore", la componente si prefigge l'obiettivo di una filiera agroalimentare sostenibile, migliorando la competitività delle aziende agricole e le loro prestazioni climatico-ambientali, rafforzando le infrastrutture logistiche del settore, riducendo le emissioni di gas serra e sostenendo la diffusione dell'agricoltura di precisione e l'ammodernamento dei macchinari. Si vogliono quindi sfruttare tutte le nuove opportunità che la transizione porta con sé in uno dei settori di eccellenza dell'economia italiana.

Infine, per garantire una transizione equa e inclusiva a tutto il territorio italiano su temi di bioeconomia e circolarità, verranno avviate azioni integrate per rendere le piccole isole completamente autonome e "*green*", consentendo di minimizzare l'uso di risorse locali, di limitare la produzione di rifiuti e di migliorare l'impatto emissivo nei settori della mobilità e dell'energia.

M2C1.1 MIGLIORARE LA CAPACITÀ DI GESTIONE EFFICIENTE E SOSTENIBILE DEI RIFIUTI E IL PARADIGMA DELL'ECONOMIA CIRCOLARE

Investimento 1.1: Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti

I sistemi di gestione dei rifiuti urbani risultano oggi molto fragili e caratterizzati da procedure di infrazione in molte regioni italiane (in particolare nel Centro-Sud Italia). Inoltre, il sistema risulta carente di un'adeguata rete di impianti di raccolta e trattamento.

Gli investimenti mirano quindi ad un miglioramento della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, alla realizzazione di nuovi impianti di trattamento/riciclaggio di rifiuti organici, multimateriale, vetro, imballaggi in carta e alla costruzione di impianti innovativi per particolari flussi.

Nello specifico, gli investimenti proposti mirano a colmare i divari di gestione dei rifiuti relativi alla capacità impiantistica e agli standard qualitativi esistenti tra le diverse regioni e aree del territorio nazionale, con l'obiettivo di recuperare i ritardi per raggiungere gli attuali e nuovi obiettivi previsti dalla normativa europea e nazionale (es. preparazione per il riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti urbani al 65%

entro il 2035, max 10% di rifiuti in discarica). Per questo motivo circa il 60 per cento dei progetti si focalizzerà sui comuni del Centro-Sud Italia.

Investimento 1.2: Progetti "faro" di economia circolare

Il piano d'azione dell'UE per l'economia circolare introduce misure mirate in alcuni settori a forte valore aggiunto, con target di riciclo specifici: tra i quali RAEE, carta e cartone, plastica e tessile. in tal senso, particolarmente interessante è lo sviluppo di tecnologie avanzate di riciclo meccanico e chimico delle plastiche rivolto anche al "*marine litter*" L'Italia ad oggi è ancora lontana dal raggiungimento di questi target, ad esempio più del 50 per cento dei rifiuti plastici viene raccolto come Rifiuti Plastici Misti e quindi non recuperato ma utilizzato per il recupero energetico o inviato in discarica.

In questo contesto, la misura intende potenziare la rete di raccolta differenziata e degli impianti di trattamento/riciclo contribuendo al raggiungimento dei seguenti target di: 55 per cento di riciclo di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE); 85 per cento di riciclo nell'industria della carta e del cartone; 65 per cento di riciclo dei rifiuti plastici (attraverso riciclaggio meccanico, chimico, "*Plastic Hubs*"); 100 per cento recupero nel settore tessile tramite "*Textile Hubs*".

A sostegno della misura e per il raggiungimento degli obiettivi verrà sviluppato un sistema di monitoraggio su tutto il territorio nazionale che consentirà di affrontare tematiche di "scarichi illegali" attraverso l'impiego di satelliti, droni e tecnologie di Intelligenza Artificiale (intervento dettagliato nella componente 4).

Riforma 1.1: Strategia nazionale per l'economia circolare

Coerentemente con il piano d'azione per l'economia circolare e il quadro normativo dell'UE è in corso di revisione e aggiornamento la strategia esistente (2017). La nuova strategia nazionale per l'economia circolare, che verrà adottata entro giugno 2022, integrerà nelle aree di intervento l'ecodesign, eco prodotti, *blue economy*, bioeconomia, materie prime critiche, e si focalizzerà su strumenti, indicatori e sistemi di monitoraggio per valutare i progressi nel raggiungimento degli obiettivi prefissati. Della strategia nazionale farà parte anche il nuovo sistema di tracciabilità che consentirà anche di supportare gli organi di controllo e le forze dell'ordine nella prevenzione e repressione.

Riforma 1.2: Programma nazionale per la gestione dei rifiuti

A fronte delle evidenze emerse dalla Commissione Europea sull'assenza di una rete integrata di impianti di raccolta e trattamento rifiuti attribuibile all'insufficiente capacità di pianificazione delle regioni e, in generale, alla debolezza della *governance*, risulta necessario sviluppare un programma nazionale per la gestione dei rifiuti. Il programma, oltre ad evitare procedure di infrazione sui rifiuti, consentirà di colmare le lacune impiantistiche e gestionali. Inoltre, il programma permetterà di migliorare significativamente i dati medi nazionali e di raggiungere gli obiettivi previsti dalla nuova normativa europea e nazionale (percentuale di rifiuti raccolta in differenziata e percentuale di rifiuti in discarica, riutilizzo, recupero, ecc.).

Riforma 1.3: Supporto tecnico alle autorità locali

Uno dei principali ostacoli alla costruzione di nuovi impianti di trattamento dei rifiuti è la durata delle procedure di autorizzazione e delle gare d'appalto. I ritardi sono spesso dovuti alla mancanza di competenze tecniche e amministrative del personale di regioni, province e comuni. Il Ministero per la Transizione Ecologica, Ministero per lo Sviluppo Economico e altri assicureranno il supporto tecnico agli

Enti Locali (Regioni, Province, Comuni) attraverso società interne. Inoltre, il MITE svilupperà uno specifico piano d'azione al fine di supportare le stazioni appaltanti nell'applicazione dei Criteri Ambientali Minimi (CAM) fissati dalla Legge alle procedure di gara.

M2C1.2 SVILUPPARE UNA FILIERA AGROALIMENTARE SOSTENIBILE

Investimento 2.1: Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo

L'Italia presenta un forte divario infrastrutturale. È diciottesima al mondo nella classifica del *World Economic Forum 2019* sulla competitività delle infrastrutture. Il progetto proposto intende colmare questa lacuna nel Paese, intervenendo sulla logistica dei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo, caratterizzati da forti specificità lungo tutta la filiera.

In particolare, il piano logistico mira a migliorare la sostenibilità tramite: i) riduzione dell"impatto ambientale del sistema dei trasporti nel settore agroalimentare, intervenendo sul traffico delle zone più congestionate; ii) miglioramento della capacità di stoccaggio delle materie prime, al fine di preservare la differenziazione dei prodotti per qualità, sostenibilità, tracciabilità e caratteristiche produttive; iii) potenziamento della capacità di esportazione delle PMI agroalimentare italiane; iv) miglioramento dell'accessibilità ai villaggi merci e ai servizi hub, e della capacità logistica dei mercati all'ingrosso; v) digitalizzazione della logistica; vi) garanzia di tracciabilità dei prodotti; vii) Riduzione degli sprechi alimentari.

Investimento 2.2: Parco Agrisolare

L'Italia è tra i paesi con il più alto consumo diretto di energia nella produzione alimentare dell'Unione Europea (terza dopo Francia e Germania). I costi energetici totali rappresentano oltre il 20 per cento dei costi variabili per le aziende agricole, con percentuali più elevate per alcuni sottosettori produttivi. L'intervento proposto mira a raggiungere gli obiettivi di ammodernamento e utilizzo di tetti di edifici ad uso produttivo nei settori agricolo, zootecnico e agroindustriale per la produzione di energia rinnovabile, aumentando così la sostenibilità, la resilienza, la transizione verde e l'efficienza energetica del settore e contribuire al benessere degli animali.

In particolare, il progetto si pone l'obiettivo di incentivare l'installazione di pannelli ad energia solare su di una superficie complessiva senza consumo di suolo pari a 4,3 milioni di mq, con una potenza installata di circa 0,43GW, realizzando contestualmente una riqualificazione delle strutture produttive oggetto di intervento, con la rimozione dell'eternit/amianto sui tetti, ove presente, e/o il miglioramento della coibentazione e dell'areazione.

Investimento 2.3: Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare

La strategia "Dal produttore al consumatore" sostiene espressamente che "gli agricoltori devono trasformare più rapidamente i loro metodi di produzione e utilizzare al meglio nuove tecnologie, in particolare attraverso la digitalizzazione, per ottenere migliori risultati ambientali, aumentare la resilienza climatica e ridurre e ottimizzare l'uso dei fattori produttivi".

Il progetto mira a sostenere attraverso contributi in conto capitale l'ammodernamento dei macchinari agricoli che permettano l'introduzione di tecniche di agricoltura di precisione (es. riduzione di utilizzo

pesticidi del 25-40 per cento a seconda dei casi applicativi) e l'utilizzo di tecnologie di agricoltura 4.0, nonché l'ammodernamento del parco automezzi al fine di ridurre le emissioni (-95 per cento passando da Euro 1, circa 80 per cento del parco attuale, a Euro 5).

Inoltre, in ottica di economia circolare, l'investimento include l'ammodernamento della lavorazione, stoccaggio e confezionamento di prodotti alimentari, con l'obiettivo di migliorare la sostenibilità del processo produttivo, ridurre/eliminare la generazione di rifiuti, favorire il riutilizzo a fini energetici. Tali obiettivi sono particolarmente rilevanti nel processo di trasformazione dell'olio d'oliva, settore strategico per l'industria agroalimentare italiana, che negli ultimi anni ha dovuto affrontare un calo significativo.

M2C1.3 SVILUPPARE PROGETTI INTEGRATI

Investimento 3.1: Isole verdi

L'iniziativa proposta affronta le principali sfide della transizione ecologica in modo integrato, concentrandosi su aree specifiche caratterizzate da un elevato potenziale miglioramento in termini ambientali/ energetici: le piccole Isole. La mancanza di connessione con la terra ferma, e la necessità di una maggiore efficienza energetica, oltre allo scarso approvvigionamento idrico e al complesso processo di gestione dei rifiuti, sono solo alcune delle sfide che le isole si trovano ad affrontare e che suggeriscono la necessità di un mix specifico di azioni per avvicinarsi a un modello di sviluppo sostenibile.

Gli investimenti saranno concentrati su 19 piccole isole, che faranno da "laboratorio" per lo sviluppo di modelli "100 per cento *green*" e auto-sufficienti. Gli interventi, specifici per ciascuna isola, interesseranno la rete elettrica e le relative infrastrutture per garantire la continuità e la sicurezza delle forniture e facilitare l'integrazione di fonti rinnovabili, ma procederanno secondo una logica integrata di gestione efficiente delle risorse. Esempi sono l'ottimizzare della raccolta differenziata dei rifiuti, impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, dispositivi di accumulo, *smart grids*, sistemi innovativi di gestione e monitoraggio dei consumi, integrazione del sistema elettrico con il sistema idrico dell'isola, sistemi di desalinizzazione, costruzione o adeguamento di piste ciclabili e servizi/infrastrutture di mobilità sostenibile.

Investimento 3.2: *Green communities*

Il Progetto intende sostenere lo sviluppo sostenibile e resiliente dei territori rurali e di montagna che intendano sfruttare in modo equilibrato le risorse principali di cui dispongono tra cui, in primo luogo, acqua, boschi e paesaggio, avviando un nuovo rapporto sussidiario e di scambio con le comunità urbane e metropolitane. Ciò verrà realizzato favorendo la nascita e la crescita di comunità locali, anche tra loro coordinate e/o associate (le Green communities), attraverso il supporto all'elaborazione, il finanziamento e la realizzazione di piani di sviluppo sostenibili dal punto di vista energetico, ambientale, economico e sociale.

In particolare, l'ambito di tali piani includerà in modo integrato (per 30 Green Communities complessivamente): a) la gestione integrata e certificata del patrimonio agro-forestale; b) la gestione integrata e certificata delle risorse idriche; c) la produzione di energia da fonti rinnovabili locali, quali i microimpianti idroelettrici, le biomasse, il biogas, l'eolico, la cogenerazione e il biometano; d) lo sviluppo di un turismo sostenibile; e) la costruzione e gestione sostenibile del patrimonio edilizio e delle infrastrutture di una montagna moderna; f) l'efficienza energetica e l'integrazione intelligente degli impianti e delle reti;

g) lo sviluppo sostenibile delle attività produttive (*zero waste production*); h) l'integrazione dei servizi di mobilità; i) lo sviluppo di un modello di azienda agricola sostenibile.

Investimento 3.3: Cultura e consapevolezza su temi e sfide ambientali

Cultura e consapevolezza dei temi e delle sfide ambientali, diffuse in modo ampio nella cittadinanza, in particolar modo nelle nuove generazioni, rappresentano un presupposto essenziale per affrontare con successo la transizione ecologica.

Tale investimento si propone di contribuire al raggiungimento di tre obiettivi prioritari: i) aumentare il livello di consapevolezza sugli scenari di cambiamento climatico e sulle relative conseguenze; ii) educare in merito alle opzioni a disposizione per l'adozione di stili di vita e consumi più sostenibili a livello di individui, famiglie e comunità; iii) promuovere l'adozione di comportamenti virtuosi, anche a livello di comunità (e.g. coinvolgendo insegnanti, famiglie, stakeholder locali).

Per fare questo si prevede di i) sviluppare contenuti *omni-channel* sulle tematiche di transizione ecologica (podcast, video per scuole, documentari, *long forms*); ii) prevedere una piattaforma aperta accessibile a tutti che contenga il materiale educativo più rilevante sulle tematiche ambientali; iii) coinvolgere *influencer* e leader di pensiero per massimizzare la diffusione dei messaggi più rilevanti su tutta la cittadinanza.

M2C2: ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO, RETE E MOBILITÀ SOSTENIBILE

OBIETTIVI GENERALI:

M2C2 - ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO, RETE E MOBILITÀ SOSTENIBILE

- Incremento della quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (FER) nel sistema, in linea con gli obiettivi europei e nazionali di decarbonizzazione
- Potenziamento e digitalizzazione delle infrastrutture di rete per accogliere l'aumento di produzione da FER e aumentarne la resilienza a fenomeni climatici estremi
- Promozione della produzione, distribuzione e degli usi finali dell'idrogeno, in linea con le strategie comunitarie e nazionali
- Sviluppo di un trasporto locale più sostenibile, non solo ai fini della decarbonizzazione ma anche come leva di miglioramento complessivo della qualità della vita (riduzione inquinamento dell'aria e acustico, diminuzione congestioni e integrazione di nuovi servizi)
- Sviluppo di una leadership internazionale industriale e di ricerca e sviluppo nelle principali filiere della transizione

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

M2C2 - ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO, RETE E MOBILITA' SOSTENIBILE

23,78 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile	5,90
Investimento 1.1: Sviluppo agro-voltaico	1,10
Investimento 1.2: Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'auto-consumo	2,20
Investimento 1.3: Promozione impianti innovativi (incluso *off-shore*)	0,68
Investimento 1.4: Sviluppo biometano	1,92
Riforma 1.1: Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti rinnovabili *onshore* e *offshore*, nuovo quadro giuridico per sostenere la produzione da fonti rinnovabili e proroga dei tempi e dell'ammissibilità degli attuali regimi di sostegno	-
Riforma 1.2: Nuova normativa per la promozione della produzione e del consumo di gas rinnovabile	-
2. Potenziare e digitalizzare le infrastrutture di rete	4,11
Investimento 2.1: Rafforzamento *smart grid*	3,61
Investimento 2.2: Interventi su resilienza climatica delle reti	0,50
3. Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	3,19
Investimento 3.1: Produzione in aree industriali dismesse	0,50
Investimento 3.2: Utilizzo dell'idrogeno in settori *hard-to-abate*	2,00
Investimento 3.3: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	0,23
Investimento 3.4: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	0,30
Investimento 3.5: Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	0,16
Riforma 3.1: Semplificazione amministrativa e riduzione degli ostacoli normativi alla diffusione dell'idrogeno	-
Riforma 3.2: Misure volte a promuovere la competitività dell'idrogeno	-
4. Sviluppare un trasporto locale più sostenibile	8,58
Investimento 4.1: Rafforzamento mobilità ciclistica	0,60
Investimento 4.2: Sviluppo trasporto rapido di massa	3,60
Investimento 4.3: Sviluppo infrastrutture di ricarica elettrica	0,74
Investimento 4.4: Rinnovo flotte bus e treni verdi	3,64
Riforma 4.1: Procedure più rapide per la valutazione dei progetti nel settore dei sistemi di trasporto pubblico locale con impianti fissi e nel settore del trasporto rapido di massa	-
5. Sviluppare una *leadership* internazionale industriale e di ricerca e sviluppo nelle principali filiere della transizione	2,00
Investimento 5.1: Rinnovabili e batterie	1,00
Investimento 5.2: Idrogeno	0,45
Investimento 5.3: Bus elettrici	0,30
Investimento 5.4: Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica	0,25

Con l'accordo di Parigi, i Paesi di tutto il mondo si sono impegnati a limitare il riscaldamento globale a 2°C, facendo il possibile per limitarlo a 1,5° C, rispetto ai livelli preindustriali. Per raggiungere questo obiettivo, l'Unione Europea attraverso lo *European Green Deal* (COM/2019/640 final) ha definito nuovi obiettivi energetici e climatici estremamente ambiziosi che richiederanno la riduzione dei gas climalteranti (*Green House Gases*, GHG) al 55 per cento nel 2030 e alla neutralità climatica nel 2050. La Comunicazione, come noto, è in via di traduzione legislativa nel pacchetto "*Fit for 55*" ed è stato anticipato dalla *Energy transition strategy*, con la quale le misure qui contenute sono coerenti.

L'Italia è stato uno dei Paesi pionieri e promotori delle politiche di decarbonizzazione, lanciando numerose misure che hanno stimolato investimenti importanti (si pensi alle politiche a favore dello sviluppo rinnovabili o dell'efficienza energetica). Il PNIEC[22] in vigore, attualmente in fase di aggiornamento (e rafforzamento) per riflettere il nuovo livello di ambizione definito in ambito europeo, così come la Strategia di Lungo Termine già forniscono un importante inquadramento strategico per l'evoluzione del sistema, con il quale le misure di questa Componente sono in piena coerenza.

Nel periodo 1990-2019, le emissioni totali di gas serra in Italia si sono ridotte del 19% (*Total CO2 equivalent emissions without land use, land-use change and forestry*), passando da 519 Mt CO2eq a 418 Mt CO2eq. Di queste le emissioni del settore delle industrie energetiche rappresentano circa il 22%, quelle delle industrie manifatturiere il 12% con riferimento ai consumi energetici e il l'8% con riferimento ai processi industriali, quelle dei trasporti il 25%, mentre quelle del civile (residenziale, servizi e consumi energetici agricoltura) rappresentano il 19% circa. Non vanno peraltro trascurate le emissioni prodotte dai rifiuti (4%) e quelle prodotte da coltivazioni ed allevamenti (7%), dal momento che queste ultime sono caratterizzati da riduzioni piuttosto contenute.

La suddetta riduzione rappresenta un risultato importante, ma ancora lontano dagli obiettivi 2030 e 2050 per raggiungere i nuovi target del PNIEC in corso di aggiornamento.

L'obiettivo di questa componente è di contribuire al raggiungimento degli obiettivi strategici di decarbonizzazione attraverso cinque linee di riforme e investimenti, concentrate nei primi tre settori.

La prima linea di investimento ha come obiettivo l'incremento della quota di energie rinnovabili. L'attuale target italiano per il 2030 è pari al 30 per cento dei consumi finali, rispetto al 20 per cento stimato preliminarmente per il 2020. Per raggiungere questo obiettivo l'Italia può fare leva sull'abbondanza di risorsa rinnovabile a disposizione e su tecnologie prevalentemente mature, e nell'ambito degli interventi di questa Componente del PNRR: i) sbloccando il potenziale di impianti *utility-scale*, in molti casi già competitivi in termini di costo rispetto alle fonti fossili ma che richiedono *in primis* riforme dei meccanismi autorizzativi e delle regole di mercato per raggiungere il pieno potenziale, e valorizzando lo sviluppo di opportunità agro-voltaiche; ii) accelerando lo sviluppo di comunità energetiche e sistemi distribuiti di piccola taglia, particolarmente rilevanti in un Paese che sconta molte limitazioni nella disponibilità e utilizzo di grandi terreni ai fini energetici; iii) incoraggiando lo sviluppo di soluzioni innovative, incluse soluzioni integrate e offshore; iv) rafforzando lo sviluppo del biometano.

Per abilitare e accogliere l'aumento di produzione da fonti rinnovabili, ma anche per aumentarne la resilienza a fenomeni climatici estremi sempre più frequenti, la seconda linea di intervento ha l'obiettivo

[22] Piano Nazionale Integrato Energia e Clima, dicembre 2019

di potenziare (aumento della capacità per 6GW, miglioramento della resilienza di 4.000 km della rete elettrica) e digitalizzare le infrastrutture di rete.

Un ruolo rilevante all'interno della terza linea progettuale è riservato all'idrogeno. Nel luglio 2020 la Strategia europea sull'idrogeno[23] ha previsto una forte crescita dell'idrogeno verde nel mix energetico, per far fronte alle esigenze di progressiva decarbonizzazione di settori con assenza di soluzioni alternative (o con soluzioni meno competitive). La strategia europea prevede un incremento nel mix energetico fino al 13-14 per cento entro il 2050, con un obiettivo di nuova capacità installata di elettrolizzatori per idrogeno verde pari a circa 40 GW a livello europeo. L'Italia, in linea con la strategia europea, intende perseguire questa opportunità e promuovere la produzione e l'utilizzo di idrogeno, in particolare in questa Componente: i) sviluppando progetti *flagship* per l'utilizzo di idrogeno nei settori industriali *hard-to-abate*, a partire dalla siderurgia; ii) favorendo la creazione di "*hydrogen valleys*", facendo leva in particolare su aree con siti industriali dismessi; iii) abilitando – tramite stazioni di ricarica – l'utilizzo dell'idrogeno nel trasporto pesante e in selezionate tratte ferroviarie non elettrificabili; iv) supportando la ricerca e sviluppo e completando tutte le riforme e regolamenti necessari a consentire l'utilizzo, il trasporto e la distribuzione di idrogeno.

Quarto obiettivo all'interno della componente è quello di sviluppare un trasporto locale più sostenibile, non solo ai fini della decarbonizzazione ma anche come leva di miglioramento complessivo della qualità della vita (riduzione inquinamento dell'aria e acustico, riduzione delle congestioni e integrazione di nuovi servizi): i) investendo in mobilità "*soft*", favorendo l'intermodalità e l'utilizzo di biciclette (realizzazione di percorsi ciclabili urbani per ~570 km e di percorsi ciclabili turistici per oltre 1.200 km) e trasporto pubblico (costruzione di 240 km di infrastrutture equipaggiate per trasporto di massa); ii) sviluppando un'adeguata rete infrastrutturale di ricarica elettrica pubblica (sviluppo di 7.500 punti di ricarica nelle superstrade e di circa 13.750 punti di ricarica in centri urbani); iii) accelerando la diffusione di trasporto pubblico locale 'verde', con un programma di grande rinnovamento del parco bus oramai obsoleto verso soluzioni a basse/ zero emissioni (es., rinnovo parco autobus composto da 5.540 mezzi e ritiro dei mezzi EURO 0, 1, 2 e parte degli EURO 3), e di treni verdi (es., acquisto di 53 treni elettrici).

Infine, gli investimenti contenuti nella quinta e ultima linea di questa componente intendono promuovere lo sviluppo in Italia di *supply chain* competitive nelle aree a maggior crescita che consentano di ridurre la dipendenza da importazioni di tecnologie ed anzi di farne motore di occupazione e crescita. In particolare: i) tecnologie per la generazione rinnovabile (e.g. moduli PV innovativi, aerogeneratori di nuova generazione e taglia medio-grande) e per l'accumulo elettrochimico; ii) tecnologie per la produzione di elettrolizzatori; iii) mezzi per la mobilità sostenibile (e.g. bus elettrici); iv) batterie per il settore dei trasporti.

M2C2.1 INCREMENTARE LA QUOTA DI ENERGIA PRODOTTA DA FONTI DI ENERGIA RINNOVABILE

Investimento 1.1: Sviluppo agro-voltaico

Il settore agricolo è responsabile del 10 per cento delle emissioni di gas serra in Europa. Con questa iniziativa le tematiche di produzione agricola sostenibile e produzione energetica da fonti rinnovabili

[23] Una strategia per l'idrogeno per un'Europa climaticamente neutra, luglio 2020

vengono affrontate in maniera coordinata con l'obiettivo di diffondere impianti agro-voltaici di medie e grandi dimensioni.

La misura di investimento nello specifico prevede: i) l'implementazione di sistemi ibridi agricoltura-produzione di energia che non compromettano l'utilizzo dei terreni dedicati all'agricoltura, ma contribuiscano alla sostenibilità ambientale ed economica delle aziende coinvolte, anche potenzialmente valorizzando i bacini idrici tramite soluzioni galleggianti; ii) il monitoraggio delle realizzazioni e della loro efficacia, con la raccolta dei dati sia sugli impianti fotovoltaici sia su produzione e attività agricola sottostante, al fine di valutare il microclima, il risparmio idrico, il recupero della fertilità del suolo, la resilienza ai cambiamenti climatici e la produttività agricola per i diversi tipi di colture.

L'investimento si pone il fine di rendere più competitivo il settore agricolo, riducendo i costi di approvvigionamento energetico (ad oggi stimati pari a oltre il 20 per cento dei costi variabili delle aziende e con punte ancora più elevate per alcuni settori erbivori e granivori), e migliorando al contempo le prestazioni climatiche-ambientali.

L'obiettivo dell'investimento è installare a regime una capacità produttiva da impianti agro-voltaici di 1,04 GW, che produrrebbe circa 1.300 GWh annui, con riduzione delle emissioni di gas serra stimabile in circa 0,8 milioni di tonnellate di CO_2.

Investimento 1.2: Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'auto-consumo

L'investimento si concentra sul sostegno alle comunità energetiche e alle strutture collettive di autoproduzione e consentirà di estendere la sperimentazione già avviata con l'anticipato recepimento della Direttiva RED II ad una dimensione più significativa e di focalizzarsi sulle aree in cui si prevede il maggior impatto socio-territoriale. L'investimento, infatti, individua Pubbliche Amministrazioni, famiglie e microimprese in Comuni con meno di 5.000 abitanti, sostenendo così l'economia dei piccoli Comuni, spesso a rischio di spopolamento, e rafforzando la coesione sociale.

In particolare, questo investimento mira a garantire le risorse necessarie per installare circa 2.000 MW di nuova capacità di generazione elettrica in configurazione distribuita da parte di comunità delle energie rinnovabili e auto-consumatori di energie rinnovabili che agiscono congiuntamente.

La realizzazione di questi interventi, ipotizzando che riguardino impianti fotovoltaici con una produzione annua di 1.250 kWh per kW, produrrebbe circa 2.500 GWh annui, contribuirà a una riduzione delle emissioni di gas serra stimata in circa 1,5 milioni di tonnellate di CO2 all'anno. Per ottenere quote più elevate di autoconsumo energetico, queste configurazioni possono anche essere combinate con sistemi di accumulo di energia.

Investimento 1.3: Promozione impianti innovativi (incluso *off-shore*)

Il raggiungimento degli obiettivi in materia di energia rinnovabile al 2030 e al 2050 implica un grande investimento nella ricerca di soluzioni innovative di produzione di energia, in termini sia di tecnologie sia di assetti e configurazioni impiantistiche. È per questo cruciale incoraggiare gli investitori nazionali ed esteri a sviluppare progetti in Italia, rafforzando le *partnership* oggi esistenti e promuovendone di nuove, alla ricerca di soluzioni sempre più *smart* ed efficienti.

L'obiettivo del progetto è quello di sostenere la realizzazione di sistemi di generazione di energia rinnovabile *off-shore*, che combinino tecnologie ad alto potenziale di sviluppo con tecnologie più sperimentali (come i sistemi che sfruttano il moto ondoso), in assetti innovativi e integrati da sistemi di

accumulo. L'intervento mira quindi a realizzare nei prossimi anni impianti con una capacità totale installata di 200 MW da FER. La realizzazione di questi interventi, per gli assetti ipotizzati in funzione delle diverse tecnologie impiegate, consentirebbe di produrre circa 490 GWh anno che contribuirebbero ad una riduzione di emissioni di gas climalteranti stimata intorno alle 286.000 tonnellate di CO_2.

Investimento 1.4: Sviluppo biometano

Lo sviluppo del biometano, ottenuto massimizzando il recupero energetico dei residui organici, è strategico per il potenziamento di un'economia circolare basata sul riutilizzo ed è un elemento rilevante per il raggiungimento dei target di decarbonizzazione europei. Se veicolato nella rete gas, il biometano può contribuire al raggiungimento dei target al 2030 con un risparmio complessivo di gas a effetto serra rispetto al ciclo vita del metano fossile tra l'80 e l'85 per cento.

La linea di investimento si pone l'obiettivo di: i) riconvertire e migliorare l'efficienza degli impianti biogas agricoli esistenti verso la produzione totale o parziale di biometano da utilizzare sia nel settore del riscaldamento e raffrescamento industriale e residenziale sia nei settori terziario e dei trasporti; ii) supportare la realizzazione di nuovi impianti per la produzione di biometano (attraverso un contributo del 40 per cento dell'investimento), sempre con le stesse destinazioni; iii) promuovere la diffusione di pratiche ecologiche nella fase di produzione del biogas (siti di lavorazione minima del suolo, sistemi innovativi a basse emissioni per la distribuzione del digestato) per ridurre l'uso di fertilizzanti sintetici e aumentare l'approvvigionamento di materia organica nei suoli, e creare poli consortili per il trattamento centralizzato di digestati ed effluenti con produzione di fertilizzanti di origine organica; iv) promuovere la sostituzione di veicoli meccanici obsoleti e a bassa efficienza con veicoli alimentati a metano/biometano; v) migliorare l'efficienza in termini di utilizzo di calore e riduzione delle emissioni di impianti agricoli di piccola scala esistenti per i quali non è possibile accedere alle misure di riconversione.

Attraverso questo intervento sarà possibile incrementare la potenza di biometano da riconversione da destinare al *greening* della rete gas pari a circa 2,3-2,5 miliardi di metri cubi.

Per rendere efficace l'implementazione di questi interventi nei tempi previsti, e più in generale per abilitare lo sviluppo di impianti rinnovabili in linea con i target nazionali, saranno introdotte due riforme fondamentali:

Riforma 1.1: Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti rinnovabili *onshore* e *offshore*, nuovo quadro giuridico per sostenere la produzione da fonti rinnovabili e proroga dei tempi e dell'ammissibilità degli attuali regimi di sostegno

La riforma si pone i seguenti obiettivi: i) omogeneizzazione delle procedure autorizzative su tutto il territorio nazionale; ii) semplificazione delle procedure per la realizzazione di impianti di generazione di energia rinnovabile *off-shore*; iii) semplificazione delle procedure di impatto ambientale; iv) condivisione a livello regionale di un piano di identificazione e sviluppo di aree adatte a fonti rinnovabili; v) potenziamento di investimenti privati; vi) incentivazione dello sviluppo di meccanismi di accumulo di energia; vii) incentivazione di investimenti pubblico-privati nel settore.

La riforma prevede le seguenti azioni normative: i) la creazione di un quadro normativo semplificato e accessibile per gli impianti FER, in continuità con quanto previsto dal Decreto Semplificazioni; ii)

l'emanazione di una disciplina, condivisa con le Regioni e le altre Amministrazioni dello Stato interessate, volta a definire i criteri per l'individuazione delle aree e delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti di energie rinnovabili di potenza complessiva almeno pari a quello individuato dal PNIEC, per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili; iii) il completamento del meccanismo di sostegno FER anche per tecnologie non mature e l'estensione del periodo di svolgimento dell'asta (anche per tenere conto del rallentamento causato dal periodo di emergenza sanitaria), mantenendo i principi dell'accesso competitivo; iv) agevolazione normative per gli investimenti nei sistemi di stoccaggio, come nel decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2019/944 recante regole comuni per il mercato interno dell'energia elettrica.

Riforma 1.2: Nuova normativa per la promozione della produzione e del consumo di gas rinnovabile

La riforma intende promuovere, in coordinamento con gli strumenti esistenti per lo sviluppo del biometano nel settore dei trasporti, la produzione e l'utilizzo del biometano anche in altri settori, e nello specifico amplia la possibilità di riconversione degli impianti esistenti nel settore agricolo.

La riforma si compone di un decreto legislativo attuativo della RED II (o una diversa normativa primaria) che istituirà un meccanismo atto a promuovere la produzione e il consumo di gas rinnovabile in Italia (esclusi gli usi termoelettrici). Successivamente, tramite decreto emesso dal MiTE saranno stabilire condizioni, criteri e modi di attuazione del sistema di promozione della produzione e del consumo di biometano nei settori industriale, terziario e residenziale. La legislazione primaria sarà emanata entro la metà del 2021, seguita dal decreto attuativo entro fine anno. Nel 2022 inizieranno le riconversioni che entreranno gradualmente in funzione.

M2C2.2 POTENZIARE E DIGITALIZZARE LE INFRASTRUTTURE DI RETE

Investimento 2.1: Rafforzamento *smart grid*

Le infrastrutture di distribuzione di energia elettrica costituiscono un fattore abilitante per la transizione energetica, in quanto dovranno essere in grado di gestire un sistema di generazione radicalmente diverso dal passato e flussi di energia distribuita da parte di una molteplicità di impianti. Il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi di decarbonizzazione richiede una rete di distribuzione di energia elettrica pienamente resiliente, digitale e flessibile in modo da garantire sia una gestione ottimizzata della produzione di energia rinnovabile che l'abilitazione della transizione dei consumi energetici verso il vettore elettrico.

L'intervento è quindi finalizzato ad aumentare il grado di affidabilità, sicurezza e flessibilità del sistema energetico nazionale, aumentando la quantità di energia prodotta da FER immessa nella rete di distribuzione e promuovendo una maggiore elettrificazione dei consumi. Nello specifico si compone di due linee progettuali.

La prima, mira a incrementare la capacità di rete di ospitare ed integrare ulteriore generazione distribuita da fonti rinnovabili per 4.000 MW, anche tramite realizzazione di interventi di *smart grid* su 115 sottostazioni primarie e la relativa rete sottesa.

La seconda, concerne l'aumento di capacità e potenza a disposizione delle utenze per favorire l'elettrificazione dei consumi energetici (es. mobilità elettrica, riscaldamento con pompe di calore), con

un impatto su circa 1.850.000 utenti che disporranno quindi di una maggiore capacità di connessione della generazione distribuita in aree ad alta concentrazione come le grandi città metropolitane.

Investimento 2.2: Interventi su resilienza climatica delle reti

L'intensificazione di eventi meteorologici estremi in conseguenza dei cambiamenti climatici in atto determina la necessità di interventi di carattere preventivo sulle infrastrutture di rete. Le reti elettriche sono risultate negli ultimi anni fortemente esposte a tali eventi, soprattutto in alcune aree del Paese dell'Italia settentrionale e centrale, con conseguenze molto negative per le aree interne, dove peraltro la popolazione è mediamente più anziana e i rischi causati da una prolungata interruzione delle forniture (anche di vari giorni) particolarmente gravi.

L'iniziativa si pone l'obiettivo di aumentare la resilienza del sistema elettrico, con riduzione sia di probabilità che di durata e entità di interruzioni di corrente in caso di stress derivante da fenomeni climatici estremi. L'investimento nello specifico è finalizzato a migliorare la resilienza della di circa 4.000km di rete.

Il miglioramento della qualità di servizio, con maggiore qualità dell'approvvigionamento energetico, minori interruzioni di rete e durata inferiore delle interruzioni, ha un impatto anche a livello socioeconomico, con minori costi di ripristino della rete e costi evitati su attività economiche e vita sociale legati a interruzioni di corrente prolungate.

M2C2.3 PROMUOVERE LA PRODUZIONE, LA DISTRIBUZIONE E GLI USI FINALI DELL'IDROGENO

Investimento 3.1: Produzione in aree industriali dismesse

Da una prima indagine statistica del 2011, la superficie totale delle aree industriali nel territorio nazionale era di circa 9.000 km_2, una superficie circa pari a quella della regione Umbria. La maggior parte delle aree sono situate in una posizione strategica per contribuire a costruire una rete idrogeno più granulare di produzione e distribuzione alle PMI vicine. Il progetto si pone l'obiettivo di promuovere la produzione locale e l'uso di idrogeno nell'industria e nel trasporto locale, con la creazione delle cosiddette *hydrogen valleys*, aree industriali con economia in parte basata su idrogeno.

Per contenere i costi verranno utilizzate aree dismesse già collegate alla rete elettrica, per installare in una prima fase elettrolizzatori per la produzione di idrogeno mediante sovra-generazione FER o produzione FER dedicata nell'area. Si prevede in una prima fase il trasporto dell'idrogeno alle industrie locali o su camion o, nel caso in cui l'area abbandonata sia già allacciata alla rete del gas, su dedicate condotte esistenti in miscela con gas metano[24]. In aggiunta, per aumentare la domanda, si prevede la possibilità di effettuare rifornimento con idrogeno nelle stazioni per camion o trasporto pubblico locale. Il progetto ha quindi l'ambizione di dare a questi luoghi una seconda vita, utilizzando le loro infrastrutture esistenti, se compatibili, per una serie di servizi energetici, con una produzione prevista in questa fase è di 1-5 MW per sito.

[24] Le condotte esistenti possono trasportare senza alcun intervento H2 in una miscela di metano al 2 per cento.

Investimento 3.2: Utilizzo dell'idrogeno in settori *hard-to-abate*

L'idrogeno può aiutare a decarbonizzare i settori *hard-to-abate*, caratterizzati da un'alta intensità energetica e privi di opzioni di elettrificazione scalabili. Due esempi di questi sono i settori dei prodotti chimici e della raffinazione del petrolio, in cui l'idrogeno è già utilizzato nella produzione di prodotti chimici di base, come ammoniaca e metanolo, e in una serie di processi di raffinazione. Ad oggi l'idrogeno è principalmente prodotto in loco nella sua forma "grigia", cioè dal gas naturale, ma questo processo non è privo di emissioni: le emissioni per kg di idrogeno grigio prodotto sono nell'ordine di 7-9 kg CO2 / kg H2. La produzione attuale di idrogeno nelle raffinerie è di circa 0,5 Mton H2 /anno (una penetrazione di ~1 per cento sugli usi finali), rappresentando quindi uno dei settori più promettenti per iniziare a utilizzare l'idrogeno verde e sviluppare il mercato (in Europa, sono già stati lanciati diversi progetti negli ultimi anni).

Altri settori *hard-to-abate* includono l'acciaio, il cemento, il vetro e la carta. In particolare, l'acciaio è uno dei settori *hard-to-abate*' dove l'idrogeno può assumere un ruolo rilevante in prospettiva di progressiva decarbonizzazione. Un ciclo dell'acciaio basato sulla produzione di DRI[25] con metano e fusione in un forno elettrico genera circa il 30 per cento in meno di emissioni di CO_2 rispetto al ciclo integrale, e il successivo sviluppo con idrogeno verde aumenta l'abbattimento delle emissioni al circa 90 per cento. Essendo l'Italia uno dei più grandi produttori di acciaio, secondo solo alla Germania a in Europa, questo intervento mira quindi anche alla progressiva decarbonizzazione del processo produttivo dell'acciaio attraverso il crescente utilizzo dell'idrogeno, tenendo conto delle specificità dell'industria siderurgica italiana. La transizione verso l'idrogeno sarà graduale e distribuita nel tempo con l'obiettivo di sviluppare competenze e nuove tecnologie in modo competitivo.

Investimento 3.3: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale

Il trasporto tramite autocarri a lungo raggio è uno dei segmenti più inquinanti nel settore dei trasporti, responsabile per circa il 5-10 per cento delle emissioni di CO2 complessive.

L'intervento ha lo scopo di promuovere la creazione di stazioni di rifornimento a base di idrogeno e implementare i progetti di sperimentazione delle linee a idrogeno. I distributori saranno adatti per camion e auto, funzionanti anche a pressioni di oltre i 700 bar. La realizzazione di questa rete sarà in linea con la direttiva 2014/94 / UE del 22 ottobre 2014 per le Infrastrutture per Combustibili Alternativi finalizzata alla realizzazione di Corridoi Verdi alimentati a idrogeno per autocarri pesanti.

Grazie a tale misura, il segmento degli autocarri a lungo raggio potrebbe registrare una penetrazione significativa dell'idrogeno fino al 5-7 per cento del mercato entro il 2030, potenzialmente anche grazie a ulteriori spinte regolamentari di sforzo aggiuntivo in termini di impatto climatico (es. regolamento specifico sugli OEM con necessità di riduzione delle emissioni del 15 per cento e del 30 per cento sulle nuove vendite entro il 2025 e il 2030, rispettivamente). Il rafforzamento della tecnologia delle celle a combustibile e l'incremento degli investimenti nelle infrastrutture pertinenti come stazioni di rifornimento sono i principali fattori abilitanti chiave per sostenere una simile crescita di mercato.

Attraverso questi investimenti, sarà possibile sviluppare circa 40 stazioni di rifornimento, dando priorità alle aree strategiche per i trasporti stradali pesanti quali le zone prossime a terminal interni e le rotte

[25] Direct reduced iron

più densamente attraversate da camion a lungo raggio (es. Corridoio *Green* and *Digital* del Brennero, progetto *cross-border*, corridoio Ovest - Est da Torino a Trieste).

Investimento 3.4: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario

Un altro settore di interesse per l'idrogeno è il settore ferroviario, in particolare il trasporto ferroviario passeggeri. In Italia circa un decimo delle reti ferroviarie è servito dai treni diesel, e in alcune regioni italiane i treni diesel hanno un'età media elevata e dovrebbero essere sostituiti nei prossimi anni, rendendo questo il momento giusto per passare all'idrogeno, in particolare dove l'elettrificazione dei treni non è tecnicamente fattibile o non competitiva.

L'intervento prevede quindi la conversione verso l'idrogeno delle linee ferroviarie non elettrificate in regioni caratterizzate da elevato traffico in termini di passeggeri con un forte utilizzo di treni a diesel come Lombardia, Puglia, Sicilia, Abruzzo, Calabria, Umbria e Basilicata. I progetti di fattibilità più avanzati in Valcamonica e Salento prevedono la sperimentazione in modo integrato di produzione, distribuzione e acquisito di treni ad idrogeno. In termini di infrastrutture, sarà data priorità per le strutture di rifornimento alle aree con possibilità di sinergie con le stazioni di rifornimento per camion a lungo raggio, per aumentare utilizzo e domanda di idrogeno e per ridurne i costi di produzione. Il progetto include la produzione di idrogeno verde in prossimità delle stazioni di rifornimento, tramite sviluppo dell'intero sistema di produzione, stoccaggio e utilizzo dell'idrogeno.

Dal momento che ad oggi non esistono stazioni di rifornimento a idrogeno per i treni in Italia, il progetto include attività di R&D (in linea con l'investimento 3.5) per sviluppo di elettrolizzatori ad alta pressione (TRL 5-7), sistemi di stoccaggio ad alta capacità con possibilità di utilizzo di idruri metallici o liquidi (TRL 3-5).

Grazie a questi investimenti, sarà possibile convertire circa 9 stazioni di rifornimento su 6 linee ferroviarie.

Investimento 3.5: Ricerca e sviluppo sull'idrogeno

Il progetto mira a migliorare la conoscenza delle tecnologie legate all'idrogeno in tutte le fasi: produzione, stoccaggio e distribuzione. La sperimentazione nei principali segmenti e la realizzazione di prototipi per la fase di industrializzazione è finalizzata ad aumentare la competitività del settore tramite progressiva riduzione dei costi. L'obiettivo del progetto è di sviluppare un vero *network* sull'idrogeno per testare diverse tecnologie e strategie operative, nonché fornire servizi di ricerca e sviluppo e ingegneria per gli attori industriali che necessitano di una convalida su larga scala dei loro prodotti (in collaborazione con il MUR e la missione M4 del PNRR).

Nello specifico, la linea di intervento prevede lo sviluppo di quattro principali filoni di ricerca: i) produzione di idrogeno verde; ii) sviluppo di tecnologie per stoccaggio e trasporto idrogeno e per trasformazione in altri derivati e combustibili verdi; iii) sviluppo di celle a combustibile; iv) miglioramento della resilienza delle attuali infrastrutture in caso di maggiore diffusione dell'idrogeno.

Riforma 3.1: Semplificazione amministrativa e riduzione degli ostacoli normativi alla diffusione dell'idrogeno

L'introduzione dell'idrogeno come vettore energetico costituisce una novità assoluta nella gestione del sistema energetico.

Di conseguenza, risulta necessaria l'emanazione di una riforma che includa le seguenti misure: i) emissione di norme tecniche di sicurezza su produzione, trasporto (criteri tecnici e normativi per l'introduzione dell'idrogeno nella rete del gas naturale), stoccaggio e utilizzo dell'idrogeno tramite decreti dei Ministri dell'Interno e Transizione ecologica; ii) semplificazione amministrativa per la realizzazione di piccoli impianti di produzione di idrogeno verde, tramite costituzione di uno sportello unico per la concessione di autorizzazione a costruire e gestire impianti di produzione di idrogeno su piccola scala da RES; iii) regolamentazione della partecipazione degli impianti di produzione di idrogeno ai servizi di rete, emanato dal Regolatore dell'Energia (ARERA); iv) sistema di garanzie di origine per l'idrogeno rinnovabile al fine di dare segnali di prezzo ai consumatori, emesso dal Regolatore dell'Energia (ARERA) e dal Gestore Servizi Energetici – GSE; v) misure per consentire la realizzazione di stazioni di rifornimento di idrogeno presso aree di servizio autostradali, magazzini logistici, porti, ecc. tramite Accordo tra il Ministero della Transizione Ecologica e il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile per definire le aree di rifornimento selezionate lungo il locale della stazione di rifornimento per la realizzazione di corridoi H2, partendo dalle regioni del Nord Italia fino alla Pianura Padana e agli hub logistici.

Riforma 3.2: Misure volte a promuovere la competitività dell'idrogeno

In aggiunta alla precedente riforma definite sopra, la componente include altre misure di stimolo alla produzione e al consumo dell'idrogeno, che dovranno facilitarne l'integrazione del sistema energetico. In particolare, la riforma prevede l'istituzione di: i) incentivi fiscali per sostenere la produzione di idrogeno verde in considerazione del suo impatto ambientale neutro (tasse verdi), incluso in progetto più ampio di revisione generale della tassazione dei prodotti energetici e delle sovvenzioni inefficienti ai combustibili fossili; ii) misure per la diffusione del consumo di idrogeno verde nel settore dei trasporti attraverso il recepimento della Direttiva Europea RED II.

M2C2.4 SVILUPPARE UN TRASPORTO LOCALE PIÙ SOSTENIBILE

Investimento 4.1: Rafforzamento mobilità ciclistica

Il numero di ciclisti è in costante crescita dal 2013 (con crescita di oltre il 40 per cento nel 2018) e, oltre alla diffusione di un mezzo di trasporto non inquinante rappresenta una fonte di indotto economico dal valore di 7,6 €Mld ogni anno. A causa dell'emergenza Covid-19, si prevede una crescita ancora più pronunciata del settore, con numero di ciclisti nel 2020 aumentato del 20 per cento rispetto al 2019.

L'intervento si pone l'obiettivo di facilitare e promuovere ulteriormente la crescita del settore tramite realizzazione e manutenzione di reti ciclabili in ambito urbano, metropolitano, regionale e nazionale, sia con scopi turistici o ricreativi, sia per favorire gli spostamenti quotidiani e l'intermodalità, garantendo la sicurezza. La misura ha anche l'obiettivo di migliorare la coesione sociale a livello nazionale, con il 50 per cento delle risorse destinate alla Regioni del Sud.

Nello specifico, la misura prevede la realizzazione di circa 570 km di piste ciclabili urbane e metropolitane e di circa 1.250 km di piste ciclabili turistiche.

Investimento 4.2: Sviluppo trasporto rapido di massa

Le auto private sono il mezzo di trasporto più utilizzato in Italia: nel 2019, su 36 milioni di persone over-18, almeno 2 persone su 3 hanno usato ogni giorno l'auto. L'utilizzo delle auto private sul totale dei viaggi è di oltre il 60 per cento, mentre l'utilizzo di sistemi pubblici di trasporto è solo del 10 per cento circa, con conseguente congestione e traffico nelle aree urbane oltre a maggiori problemi legati a inquinamento.

La misura si pone il problema di ridurre le problematiche legate al trasporto su auto tramite sviluppo di sistemi di trasporto rapido di massa che spostino la domanda di mobilità dalle auto private.

La misura prevede la realizzazione di 240 km di rete attrezzata per le infrastrutture del trasporto rapido di massa suddivise in metro (11 km), tram (85 km), filovie (120 km), funivie (15 km). Il focus dell'intervento sarà principalmente sulle aree metropolitane delle maggiori città italiane.

L'obiettivo è ottenere uno spostamento di almeno il 10 per cento del traffico su auto private verso il sistema di trasporto pubblico.

Investimento 4.3: Sviluppo infrastrutture di ricarica elettrica

Lo sviluppo di mobilità basata su veicoli elettrici rappresenta una rilevante opportunità di decarbonizzazione del settore, ma ad oggi è estremamente limitata ed incide per lo 0,1 per cento sul totale dei veicoli.

Per raggiungere gli obiettivi europei in materia di decarbonizzazione è previsto un parco circolante di circa 6 milioni di veicoli elettrici al 2030 per i quali si stima siano necessari 31.500 punti di ricarica rapida pubblici. La misura si pone di conseguenza l'obiettivo di costruire le infrastrutture abilitanti al fine di promuovere lo sviluppo di mobilità sostenibile e accelerare la transizione del modello tradizionale di stazioni di rifornimento basate su carburante verso punti di rifornimento per veicoli elettrici.

Al fine di permettere la realizzazione di tali obiettivi, l'intervento è finalizzato allo sviluppo di 7.500 punti di ricarica rapida in autostrada e 13.755 in centri urbani, oltre a 100 stazioni di ricarica sperimentali con tecnologie per lo stoccaggio dell'energia.

Investimento 4.4: Rinnovo flotte bus, treni verdi

La misura prevede tre interventi:

- Rinnovo flotta autobus con mezzi a basso impatto ambientale
- Rinnovo flotta treni per trasporto regionale e intercity con mezzi a propulsione alternativa
- Rinnovo parco veicoli dei Vigili del Fuoco

Il rinnovo della flotta con autobus a basso impatto ambientale avviene accelerando l'attuazione del Piano Strategico Nazionale per la Mobilità Sostenibile e prevede il progressivo rinnovo degli autobus per il trasporto pubblico locale e la realizzazione di infrastrutture di ricarica dedicate. In particolare, è previsto l'acquisto entro il 2026 di circa 3.360 bus a basse emissioni. Circa un terzo delle risorse sono destinate alle principali città italiane.

L'investimento per il rinnovo di parte della flotta di treni per trasporto regionale con mezzi a propulsione alternativa consentirà di ridurre l'età media del parco rotabile regionale tramite l'acquisto di unità a propulsione elettrica e a idrogeno. La misura prevede l'acquisto di 53 treni per sostituire un numero

equivalente di vecchie unità entro il 2026. A questi vanno aggiunte 100 carrozze di nuova concezione sviluppate con materiali riciclabili e rivestite con pannelli fotovoltaici.

Infine, verrà finanziato l'ammodernamento del parco automezzi dei Vigili del Fuoco, nello specifico con l'introduzione di circa 3.600 veicoli elettrici e veicoli alimentati a gas per i servizi istituzionali e l'introduzione di 200 nuovi mezzi con alimentazione ibrida elettrico-endotermica negli aeroporti.

Riforma 4.1: Procedure più rapide per la valutazione dei progetti nel settore dei sistemi di trasporto pubblico locale con impianti fissi e nel settore del trasporto rapido di massa

La riforma si pone l'obiettivo di accelerare le tempistiche di realizzazione di interventi e di semplificare le procedure di valutazione di progetti nel trasporto pubblico locale e trasporto rapido di massa, razionalizzando le responsabilità ed eliminando le duplicazioni di competenze nell'ambito della valutazione dei progetti all'interno della stessa Amministrazione.

M2C2.5 SVILUPPARE UNA LEADERSHIP INTERNAZIONALE, INDUSTRIALE E DI RICERCA E SVILUPPO NELLE PRINCIPALI FILIERE DELLA TRANSIZIONE

Investimento 5.1: Rinnovabili e batterie

Il sistema energetico europeo subirà una rapida trasformazione nei prossimi anni, concentrandosi sulle tecnologie di decarbonizzazione. Questo determinerà una forte domanda di tecnologie, componenti e servizi innovativi, per cui non risulterà sufficiente fissare obiettivi ambientali, ma sarà necessario puntare sullo sviluppo di filiere industriali e produttive europee per sostenere la transizione.

Nello specifico, i settori in cui sono attesi i maggiori investimenti da parte sia pubblica che privata sono quelli del solare e dell'eolico *onshore*, ma in rapida crescita sarà anche il ruolo degli accumuli elettrochimici. Ad esempio, si prevede un aumento della capacità installata fotovoltaica complessiva da 152 GW a 442 GW al 2030 a livello europeo, e da 21 GW a più di 52 GW solo in Italia[26], con un mercato ad oggi dominato da produttori asiatici e cinesi (70 per cento della produzione di pannelli) e sottoscala in Europa (solo 5 per cento della produzione di pannelli).

Questa crescita attesa rappresenta un'opportunità per l'Europa di sviluppare una propria industria nel settore in grado di competere a livello globale. Questo è particolarmente rilevante per l'Italia, che grazie al proprio ruolo di primo piano nel bacino Mediterraneo, in un contesto più favorevole rispetto alla media europea, può diventare il centro nevralgico di un nuovo mercato.

Analogamente i forti investimenti nel settore delle mobilità elettrica pongono il problema dello sviluppo di una filiera europea delle batterie alla quale dovrebbe partecipare anche l'Italia insieme ad altri Paesi come Francia e Germania, onde evitare una eccessiva dipendenza futura dai produttori stranieri che impatterebbe in maniera negativa sull'elettrificazione progressiva del parco circolante sia pubblico che privato.

Di conseguenza, l'intervento è finalizzato a potenziare le filiere in Italia nei settori fotovoltaico, eolico, batterie per il settore dei trasporti e per il settore elettrico con sviluppo di: i) nuovi posti di lavoro, ii)

[26] Piano Nazionale Integrato Energia e Clima, dicembre 2019

investimenti in infrastrutture industriali high-tech e automazione, R&D, brevetti e innovazione; iii) capitale umano, con nuove capacità e competenze.

Investimento 5.2: Idrogeno

Per sviluppare il mercato dell'idrogeno si prevede l'installazione in Italia di circa 5 GW di capacità di elettrolisi entro il 2030. Inoltre, si prevede lo sviluppo di ulteriori tecnologie necessarie per sostenere l'utilizzo finale dell'idrogeno (es. celle a combustibile per autocarri).

Obiettivi dell'intervento includono: i) consolidare e creare competenze proprietarie, attraverso R&S in forte sinergia con Fornitori esterni; ii) creare una catena europea nella produzione e utilizzo di idrogeno.

Investimento 5.3: Bus elettrici

Il piano strategico nazionale per la mobilità sostenibile prevede il graduale rimpiazzo di autobus e mezzi di trasporto pubblici con nuovi veicoli meno inquinanti, in particolare veicoli elettrici.

Il rinnovo del parco autobus italiano e il miglioramento del livello di servizio implicano la creazione di sufficiente capacità produttiva e un profondo rinnovo del settore, sia in termini di riconfigurazione delle industrie attuali verso nuove tecnologie sia in termini di maggiore efficienza energetica e minore impatto ambientale.

L'intervento è di conseguenza finalizzato alla diffusione e promozione di trasformazione tecnologica della filiera legata alla produzione autobus in Italia, con principali obiettivi l'espansione della capacità produttiva ed il miglioramento dell'impatto ambientale.

Investimento 5.4: Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica

L'innovazione - con origine in laboratori di ricerca, start up o SMEs - è un elemento indispensabile per abilitare e accelerare la transizione ecologica. L'Italia offre un terreno particolarmente fertile per lo sviluppo di start-up green (nono paese al mondo per qualità della ricerca su scienze ambientali e tra i paesi a livello mondiale con il maggior bacino di talenti e con le migliori università in materie STEM) ma sconta, al contempo, un evidente fallimento di mercato in termini di trasferimento della ricerca scientifica in brevetti e business innovativi, cosa che pone limiti importanti alla capacità del Paese di sviluppare a scala soluzioni innovative per la transizione ecologica.

L'obiettivo dell'intervento è quindi di incoraggiare e stimolare la crescita di un ecosistema di innovazione, con focus particolare sui settori della transizione verde (es. rinnovabili, mobilità sostenibile, efficienza energetica, economia circolare, trattamento rifiuti, batterie, etc.), tramite investimenti di venture capital diretti e indiretti. A tal fine, l'intervento prevede l'introduzione di un fondo dedicato ("*Green Transition Fund*", GTF) con strategia di investimento focalizzata sui settori specifici e a copertura delle diverse fasi di sviluppo, con investimenti nei fondi più rilevanti di Venture Capital con focus green, in startups e incubatori/programmi di accelerazione, affiancando i più rilevanti VC managers e operatori del sistema.

M2C3: EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI

OBIETTIVI GENERALI:

M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI

- Aumento dell'efficientamento energetico del parco immobiliare pubblico e privato
- Stimolo agli investimenti locali, creazione di posti di lavoro, promozione della resilienza sociale ed integrazione delle energie rinnovabili

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

15,36 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Efficientamento energetico edifici pubblici	1,21
Investimento 1.1: Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica	0,80
Investimento 1.2: Efficientamento degli edifici giudiziari	0,41
Riforma 1.1: Semplificazione e accelerazione delle procedure per la realizzazione di interventi per l'efficientamento energetico	-
2. Efficientamento energetico e sismico edilizia residenziale privata e pubblica	13,95
Investimento 2.1: Ecobonus e Sismabonus fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici	13,95
3. Sistemi di teleriscaldamento	0,20
Investimento 3.1: Sviluppo di sistemi di teleriscaldamento	0,20

L'efficienza energetica degli edifici rappresenta una delle leve più rilevanti ed efficienti per la riduzione delle emissioni nel nostro Paese, in linea con il *Clean Energy Package* europeo e con gli obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni.

L'attuale PNIEC[27] (in corso di revisione) già prevede ambiziosi obiettivi in termini di efficientamento energetico. In particolare, gli attuali obiettivi di consumi di energia primaria e finale al 2030 sono pari a 103,8 Mtep di energia finale (0,8 per cento di efficientamento annuo), con una traiettoria che prevede circa il 35 per cento del risparmio nel settore degli edifici.

Gli edifici italiani rappresentano più di un terzo dei consumi energetici del Paese e la maggior parte è stata realizzata prima dell'adozione dei criteri per il risparmio energetico e della relativa normativa. La Componente intercetta quindi una dimensione assai rilevante per la riduzione dei consumi e per l'abbattimento delle emissioni di CO_2, significativa anche con riferimento all'esposizione al rischio sismico del nostro Paese. In particolare, dalla componente ci si attende un risparmio pari a 209 Ktep l' anno di

[27] Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (gennaio 2020)

energia finale e 718 KtCO2 l'anno a regime (i.e., 2027). Oltre all'obiettivo di risparmio energetico e di prevenzione di rischi sismici, le misure incluse contribuiscono a dare forte impulso all'economia e all'occupazione del Paese, e alla promozione della resilienza sociale migliorando le condizioni abitative della popolazione e alleviando il problema della povertà energetica.

In particolare, la componente è costituita da tre linee:

- Attuazione di un programma per migliorare l'efficienza e la sicurezza del patrimonio edilizio pubblico, con interventi riguardanti in particolare scuole e cittadelle giudiziarie
- Introduzione di un incentivo temporaneo per la riqualificazione energetica e l'adeguamento antisismico del patrimonio immobiliare privato e per l'edilizia sociale, attraverso detrazioni fiscali per i costi sostenuti per gli interventi
- Sviluppo di sistemi di teleriscaldamento efficienti.

M2C3.1 EFFICIENTAMENTO ENERGETICO EDIFICI PUBBLICI

Investimento 1.1: Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica

I dati forniti dall'Anagrafe Nazionale dell'Edilizia Scolastica presentano casi in cui gli interventi di adeguamento sismico o di miglioramento associati ad una consistente ristrutturazione finalizzata alla riduzione dei consumi energetici non sono tecnicamente ed economicamente convenienti. In questi casi, risulta necessario intervenire con piani di costruzione di nuovi edifici scolastici, in particolare per gli edifici situati in zone ad alto rischio sismico, al fine di garantire la disponibilità di ambienti di insegnamento e apprendimento sicuri e innovativi.

Questa linea di investimento si concentra sulla progressiva sostituzione di parte del patrimonio edilizio scolastico obsoleto con l'obiettivo di creare strutture moderne e sostenibili per favorire: i) la riduzione di consumi e di emissioni inquinanti, ii) l'aumento della sicurezza sismica degli edifici e lo sviluppo delle aree verdi, iii) la progettazione degli ambienti scolastici tramite il coinvolgimento di tutti i soggetti coinvolti con l'obiettivo di influenzare positivamente l'insegnamento e l'apprendimento di docenti e studenti, iv) lo sviluppo sostenibile del territorio e di servizi volti a valorizzare la comunità.

In particolare, il piano mira ad intervenire su circa 195 edifici scolastici, per un totale di oltre 410 mila mq, con conseguente beneficio su circa 58 mila studenti e una riduzione del consumo di energia finale di almeno 50 per cento (3,4 Ktep all'anno) che permetterà di raggiungere una riduzione delle emissioni annue di gas a effetto serra pari a circa 8.400 tCO_2.

Investimento 1.2: Efficientamento degli edifici giudiziari

Data la complessità del sistema giudiziario italiano, contribuire alla riqualificazione delle strutture per garantire efficienza, resilienza ed erogazione tecnologica dei servizi risulta fondamentale per assicurare il raggiungimento degli obiettivi del Paese. In particolare, la linea di investimento mira ad intervenire tempestivamente sulle strutture inadeguate che influiscono sull'erogazione del servizio giudiziario, consentendo la creazione di un contesto urbano rinnovato a beneficio degli utenti e dell'intera comunità. L'intervento si focalizza sulla manutenzione di beni esistenti, consentendo la tutela, la valorizzazione e il recupero del patrimonio storico che spesso caratterizza gli uffici dell'amministrazione della giustizia italiani. Oltre all'efficientamento dei consumi energetici, il programma mira inoltre a: i) garantire la sostenibilità economica, ambientale e sociale degli interventi attraverso l'utilizzo di materiali sostenibili e l'utilizzo di energia elettrica autoprodotta da fonti rinnovabili; ii) adeguare le strutture,

riducendo la vulnerabilità sismica degli edifici; iii) effettuare analisi di monitoraggio e misurazione dei consumi energetici finalizzate alla massimizzazione dell'efficienza e alla minimizzazione dei consumi e dell'impatto ambientale.

La misura si pone l'obiettivo di intervenire su 48 edifici entro la metà del 2026 efficientando 290.000 mq (con un risparmio pari a circa 2.500 tCO_2 e 0,7 Ktep all'anno con conseguente riduzione delle emissioni di 2,4Kt CO2 l'anno).

Riforma 1.1: Semplificazione e accelerazione delle procedure per la realizzazione di interventi per l'efficientamento energetico

Al fine di traguardare la decarbonizzazione completa del settore civile prevista per il 2050 dalla *Long Term Strategy* e dalla *Renovation wave*, è necessario promuovere la rapida conversione energetica del parco immobiliare, favorendo le riqualificazioni profonde e la trasformazione in "edifici ad energia quasi zero" (nZEB), coerentemente con la strategia per la riqualificazione energetica del parco immobiliare nazionale.

Per raggiungere tale scopo si ritiene importante affiancare a misure di carattere economico, quali gli incentivi concessi dal Superbonus o il finanziamento di programmi per l'efficientamento energetico degli edifici pubblici, anche misure volte a superare le barriere non economiche che riducono le scelte di investimento in interventi di riqualificazione energetica degli edifici o che rallentano l'esecuzione dei lavori. La proposta si articola in 3 set di riforme, articolate in quattro linee di intervento:

- Rendere operativo il Portale nazionale per l'efficienza energetica degli edifici
- Potenziare le attività del Piano d'informazione e formazione rivolte al settore civile
- Aggiornare e potenziare il Fondo nazionale per l'efficienza energetica
- Accelerare la fase realizzativa dei progetti finanziati dal programma PREPAC.

M2C3.2 EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E SISMICO EDILIZIA RESIDENZIALE PRIVATA E PUBBLICA

Investimento 2.1: Ecobonus e Sismabonus fino al 110 per cento per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici

Per far fronte ai lunghi tempi di ammortamento delle ristrutturazioni degli edifici, per stimolare il settore edilizio, da anni in grave crisi, e per raggiungere gli obiettivi sfidanti di risparmio energetico e di riduzione delle emissioni al 2030, si intende estendere la misura del Superbonus 110 per cento recentemente introdotta (articolo 119 del Decreto Rilancio) dal 2021 al 2023 (al 30 giugno 2023 per gli interventi effettuati dagli IACP, a condizione almeno il 60 per cento dei lavori siano stati effettuati alla fine del 2022; al 31 dicembre 2022 per gli interventi effettuati dai condomini , a condizione che almeno il 60 per cento dei lavori sia stato effettuato entro il 30 giugno precedente). Il sostegno sarà fornito in forma di detrazione fiscale pari al 110 per cento delle spese sostenute, usufruibili in un periodo di 5 anni e disponibili per chi intende effettuare ristrutturazioni energetiche e antisismiche degli edifici residenziali. La misura prevede inoltre l'introduzione di strumenti finanziari come la "cessione del credito" e il "pagamento anticipato" per agevolare gli ingenti investimenti iniziali.

L'investimento consentirà inoltre di stimolare le economie locali attraverso la creazione di posti di lavoro nella filiera dell'edilizia e della produzione di beni e servizi per le abitazioni con potenziale impatto sulle

categorie deboli colpite dalla pandemia. La misura riguarda interventi effettuati su zone comuni, su unità immobiliari funzionalmente indipendenti e unità plurifamiliari con uno o più accessi indipendenti dall'esterno, nonché su singole unità immobiliari. Sono inclusi nella misura numerosi interventi, quali soluzioni per l'isolamento, infissi efficienti, sostituzione di sistemi di riscaldamento e condizionamento e installazione di impianti per la generazione di energia rinnovabile. L'ammissibilità degli interventi è condizionata ad un miglioramento di almeno due classi energetiche dell'edificio, dimostrabile tramite il confronto con l'attestato di prestazione energetica (APE) prima e dopo l'intervento, equivalente ad un risparmio energetico medio (in relazione ad un consumo medio annuo di energia primaria dell'edificio residenziale) di circa 240 kWh/mq e ad un risparmio minimo atteso (sia energetico che di emissioni) del 30-40 per cento.

Gli investimenti consentiranno la ristrutturazione di oltre 100.000 edifici a regime, per una superficie totale riqualificata di oltre 36 milioni di mq. Il risparmio energetico atteso dal supebonus è di circa 191 Ktep/anno con una riduzione delle emissioni di gas serra di circa 667 KtonCO2/anno.

M2C3.3 SISTEMI DI TELERISCALDAMENTO

Investimento 3.1: Sviluppo di sistemi di teleriscaldamento

Nell'ambito del mix tecnologico che dovrà garantire il conseguimento degli obiettivi ambientali del prossimo decennio nel settore del riscaldamento e raffrescamento, il teleriscaldamento gioca un ruolo fondamentale. Ciò in particolare per le sue capacità di integrare l'efficienza con l'uso delle fonti rinnovabili, nonché la delocalizzazione e la riduzione delle emissioni inquinanti in particolare nelle grandi aree urbane dove il problema è ancora più acuto.

Al fine di sfruttare questo potenziale, le risorse del PNRR saranno impiegate per finanziare progetti relativi alla costruzione di nuove reti o all'estensione di reti di teleriscaldamento esistenti, in termini di clienti riforniti, ivi compresi gli impianti per la loro alimentazione. A tal riguardo è data priorità allo sviluppo del teleriscaldamento efficiente, ovvero quello basato sulla distribuzione di calore generato da fonti rinnovabili, da calore di scarto o cogenerato in impianti ad alto rendimento.

Il target che si pone la misura di investimento è relativo allo sviluppo di 330 km di reti di teleriscaldamento efficiente e alla costruzione di impianti o connessioni per il recupero di calore di scarto per 360 MW, ipotizzando che il 65 per cento delle risorse sia allocato per le reti (costo 1,3 mln a km) e il 35 per cento circa a sia dedicato allo sviluppo di nuovi impianti (costo 0,65 mln a MW).

Il raggiungimento del target consentirebbe, a regime, di conseguire benefici di tipo energetico-ambientale pari a 20,0 Ktep annui di energia primaria fossile risparmiata e 0,04 MtCO2 di emissione di gas serra evitati nei settori non ETS ogni anno.

M2C4: TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA

OBIETTIVI GENERALI:

M2C4 – TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA

- Rafforzamento della capacità previsionale degli effetti del cambiamento climatico tramite sistemi avanzati ed integrati di monitoraggio e analisi
- Prevenzione e contrasto delle conseguenze del cambiamento climatico sui fenomeni di dissesto idrogeologico e sulla vulnerabilità del territorio
- Salvaguardia della qualità dell'aria e della biodiversità del territorio attraverso la tutela delle aree verdi, del suolo e delle aree marine
- Garanzia della sicurezza dell'approvvigionamento e gestione sostenibile ed efficiente delle risorse idriche lungo l'intero ciclo

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

M2C4 – TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA

15,05 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Rafforzare la capacità previsionale degli effetti del cambiamento climatico	0,50
Investimento 1.1: Realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione	0,50
2. Prevenire e contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici sui fenomeni di dissesto idrogeologico e sulla vulnerabilità del territorio	8,49
Investimento 2.1: Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	2,49
Investimento 2.2: Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni	6,00
Riforma 2.1: Semplificazione e accelerazione delle procedure per l'attuazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico	-
3. Salvaguardare la qualità dell'aria e la biodiversità del territorio attraverso la tutela delle aree verdi, del suolo e delle aree marine	1,69
Investimento 3.1: Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano	0,33
Investimento 3.2: Digitalizzazione dei parchi nazionali	0,10
Investimento 3.3: Rinaturazione dell'area del Po	0,36
Investimento 3.4: Bonifica dei siti orfani	0,50
Investimento 3.5: Ripristino e tutela dei fondali e degli habitat marini	0,40
Riforma 3.1: Adozione di programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico	-
4. Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime	4,38
Investimento 4.1: Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico	2,00
Investimento 4.2: Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti	0,90
Investimento 4.3: Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche	0,88
Investimento 4.4: Investimenti in fognatura e depurazione	0,60
Riforma 4.1: Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione degli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico	-
Riforma 4.2: Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati	-

L'Italia è caratterizzata da un ecosistema naturale, agricolo e biologico unico. Un territorio di valore inestimabile che rappresenta un elemento centrale dell'identità, della cultura e della storia nazionale, motore dello sviluppo economico presente e futuro.

La sicurezza di questo territorio, intesa come la mitigazione dei rischi idrogeologici, la salvaguardia delle aree verde e della biodiversità, l'eliminazione dell'inquinamento delle acque e del terreno, e la disponibilità di risorse idriche sono aspetti fondamentali per assicurare la salute dei cittadini e, sotto il profilo economico, per attrarre investimenti. Sulla base di queste premesse la Componente 4 pone in campo azioni per rendere il Paese più resiliente agli inevitabili cambiamenti climatici, proteggendo la natura e le biodiversità.

Per il raggiungimento di questi obiettivi, sarà fondamentale in primo luogo dotare il Paese di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione, facendo leva sulle soluzioni più avanzate di sensoristica, dati (inclusi quelli satellitari) e di elaborazione analitica, per identificare tempestivamente i possibili rischi, i relativi impatti sui sistemi (naturali e di infrastrutture), e definire conseguentemente le risposte ottimali.

Gli investimenti contenuti in questa componente consentiranno quindi di mitigare e gestire meglio il rischio idrogeologico del nostro Paese, che negli ultimi anni è aumentato e ha reso sempre più importante la necessità di operare sinergicamente sia sul tema della pianificazione e prevenzione che sul versante della gestione delle emergenze. Gli investimenti infrastrutturali (e non) descritti nel PNRR potranno quindi essere attuati con maggiore precisione ed efficacia.

Menzione a parte merita la salvaguardia delle aree verdi e della biodiversità, ad oggi una priorità assoluta per l'Unione Europea che con la "Strategia per la biodiversità entro il 2030"[28] si pone l'ambizioso obiettivo di redigere un piano di ripristino della natura per migliorare lo stato di salute delle zone protette esistenti e nuove e riportare una natura variegata e resiliente in tutti i paesaggi e gli ecosistemi. Con gli interventi del PNRR si agirà a 360 gradi su foreste, suolo, mare e aria per migliorare la qualità della vita e il benessere dei cittadini attraverso la tutela delle aree esistenti e la creazione di nuove.

Infine, gli investimenti contenuti in questa componente mirano a garantire la sicurezza, l'approvvigionamento e la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo, andando ad agire attraverso una manutenzione straordinaria sugli invasi e completando i grandi schemi idrici ancora incompiuti, migliorando lo stato di qualità ecologica e chimica dell'acqua, la gestione a livello di bacino e l'allocazione efficiente della risorsa idrica tra i vari usi/settori (urbano, agricoltura, idroelettrico, industriale). Per il raggiungimento degli obiettivi citati è indispensabile accompagnare i progetti di investimento con un'azione di riforma che rafforzi e affianchi la governance del servizio idrico integrato, affidando il servizio a gestori efficienti nelle aree del paese in cui questo non è ancora avvenuto e, ove necessario, affiancando gli enti interessati con adeguate capacità industriali per la messa a terra degli interventi programmati.

[28] EU Biodiversity Strategy for 2030 - Bringing nature back into our lives (Maggio 2020)

M2C4.1 RAFFORZARE LA CAPACITÀ PREVISIONALE DEGLI EFFETTI DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO

Investimento 1.1: Realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione

L'investimento è orientato a sviluppare un sistema di monitoraggio che consenta di individuare e prevedere i rischi sul territorio, come conseguenza dei cambiamenti climatici e di inadeguata pianificazione territoriale. L'utilizzo di tecnologie avanzate consentirà il controllo da remoto di ampie fasce territoriali, con conseguente ottimizzazione dell'allocazione di risorse. I dati di monitoraggio costituiranno la base per lo sviluppo di piani di prevenzione dei rischi, anche per le infrastrutture esistenti, e di adattamento ai cambiamenti climatici. Lo strumento consentirà anche di contrastare fenomeni di smaltimento illecito di rifiuti e di identificare gli accumuli, individuandone le caratteristiche, per i conseguenti interventi di rimozione.

Gli elementi costitutivi del sistema sono: 1) la raccolta e omogeneizzazione di dati territoriali sfruttando sistemi di osservazione satellitare, droni, sensoristica da remoto e integrazione di sistemi informativi esistenti; 2) reti di telecomunicazione a funzionamento continuo con i più avanzati requisiti di sicurezza a garanzia della protezione delle informazioni; 3) sale di controllo centrali e regionali, che consentiranno agli operatori di accedere alle informazioni raccolte dal campo; 4) sistemi e servizi di *cyber security*, per la protezione da attacchi informatici.

M2C4.2 PREVENIRE E CONTRASTARE GLI EFFETTI DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO SUI FENOMENI DI DISSESTO IDROGEOLOGICO E SULLA VULNERABILITÀ DEL TERRITORIO

Investimento 2.1: Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico

Le minacce dovute al dissesto idrogeologico in Italia, aggravate dagli effetti dei cambiamenti climatici, compromettono la sicurezza della vita umana, la tutela delle attività produttive, degli ecosistemi e della biodiversità, dei beni ambientali e archeologici, l'agricoltura e il turismo. Per ridurre gli interventi di emergenza, sempre più necessari a causa delle frequenti calamità, è necessario intervenire in modo preventivo attraverso un ampio e capillare programma di interventi strutturali e non strutturali. Ad interventi strutturali volti a mettere in sicurezza da frane o ridurre il rischio di allagamento, si affiancano misure non strutturali previste dai piani di gestione del rischio idrico e di alluvione, focalizzati sul mantenimento del territorio, sulla riqualificazione, sul monitoraggio e sulla prevenzione. L'obiettivo è portare in sicurezza 1,5 milioni di persone oggi a rischio. Nelle aree colpite da calamità saranno effettuati interventi di ripristino di strutture e infrastrutture pubbliche danneggiate, nonché interventi di riduzione del rischio residuo, finalizzato alla tutela dell'incolumità pubblica e privata, in linea con la programmazione e gli strumenti di pianificazione esistenti.

Investimento 2.2: Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni

L'investimento aumenterà la resilienza del territorio attraverso un insieme eterogeneo di interventi (di portata piccola e media) da effettuare nelle aree urbane. I lavori riguarderanno la messa in sicurezza del territorio, la sicurezza e l'adeguamento degli edifici, l'efficienza energetica e i sistemi di illuminazione pubblica.

Riforma 2.1: Semplificazione e accelerazione delle procedure per l'attuazione degli interventi contro il dissesto idrogeologico

Nella sua indagine relativa al fondo di programmazione 2016-2018, la Corte dei conti ha evidenziato: i) l'assenza di un'efficace politica nazionale, di natura preventiva e non urgente, per il contrasto al dissesto idrogeologico; ii) la difficoltà degli organi amministrativi nell'inserire la tutela del territorio nelle proprie funzioni ordinarie; iii) la debolezza dei soggetti attuatori e dei Commissari/Presidenti Straordinari della Regione, che non hanno strutture tecniche dedicate. La Corte dei conti ha inoltre sottolineato le difficoltà procedurali, l'assenza di controlli adeguati e di un sistema unitario di banche dati.

Lo scopo di questa riforma è superare le criticità di natura procedurale, legate alla debolezza e all'assenza di un efficace sistema di governance nelle azioni di contrasto al dissesto idrogeologico. Si prevedono: i) la semplificazione e l'accelerazione delle procedure per l'attuazione e finanziamento degli interventi, a partire dalla revisione del DPCM 28 maggio 2015 (recante i criteri e le modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi) e del relativo "sistema ReNDiS"; ii) il rafforzamento delle strutture tecniche di supporto dei commissari straordinari; iii) il rafforzamento delle capacità operative delle Autorità di bacino distrettuale e delle Province (presso le quali istituire un Ufficio specializzato di cui anche i Commissari possano avvalersi); iv) la sistematizzazione dei flussi informativi e l'interoperabilità dei diversi sistemi informatici. La conclusione del processo di revisione normativa, in continuità con azioni avviate già nel 2020, è prevista per la metà del 2022.

M2C4.3 SALVAGUARDARE LA QUALITÀ DELL'ARIA E LA BIODIVERSITÀ DEL TERRITORIO ATTRAVERSO LA TUTELA DELLE AREE VERDI, DEL SUOLO E DELLE AREE MARINE

Investimento 3.1: Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano

In linea con le strategie nazionali e comunitarie, questa linea di intervento prevede una serie di azioni su larga scala per migliorare la qualità della vita e il benessere dei cittadini attraverso la tutela delle aree verdi esistenti e la creazione di nuove, anche al fine di preservare e valorizzare la biodiversità e i processi ecologici legati alla piena funzionalità degli ecosistemi.

Si prevedono una serie di azioni rivolte principalmente alle 14 città metropolitane, ormai sempre più esposte a problemi legati all'inquinamento atmosferico, all'impatto dei cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità, con evidenti effetti negativi sul benessere e sulla salute dei cittadini. La misura include lo sviluppo di boschi urbani e periurbani, piantando almeno 6,6 milioni di alberi (per 6.600 ettari di foreste urbane).

Investimento 3.2: Digitalizzazione dei parchi nazionali

Con le misure qui proposte ci si prefigge di intervenire, in linea con le sfide europee[29], nelle dinamiche che governano la gestione di tutti i 24 parchi nazionali e le 31 aree marine protette, attraverso l'implementazione di procedure standardizzate e digitalizzate su tre ambiti strategici ai fini della modernizzazione, dell'efficienza e dell'efficacia d'azione delle aree protette: conservazione della natura, servizi ai visitatori, semplificazione amministrativa. In particolare:

[29] Agenda 2030, Accordo di Parigi, Strategia per la biodiversità

- Conservazione della natura - monitoraggio delle pressioni e minacce su specie e habitat e cambiamento climatico. Il progetto mira ad approfondire la conoscenza sulla coerenza, le caratteristiche e lo stato di conservazione degli habitat e delle specie. Attraverso tale intervento sarà inoltre possibile sviluppare un'azione di monitoraggio e valutazione permanente, riuscendo a promuovere la sostenibilità nell'uso delle risorse naturali e introdurre l'applicazione dell'approccio ecosistemico e del principio di precauzione nella loro gestione, oltre che attuare politiche volte a garantire il soddisfacente stato di conservazione degli habitat e delle specie autoctone, anche attraverso l'attuazione di azioni pilota di protezione e ripristino
- Servizi digitali ai visitatori dei parchi nazionali e delle aree marine protette. Il progetto mira a creare le condizioni per un'economia basata sul capitale naturale attraverso servizi e attività incentrate sulle risorse locali (natura, enogastronomia, artigianato, arte, cultura, ecc.) e al contempo promuovere educazione, formazione, informazione e sensibilizzazione sui temi del turismo sostenibile e del consumo critico di risorse. Per raggiungere questi obiettivi è prevista la realizzazione di piattaforme e servizi dedicati ai visitatori
- Semplificazione amministrativa - Digitalizzazione e semplificazione delle procedure per i servizi forniti da Parchi e Aree Marine Protette. Strettamente connesso all'intervento precedente, il progetto è orientato a semplificare le procedure per i cittadini nei comuni delle aree protette e garantire chiarezza dei termini e certezza dei tempi di risposta alle richieste

Investimento 3.3: Rinaturazione dell'area Po

Il Po è una delle sei aree vaste prioritarie per la connessione ecologica e l'adattamento ai cambiamenti climatici dove avviare un'azione diffusa di ripristino ambientale in Italia e rappresenta un primo stralcio per la più vasta e importante azione di *restoration ecology* e adattamento nel nostro Paese. L'eccessiva "canalizzazione" dell'alveo, l'inquinamento delle acque, il consumo di suolo, le escavazioni nel letto del fiume fino agli anni '70, hanno compromesso parte delle sue caratteristiche e aumentato il rischio idrogeologico e la frammentazione degli habitat naturali. È quindi indispensabile avviare una diffusa azione di rinaturalizzazione lungo tutta l'area per riattivare i processi naturali e favorire il recupero della biodiversità.

Il progetto consiste nella riqualificazione del corso del Po con l'obiettivo di bilanciare i processi morfologici attivi, per garantire la rinaturazione del fiume e contribuire al raggiungimento degli obiettivi delle Direttive quadro Acque (2000/60/CE) e Alluvioni (2007/60/CE). La proposta si propone di contribuire al recupero del corridoio ecologico rappresentato dall'alveo del fiume e dalle sue fasce riparie, costituito da una notevole diversità di ambienti (es. sponde, isole, banchi di sabbia, ecc.) che devono essere protetti e ripristinati (riqualificazione di più di 1.500 ettari e riattivazione e riapertura di 51 milioni di metri cubi di lanche e rami abbandonati).

Investimento 3.4: Bonifica dei siti orfani

L'inquinamento industriale ha lasciato in eredità molti siti orfani che rappresentano un rischio significativo per la salute, con severe implicazioni sulla qualità della vita delle popolazioni interessate. Queste aree, se riqualificate, possono rappresentare una risorsa per lo sviluppo economico, in quanto siti alternativi rispetto alle zone verdi, il cui utilizzo consentirebbe di preservare capitale naturale e ridurre gli impatti sulla biodiversità.

L'obiettivo di questo intervento è dare al terreno un secondo uso, favorendo il suo reinserimento nel mercato immobiliare, riducendo l'impatto ambientale e promuovendo l'economia circolare. Il progetto,

in linea con l'investimento 1.1, utilizzerà le migliori tecnologie innovative di indagine disponibili per identificare le reali necessità di bonifica e consentire lo sviluppo delle aree.

Investimento 3.5: Ripristino e tutela dei fondali e degli habitat marini

Ad oggi, il 19,1 per cento delle acque nazionali sono sottoposte a misure di conservazione, tuttavia questa percentuale deve aumentare significativamente per raggiungere l'obiettivi dell'Unione Europea di protezione della biodiversità al 2030. Questi obiettivi impongono una serie di azioni che richiedono una conoscenza approfondita della localizzazione, dell'estensione e dello stato degli habitat costieri, per la loro protezione e ripristino.

Il piano sviluppato prevede interventi su larga scala per il ripristino e la protezione dei fondali e degli habitat marini nelle acque italiane, finalizzati a invertire la tendenza al degrado degli ecosistemi mediterranei potenziandone la resilienza ai cambiamenti climatici e favorendo così il mantenimento e la sostenibilità di attività fondamentali non solo per le aree costiere, ma anche per le filiere produttive essenziali del Paese (pesca, turismo, alimentazione, crescita blu).

Un'adeguata mappatura degli habitat dei fondali marini e il monitoraggio ambientale sono un prerequisito per definire misure di protezione efficaci. A tal fine, si intende rafforzare il sistema nazionale di ricerca e osservazione degli ecosistemi marini e costieri, anche aumentando la disponibilità di navi da ricerca aggiornate (attualmente carenti). Obiettivo è avere il 90 per cento dei sistemi marini e costieri mappati e monitorati, e il 20 per cento restaurati.

Riforma 3.1: Adozione di programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico

La riforma mira ad allineare la legislazione nazionale e regionale, e ad introdurre le relative misure di accompagnamento per la riduzione delle emissioni degli inquinanti atmosferici (in conformità con gli obiettivi fissati dalla Direttiva 2016/2284 sui limiti nazionali di emissione) e di gas clima alteranti.

M2C4.4 GARANTIRE LA GESTIONE SOSTENIBILE DELLE RISORSE IDRICHE LUNGO L'INTERO CICLO E IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' AMBIENTALE DELLE ACQUE INTERNE E MARITTIME

Investimento 4.1: Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico

Le sempre più frequenti crisi idriche, dovute ai cambiamenti climatici in atto, comportano la necessità di rendere più efficienti e resilienti le infrastrutture idriche primarie per usi civili, agricoli, industriali e ambientali, in modo da garantire la sicurezza dell'approvvigionamento idrico in tutti i settori e superare la "politica di emergenza".

L'investimento mira a garantire: i) la sicurezza dell'approvvigionamento idrico di importanti aree urbane e delle grandi aree irrigue; ii) l'adeguamento e mantenimento della sicurezza delle opere strutturali; e iii) una maggiore resilienza delle infrastrutture, anche in un'ottica di adattamento ai cambiamenti climatici in atto. Per il raggiungimento degli obiettivi indicati vengono finanziati investimenti in 75 progetti di manutenzione straordinaria e nel potenziamento e completamento delle infrastrutture di derivazione, stoccaggio e fornitura primaria. Gli interventi copriranno l'intero territorio nazionale, con

finalità differenti a seconda dell'area geografica, con in particolare il completamento di grandi impianti incompiuti principalmente nel mezzogiorno.

Investimento 4.2: Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti

La situazione italiana è caratterizzata da una gestione frammentata e inefficiente delle risorse idriche, e da scarsa efficacia e capacità industriale dei soggetti attuatori nel settore idrico soprattutto nel Mezzogiorno. Questo quadro determina un elevato livello di dispersione delle risorse idriche: nella distribuzione per usi civili, la dispersione media è del 41 per cento (51 per cento al Sud). La ripresa degli investimenti nel settore idrico appare ancora insufficiente rispetto alle attuali esigenze di ammodernamento e sviluppo delle infrastrutture idriche italiane (il 35 per cento delle condutture ha un'età compresa tra 31 e 50 anni).

Il progetto è rivolto prioritariamente a una riduzione delle perdite nelle reti per l'acqua potabile (-15 per cento target su 15k di reti idriche), anche attraverso la digitalizzazione delle reti, da trasformare in una "rete intelligente", per favorire una gestione ottimale delle risorse idriche, ridurre gli sprechi e limitare le inefficienze. Per raggiungere questi obiettivi, è fondamentale poter disporre di sistemi di controllo avanzati che consentano il monitoraggio non solo dei nodi principali, ma anche dei punti sensibili della rete, attraverso la misura e l'acquisizione di portate, pressioni di esercizio e parametri di qualità dell'acqua.

Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (Mipaaf) effettuerà la ricognizione degli interventi finanziabili nell'ambito del PNRR utilizzando la Banca Dati Nazionale degli investimenti per l'Irrigazione e l'Ambiente (DANIA), che consentirà di selezionare i vari interventi in base a criteri oggettivi, quali l'entità del risparmio idrico assicurato, l'impegno all'installazione dei contatori per la misurazione dei volumi utilizzati, la rilevanza strategica di ciascun investimento rispetto alle indicazioni programmatorie delle Autorità locali, il livello di esecutività di ciascun intervento. In tale contesto, presupposto per il finanziamento sarà il rispetto da parte dei soggetti beneficiari degli impegni previsti dalle Linee guida nazionali sulla quantificazione dei volumi irrigui da parte delle Regioni (Decreto Mipaaf 31/07/2015), relative alle modalità di quantificazione e misura dei volumi irrigui, nonché l'utilizzo del Webgis SIGRIAN (Sistema Informativo Nazionale per la Gestione delle Risorse Idriche in Agricoltura), che rappresenta la banca dati nazionale di riferimento per il monitoraggio dei volumi irrigui, a cui accedono tutte le Amministrazioni che hanno competenza nella programmazione e gestione dell'acqua per l'agricoltura. Il rispetto di tali obblighi, che rappresentano un prerequisito per l'accesso ai finanziamenti pubblici nel settore delle infrastrutture irrigue, è verificato dalle Regioni e Province autonome proprio tramite il SIGRIAN e quindi registrato in DANIA in un campo dedicato ("Compliance by SIGRIAN").

Investimento 4.3: Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche

Le continue crisi idriche, dovute alla scarsità e alla diversa distribuzione delle risorse, hanno importanti effetti sulla produzione agricola, in particolare dove l'irrigazione costante è una pratica necessaria e una condizione essenziale per un'agricoltura competitiva. Per aumentare la capacità di affrontare le situazioni di emergenza, è essenziale aumentare l'efficienza nell'irrigazione.

Gli investimenti infrastrutturali sulle reti e sui sistemi irrigui proposti consentiranno una maggiore e più costante disponibilità di acqua per l'irrigazione, aumentando la resilienza dell'agroecosistema agli eventi di siccità e ai cambiamenti climatici. Al fine di migliorare l'efficienza oltre che la resilienza, verranno inoltre

finanziati l'installazione di contatori e sistemi di controllo a distanza per la misurazione e il monitoraggio degli usi, sia sulle reti collettive sia per gli usi privati, e si consideranno soluzioni rinnovabili galleggianti per bacini. Obiettivo è avere il 12 per cento delle aree agricole con sistemi irrigui resi più efficienti (vs. 8 per cento ad oggi).

Investimento 4.4: Investimenti in fognatura e depurazione

La rete fognaria e depurazione italiana, obsoleta e non sempre presente, risulta spesso non in linea con le Direttive europee, soprattutto nel Mezzogiorno dove l'UE ha avviato nei confronti dell'Italia 4 procedure di infrazione. Perciò, dal 2016 è stato nominato il Commissario Unico per accelerare la realizzazione dei lavori di ammodernamento.

Gli investimenti previsti in questa linea di intervento mirano a rendere più efficace la depurazione delle acque reflue scaricate nelle acque marine e interne, anche attraverso l'innovazione tecnologica, al fine di azzerare il numero di abitanti (ad oggi più di 3,5 milioni) in zone non conformi. Dove possibile, gli impianti di depurazione saranno trasformati in "fabbriche verdi", per consentire il recupero di energia e fanghi, e il riutilizzo delle acque reflue depurate per scopi irrigui e industriali.

Per rendere efficace l'implementazione di questi interventi nei tempi previsti, saranno definite tre riforme chiave che li accompagnino.

Riforma 4.1: Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione degli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico

La riforma è rivolta alla semplificazione e più efficace attuazione della normativa relativa al Piano Nazionale per gli interventi nel settore idrico. Inoltre, intende fornire misure di sostegno e di accompagnamento per gli organismi esecutivi che non sono in grado di effettuare investimenti relativi agli appalti primari entro i tempi previsti.

In particolare, si intende agire sulla normativa che regola il Piano Nazionale per gli interventi nel settore idrico (Legge 205/2017, articolo 1, comma 516 e seguenti), facendo del Piano Nazionale lo strumento centrale di finanziamento pubblico per gli investimenti nel settore idrico unificando le risorse economiche relative alle infrastrutture di approvvigionamento idrico previste dal Piano e semplificando le procedure, sia per quello che riguarda la formazione e aggiornamento del piano, sia per ciò che concerne la rendicontazione e monitoraggio degli investimenti finanziati.

Riforma 4.2: Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati

Nel Mezzogiorno l'insufficiente presenza di gestori industriali e l'ampia quota di gestione in economia traccia un quadro del comparto idrico molto frammentato e complesso: i gestori sono 1.069, di cui 995 Comuni che gestiscono il servizio in economia (in particolare, 381 in Calabria, 233 in Sicilia, 178 in Campania, 134 in Molise). Precedenti esperienze dimostrano che nel Mezzogiorno l'evoluzione autoctona del sistema non è percorribile senza un intervento centrale finalizzato alla sua risoluzione. La riforma è quindi rivolta a rafforzare il processo di industrializzazione del settore (favorendo la costituzione di operatori integrati, pubblici o privati, con l'obiettivo di realizzare economie di scala e garantire una gestione efficiente degli investimenti e delle operazioni) e ridurre il divario esistente (water service divide) tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno.

FOCUS SULLE DIMENSIONI TRASVERSALI DEL PIANO

Divari territoriali

Le iniziative e i progetti della Missione 2 hanno un forte impatto sulla riduzione delle disuguaglianze territoriali. Nello specifico, le misure relative all'economia circolare e alla sostenibilità della filiera agroalimentare saranno uniformemente distribuite fra Nord e Sud. In maniera analoga, tutte le misure volte alla decarbonizzazione dei trasporti, alla mitigazione del rischio idrogeologico, alla riforestazione, alle bonifiche e alla difesa delle risorse idriche avranno una distribuzione equa sul territorio nazionale.

Alcune misure possono avere maggior incidenza al Sud, come per esempio la depurazione delle acque e alcuni progetti di potenziamento dell'industria nazionale in settori strategici per la produzione di energie rinnovabili e di tecnologie per il trasporto sostenibile., Anche in corrispondenza alle raccomandazioni specifiche della Commissione Europea, gli investimenti e le riforme del Piano migliorano la gestione dei rifiuti al Sud e contribuiscono a ridurre la dispersione delle risorse idriche.

Inoltre, le riforme che accompagnano il Piano contribuiscono ad aumentare la capacità di spesa delle regioni del Mezzogiorno, consentendo un maggiore assorbimento delle risorse.

Divari di genere

Nella Missione 2 hanno un ruolo di contrasto alle diseguaglianze di genere soprattutto le misure connesse all'edilizia residenziale pubblica, compresa l'estensione del superbonus al 110% agli IACP, posto che la carenza abitativa si riflette differentemente su uomini e donne per via del differente ruolo familiare loro attribuito e del fatto che la maggior parte delle famiglie monoparentali siano affidate a donne.

Divari generazionali: i giovani

L'impatto sui giovani si muove lungo due dimensioni. Da un lato per la maggiore coerenza delle politiche messe in atto dal Governo e dalle istituzioni europee con le preferenze dei ragazzi e dei giovani, in cui è più forte la sensibilità per i temi legati all'ambiente. Dall'altro, la creazione di posti di lavoro nei settori di sviluppo della missione potrà, in presenza delle competenze necessarie, accrescere l'occupazione giovanile.

MISSIONE 3:

INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE

MISSIONE 3: INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE

COMPONENTI E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

25,40
Totale

M3C1 - INVESTIMENTI SULLA RETE FERROVIARIA	24,77
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,63

La missione mira a rendere, entro il 2026, il sistema infrastrutturale più moderno, digitale e sostenibile, in grado di rispondere alla sfida della decarbonizzazione indicata dall'Unione Europea con le strategie connesse allo *European Green Deal* (in particolare la "strategia per la mobilità intelligente e sostenibile", pubblicata il 9 Dicembre 2020) e di raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile individuati dall'agenda 2030 delle Nazioni Unite.

Gli investimenti previsti si pongono in linea con quanto previsto dall'attuale Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC), laddove prevede che "Per i trasporti si attribuisce rilievo prioritario alle politiche per il contenimento del fabbisogno di mobilità e all'incremento della mobilità collettiva, in particolare su rotaia, compreso lo spostamento del trasporto merci da gomma a ferro". Come previsto dal PNIEC, "è necessario integrare le cosiddette misure "*improve*" (relative all'efficienza e alle emissioni dei veicoli) con gli strumenti finalizzati a ridurre il fabbisogno di mobilità (misure "*avoid*") e l'efficienza dello spostamento (misure "*shift*")."

Inoltre, come indicato dalla Commissione nelle Raccomandazioni specifiche per Paese (CSR) 2020 e 2019 per l'Italia, "Investire nel trasporto e nelle infrastrutture sostenibili è anche un modo per affrontare le sfide ambientali. Occorrono investimenti verdi consistenti per conseguire gli ambiziosi obiettivi dell'UE in materia di energia e clima per il 2030". Allo stesso modo, la Commissione ha sottolineato che la crisi socioeconomica derivante dalla pandemia "comporta il rischio di accentuare le disparità regionali e territoriali all'interno del paese, esacerbando le tendenze divergenti tra le regioni meno sviluppate e quelle più sviluppate, tra le periferie sociali e il resto delle aree urbane, nonché tra alcune zone urbane e zone rurali", richiedendo politiche mirate a evitare questo rischio.

L'attuale sistema delle infrastrutture del trasporto in Italia sconta carenze e ritardi che hanno effetti significativi sul potenziale di crescita e sulla competitività del Paese. Tale debolezza è acuita dal permanere di forti divari territoriali, che travalicano l'usuale differenza fra Nord e Sud; ma anche tra aree urbane e aree interne e rurali, che rappresentano un forte ostacolo alla convergenza economica e sociale e determinano livelli di qualità dei servizi di trasporto molto difformi sul territorio; limitano di fatto le possibilità di movimento delle persone, lasciando intere comunità isolate; e rappresentano un forte ostacolo alla convergenza economica

Nel sistema ferroviario destinato al trasporto di passeggeri, la principale infrastruttura di collegamento del Paese, la rete ad alta velocità si ferma alla Napoli/Salerno. La popolazione residente non servita da quella tratta ferroviaria risulta pertanto scollegata dalla rete ad alta velocità e nel complesso, nel

Mezzogiorno, la capacità, l'affidabilità e la frequenza dei servizi ferroviari sono limitate, con lunghi tempi di percorrenza. Questa situazione riguarda anche il Centro del Paese dove è necessario potenziare i collegamenti ferroviari Ovest-Est (ad esempio, da Roma a Pescara e da Orte a Falconara), consentendo l'accesso ad una moderna rete ferroviaria alla popolazione residente nelle zone interne.

Attualmente, il 90% del traffico di passeggeri in Italia avviene su strada (860 miliardi di passeggeri/km all'anno), mentre sulle ferrovie viaggia solo il 6% dei passeggeri (rispetto al 7,9% in Europa), con la conseguenza che il settore del trasporto risulta tra quelli maggiormente responsabili delle emissioni climalteranti, con un contributo pari al 23,3% delle emissioni totali di gas serra (pur essendo diminuite del 2,7% nel periodo 1990-2017, fonte Annuario ISPRA, 2020). Nella "Strategia per una mobilità intelligente e sostenibile" dell'UE del 2020, la Commissione europea ha indicato come obiettivo il raddoppio del traffico ferroviario ad alta velocità entro il 2030, triplicandolo entro il 2050. Inoltre, entro il 2030 il trasporto intermodale su rotaia e su vie navigabili interne dovrà essere in grado di competere in condizioni di parità con il trasporto esclusivamente su strada.

La mancanza di un efficiente sistema infrastrutturale ha effetti anche sul trasporto delle merci: in assenza di collegamenti ferroviari efficace e efficienti, il trasporto su strada rimane l'opzione principale: le merci viaggiano per circa per il 54,5% su strada (circa 100 miliardi di tonnellate-km) e per circa l'11 % su rotaia (rispetto al 18,7% circa in Europa), con conseguenti congestioni e problemi di sicurezza lungo le arterie autostradali.

Per aumentare i volumi delle merci su rotaia, è necessario aumentare la capacità della rete e dei nodi ma occorre migliorare anche i collegamenti tra la rete ferroviaria e i porti e gli aeroporti. In questo ambito, la "Strategia per una mobilità intelligente e sostenibile" dell'UE indica l'obiettivo di aumentare il traffico merci su rotaia del 50% entro il 2030 e di raddoppiarlo entro il 2050.

Ulteriori nodi da affrontare riguardano il potenziamento delle infrastrutture e dei servizi digitali nei porti e negli aeroporti e più in generale la competitività del sistema della logistica. Su questo pesano anche i colli di bottiglia che impediscono un rapido collegamento delle linee ferroviarie nazionali con le infrastrutture portuali: binari inadeguati, distanza eccessiva dei binari dalle banchine e costi elevati delle operazioni di movimentazione nei porti comportano la necessità di sviluppare l'intermodalità portuale e i collegamenti dell'ultimo miglio, soprattutto ferroviari.

Date queste premesse, la missione intende realizzare opere necessarie a intervenire su quei fattori di debolezza che hanno penalizzato lo sviluppo economico del Paese, contribuendo al raggiungimento dei target europei di riduzione delle emissioni e di progressiva decarbonizzazione della mobilità. Tali investimenti, inoltre, avranno una particolare attenzione ai territori meno collegati e saranno quindi volti a colmare il divario fra Nord e Sud e tra le aree urbane e aree interne e rurali del Paese. In questo modo, essi favoriranno la coesione sociale e la convergenza economica fra le aree del Paese, uniformando la qualità dei servizi di trasporto su tutto il territorio nazionale.

La missione si articola in due componenti.

Gli interventi contenuti nella prima componente – Investimenti sulla rete ferroviaria – sono destinati allo sviluppo del sistema ferroviario italiano: questa componente è dedicata al completamento dei principali assi ferroviari ad alta velocità ed alta capacità, all'integrazione fra questi e la rete ferroviaria regionale e alla messa in sicurezza dell'intera rete ferroviaria. L'obiettivo principale è potenziare il trasporto su ferro di passeggeri e merci, aumentando la capacità e la connettività della ferrovia e migliorando la qualità del

servizio lungo i principali collegamenti nazionali e regionali, anche attraverso il rafforzamento dei collegamenti transfrontalieri.

La seconda componente – Intermodalità e logistica integrata – prevede interventi a supporto dell'ammodernamento e della digitalizzazione del sistema della logistica.

In stretta connessione con l'impianto strategico di questa Missione, a valere su risorse nazionali verranno inoltre realizzati investimenti per la Sicurezza stradale 4.0, al fine di migliorare la sicurezza e la resilienza climatica/sismica di ponti e viadotti, utilizzando le soluzioni fornite dall'innovazione tecnologica e in un'ottica di adattamento ai cambiamenti climatici; saranno finanziati interventi per lo sviluppo del sistema portuale per il miglioramento della competitività, capacità e produttività dei porti italiani, con una particolare attenzione alla riduzione delle emissioni inquinanti; si realizzeranno infine ulteriori interventi di rafforzamento del Servizio ferroviario regionale.

Complessivamente, gli investimenti previsti sono coerenti con la strategia nazionale sulla mobilità del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (MIMS), come delineata nel documento di programmazione "Italia Veloce" allegato al DEF 2020.

M3C1: INVESTIMENTI SULLA RETE FERROVIARIA

OBIETTIVI GENERALI:

M3C1 - INVESTIMENTI SULLA RETE FERROVIARIA

- Decarbonizzazione e riduzione delle emissioni attraverso il trasferimento del traffico passeggeri e merci dalla strada alla ferrovia
- Aumento della connettività e della coesione territoriale attraverso la riduzione dei tempi di viaggio
- Digitalizzazione delle reti di trasporto
- Aumento della competitività dei sistemi produttivi, in particolare del Sud, attraverso il miglioramento dei collegamenti ferroviari

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

24,77 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Investimenti sulla rete ferroviaria	24,77
Riforma 1.1: Accelerazione dell'iter di approvazione del contratto tra MIMS e RFI	-
Riforma 1.2: Accelerazione dell'iter di approvazione dei progetti	-
Investimento 1.1: Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità verso il Sud per passeggeri e merci	4,64
Investimento 1.2: Linee ad Alta Velocità nel Nord che collegano all'Europa	8,57
Investimento 1.3: Connessioni diagonali	1,58
Investimento 1.4: Sviluppo del sistema europeo di gestione del trasporto ferroviario (ERTMS)	2,97
Investimento 1.5: Rafforzamento dei i nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave	2,97
Investimento 1.6: Potenziamento delle linee regionali	0,94
Investimento 1.7: Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud	2,40
Investimento 1.8: Miglioramento delle stazioni ferroviarie nel Sud	0,70
2. Sicurezza stradale 4.0	-
Riforma 2.1: Attuazione delle Linee guida per la classificazione e gestione del rischio, la valutazione della sicurezza e il monitoraggio dei ponti esistenti (D.M. 578 del 17 dicembre 2020)	-
Riforma 2.2:Trasferimento della titolarità delle opere d'arte (ponti, viadotti e cavalcavia) relative alle strade di secondo livello ai titolari delle strade di primo livello (autostrade e strade extraurbane principali)	-

Gli interventi previsti in questa Componente rappresentano una risposta alle Raccomandazioni specifiche per l'Italia 2020 e 2019, in cui la Commissione ha rilevato l'esigenza di "anticipare i progetti di investimento pubblico maturi", "promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica" e "concentrare gli investimenti sulla transizione green e digitale, in particolare [...] sul trasporto pubblico sostenibile". La Commissione ha anche sottolineato che "sono necessari investimenti per aumentare la qualità e la sostenibilità delle infrastrutture del Paese" e che "nel settore dei trasporti, l'Italia non ha realizzato la sua strategia d'investimenti infrastrutturale (Connettere l'Italia)".

Gli investimenti sulle reti ad alta velocità e alta capacità nonché sui nodi ferroviari nazionali e regionali, con particolare attenzione al Mezzogiorno (compresi quelli per l'accessibilità delle stazioni ferroviarie), ridurranno il divario in termini di infrastrutture ferroviarie esistenti, incidendo positivamente sulla qualità dei servizi e sui tempi di percorrenza e migliorando la coesione sociale.

Una rete di trasporto digitalizzata, a basso impatto ambientale ed efficiente è infatti una condizione necessaria per una crescita economica sostenibile, creando una connettività più intelligente, rapida e sicura in tutta Italia e migliorando la competitività e la produttività dei territori collegati.

Da un punto di vista ambientale, il trasferimento del traffico passeggeri e merci dalla strada alla ferrovia, con la conseguente riduzione della congestione stradale, avrà importanti impatti sull'abbattimento delle emissioni di gas serra. In particolare, si stima che un aumento della quota dei passeggeri che utilizzano la ferrovia dal 6% al 10% comporterà un risparmio annuo di CO2 pari a 2,3 milioni di tonnellate.

Per quanto riguarda il sistema ferroviario, oltre allo sviluppo dell'alta velocità, sono previsti investimenti destinati alle linee regionali e delle aree metropolitane utilizzate principalmente dai pendolari, rendendo i centri cittadini più accessibili e migliorando la qualità della vita delle persone che usufruiscono del mezzo pubblico per recarsi al lavoro (questa linea di investimento è quindi strettamente legata all'intervento previsto nella Missione Rivoluzione verde e transizione ecologica M2C2, relativamente al rafforzamento e ammodernamento in senso sostenibile del trasporto pubblico locale). L'aumento della capacità dei principali nodi ferroviari in 12 aree metropolitane avrà inoltre effetti positivi che si ripercuoteranno sui treni regionali. Anche il turismo potrà beneficiare di connessioni più agevoli sul territorio, attraverso la valorizzazione di aree di interesse culturale finora meno frequentate e la conseguente riduzione della pressione sulle principali destinazioni, contribuendo così a uno sviluppo del settore più sostenibile.

Il miglioramento delle reti ferroviarie avrà impatti positivi anche sui servizi di trasporto delle merci, che diventeranno così più competitivi: faciliteranno le importazioni e le esportazioni e spingeranno le aziende a localizzare i loro siti di produzione e/o servizi vicino a nodi di trasporto efficienti

M3C1. 1 INVESTIMENTI SULLA RETE FERROVIARIA

. Le proposte di interventi infrastrutturali e tecnologici nel settore ferroviario consistono nello:

- Sviluppo dell'alta velocità/capacità e alla velocizzazione della rete ferroviaria per passeggeri e merci
- Completamento dei corridoi ferroviari TEN-T
- Completamento delle tratte di valico
- Potenziamento dei nodi, delle direttrici ferroviarie e delle reti regionali
- Riduzione del gap infrastrutturale Nord-Sud

In primo luogo, sono previsti interventi di velocizzazione delle principali linee passeggeri e di incremento della capacità dei trasporti ferroviari per le merci, lungo gli assi prioritari del Paese Nord-Sud ed Est-Ovest, per favorire la connettività del territorio e il trasferimento del traffico da gomma a ferro sulle lunghe percorrenze. In particolare, nel Nord del Paese si potenzieranno le tratte ferroviarie Milano-Venezia, Verona-Brennero e Liguria-Alpi, migliorando i collegamenti d'Oltralpe con i porti di Genova e Trieste; nel Centro del Paese si rafforzeranno due assi Est-Ovest (Roma-Pescara e Orte-Falconara), riducendo significativamente i tempi di percorrenza e aumentando le capacità; verrà inoltre potenziata e velocizzata la linea adriatica da Nord a Sud.

Si estenderà l'Alta Velocità al Sud, con la conclusione della direttrice Napoli-Bari, l'avanzamento ulteriore della Palermo-Catania-Messina e la realizzazione dei primi lotti funzionali delle direttrici Salerno-Reggio Calabria e Taranto-Potenza-Battipaglia.

Un'attenzione particolare sarà riservata alle ferrovie regionali, per le quali saranno realizzati interventi di upgrading, elettrificazione e investimenti per aumentarne la resilienza: si tratta di interventi in particolare nel Mezzogiorno, mirati a omogeneizzare ed elevare gli standard prestazionali delle infrastrutture esistenti sia per il traffico viaggiatori che per quello merci. Gli interventi prevedono l'adeguamento di alcune linee regionali (tra cui Canavesana, Torino-Ceres, Bari-Bitritto, Rosarno-San Ferdinando, Sansepolcro-Terni, Benevento-Cancello, la rete gestita da Ferrovie del Sud-Est, Ferrovie Appulo Lucane) agli standard tecnici della rete nazionale, sia dal punto di vista infrastrutturale che tecnologico di sicurezza. Ulteriori interventi (tra cui Circumvesuviana e Cumana, Circumetnea, Cosenza-Catanzaro, Raddoppio Andria-Barletta) sono finanziati a valere su risorse nazionali.

Tali interventi garantiranno:

- Maggiore integrazione tra l'infrastruttura ferroviaria nazionale e le ferrovie regionali
- Ampliamento e integrazione dei servizi ferro/gomma
- Omogeneizzazione degli standard di sicurezza
- Nuove connessioni passeggeri e merci con aeroporti, porti e terminali
- Ottimizzazione dell'offerta con integrazione tra servizi Alta Velocità e trasporto pubblico locale

Gli investimenti previsti sullo sviluppo tecnologico di vari nodi e direttrici della rete con applicazione della tecnologia relativa al sistema europeo di gestione del trasporto ferroviario (ERTMS), infine, aumenteranno significativamente la capacità e la sicurezza del trasporto ferroviario, con effetti importanti anche sul trasporto ferroviario regionale e sulla frequenza del traffico dei pendolari in entrata nelle principali aree urbane del Paese.

Riforma 1.1: Accelerazione dell'iter di approvazione del Contratto tra MIMS e RFI

Attraverso la proposta di riforma verrà accelerato l'iter di approvazione del Contratto di Programma quinquennale tra MIMS e RFI e delle sue variazioni annuali, consentendo di velocizzare la progettazione e la realizzazione dei lavori.

Riforma 1.2: Accelerazione dell'iter di approvazione dei progetti ferroviari

Il MIMS proporrà una modifica normativa, per anticipare la localizzazione dell'opera al momento del "Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica" (PFTE), anziché attendere la fase definitiva di progettazione del progetto. La localizzazione, in variante agli strumenti urbanistici, comporterà l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio. Le ulteriori autorizzazioni, che non possono essere acquisite sul PFTE,

potranno essere ottenute nelle successive fasi di progettazione con indizione della Conferenza dei servizi decisoria a cura dei Commissari o dell'Amministrazione procedente.

Con la modifica normativa proposta si prevedono i seguenti effetti positivi:

- Sono anticipate al PFTE tutte le osservazioni/prescrizioni delle varie Amministrazioni/Enti, consentendo quindi di recepirle, con evidenti economie di tempi e risorse, nella successiva fase di Progettazione Definitiva
- Viene vincolato sotto il profilo urbanistico il territorio interessato dall'opera (contenuto nel corridoio), inibendo di conseguenza l'attività edificatoria da parte dei terzi con un risparmio economico per espropri nella fase realizzativa
- Viene ridotto il tempo complessivo per l'iter autorizzativo dei progetti (PFTE e PD o PE) dagli attuali 11 mesi a 6 mesi (pari al 45% del tempo complessivo)

Investimento 1.1: Collegamenti ferroviari ad Alta Velocità verso il Sud per passeggeri e merci

Gli investimenti proposti nella rete ad Alta Velocità permetteranno lo sviluppo dei servizi ferroviari passeggeri e merci a lunga percorrenza, coerentemente con la struttura del territorio italiano e con le esigenze di connettività delle Regioni meridionali. Gli interventi proposti saranno integrati con i sistemi di trasporto regionali, che svolgono un ruolo primario nel sostenere la domanda di mobilità locale alimentando il sistema dei collegamenti ad Alta Velocità a livello nazionale.

In particolare, gli interventi sulla rete ad Alta Velocità previsti nel Sud permetteranno di ridurre i tempi di percorrenza e di aumentare la capacità, come illustrato di seguito:

- *Napoli-Bari*: al completamento del progetto la tratta sarà percorribile in 2 ore, rispetto alle attuali 3 ore e 30 minuti; ci sarà un aumento della capacità da 4 a 10 treni/ora sulle sezioni a doppio binario, e un adeguamento delle prestazioni per consentire il transito dei treni merci di lunghezza fino a 750 m, senza limitazioni di peso assiale
- *Palermo-Catania-Messina*: saranno realizzate le tratte intermedie del progetto, al completamento del quale si otterrà una riduzione del tempo di percorrenza di oltre 60 minuti sulla tratta Palermo-Catania rispetto alle attuali 3 ore, e un aumento della capacità da 4 a 10 treni/ora sulle tratte in raddoppio
- *Salerno-Reggio Calabria*: al completamento dell'intero progetto, il tempo di percorrenza sarà ridotto di 80 minuti; inoltre, ci sarà un miglioramento delle prestazioni per consentire il transito dei treni merci, in particolare per il porto di Gioia Tauro ulteriori significative risorse sono previste da subito a valere su risorse nazionali

Investimento 1.2: Linee ad alta velocità nel Nord che collegano all'Europa

Gli interventi proposti per la rete ad Alta Velocità nel Nord consentiranno di potenziare i servizi di trasporto su ferro, secondo una logica intermodale e stabilendo per le merci connessioni efficaci con il sistema dei porti esistenti. In particolare, per aumentare il traffico su rotaia e garantire il trasferimento modale, in caso di interferenze, dalla strada alla ferrovia, anche nel commercio transfrontaliero, è necessario potenziare la capacità dei collegamenti ferroviari nel Nord Italia e con il resto d'Europa, attraverso i seguenti interventi:

- *Brescia-Verona-Vicenza*: gli interventi si riferiscono alla tratta Brescia-Verona e alla tratta Verona-Bivio Vicenza. I principali benefici saranno un aumento della capacità e della regolarità del traffico grazie alla separazione dei nuovi servizi AV rispetto a quelli preesistenti, un significativo

miglioramento del sistema di trasporto regionale, dovuto alla maggiore capacità della linea tradizionale e una migliore accessibilità della nuova stazione di Vicenza Fiera (il cui attraversamento sarà finanziato con risorse nazionali)

- *Liguria-Alpi*: al completamento dell'intero progetto i tempi di percorrenza saranno quasi dimezzati sia sulla tratta Genova-Milano che sulla tratta Genova-Torino. Inoltre, la capacità sarà aumentata da 10 a 24 treni/ora sulle tratte soggette a quadruplicamento in prossimità del nodo di Milano (Rho-Parabiago e Pavia-Milano-Rogoredo). L'intervento infine permetterà il transito di treni merci con lunghezza fino a 750 metri
- *Verona-Brennero*: verrà realizzata la tangenziale ferroviaria di Trento, che fa parte del progetto di potenziamento e sviluppo della direttrice Verona-Brennero, al completamento del quale ci sarà un significativo aumento della capacità della linea fino a 400 treni/giorno.

Investimento 1.3: Connessioni diagonali

Nel Centro-Sud del Paese è anche essenziale migliorare la connettività trasversale attraverso linee diagonali ad alta velocità. L'obiettivo degli interventi proposti è quello di ridurre i tempi di percorrenza per i passeggeri e di trasporto delle merci dall'Adriatico e dallo Ionio al Tirreno, attraverso il miglioramento della velocità, della frequenza e della capacità delle linee ferroviarie diagonali esistenti. Gli interventi riguardano le seguenti tratte:

- *Roma-Pescara*: si realizzeranno le prime tratte del progetto, al completamento del quale ci sarà un risparmio di tempo di 80 minuti sulla linea Roma-Pescara e un aumento della capacità da 4 a 10 treni/ora sulle tratte raddoppiate (con la possibilità di istituire servizi metropolitani tra Chieti e Pescara); inoltre, le prestazioni della linea saranno adeguate a consentire lo sviluppo del traffico merci
- *Rafforzamento della Orte-Falconara*: verranno realizzate diverse tratte del progetto, al completamento del quale ci sarà una riduzione dei tempi di percorrenza di almeno 15 minuti sulla tratta Roma-Ancona e di almeno 10 minuti sulla tratta Roma-Perugia, un aumento della capacità da 4 a 10 treni/ora sulle tratte soggette a raddoppio dei binari e un adeguamento delle prestazioni per consentire il transito dei treni merci
- *Taranto-Metaponto-Potenza-Battipaglia*: saranno realizzate alcune tratte intermedie del progetto, al completamento del quale i tempi di percorrenza saranno ridotti di 30 minuti sulla tratta Napoli-Taranto (via Battipaglia) rispetto all'attuale tempo richiesto di 4 ore, la capacità sarà aumentata da 4 a 10 treni all'ora sulle sezioni in fase di aggiornamento e la linea ferroviaria sarà adattata per consentire il passaggio dei treni merci.

Investimento 1.4: Sviluppo del sistema europeo di gestione del trasporto ferroviario (ERTMS)

La copertura del sistema europeo di gestione del trasporto ferroviario, che permette l'interoperabilità tra le reti ferroviarie europee e un miglioramento delle prestazioni dei sistemi ferroviari in termini di sicurezza, capacità e manutenzione, è attualmente limitata a poche sezioni ferroviarie. L'investimento si pone l'obiettivo di aggiornare i sistemi di sicurezza e segnalazione esistenti, garantendo così, con anticipo rispetto alle scadenze fissate dall'UE, la piena interoperabilità con le reti ferroviarie europee e l'ottimizzazione della capacità e delle prestazioni della rete.

Investimento 1.5: Potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave

Come previsto nella strategia nazionale "Italia Veloce", gli interventi sui nodi mirano a potenziare i collegamenti "metropolitani" o "suburbani", al fine di garantire servizi capillari con alte frequenze, sostenendo così la domanda di mobilità espressa dalle grandi città metropolitane e dalle aree urbane di medie dimensioni. Inoltre, tali interventi garantiranno servizi di viaggio a medio raggio, sostenendo la domanda di mobilità espressa dalle grandi aree urbane diffuse, con livelli di velocità e comfort competitivi rispetto all'uso dell'auto privata, anche grazie alla creazione di collegamenti "regionali veloci". Essi consentiranno infine il miglioramento dell'accessibilità e l'interscambio tra le stazioni ferroviarie e altri sistemi di mobilità del trasporto rapido di massa.

Gli interventi di potenziamento dei collegamenti nazionale chiave riguarderanno diverse zone del Paese, soprattutto le aree di confine (ad esempio, il rafforzamento dei collegamenti con i valichi svizzeri sulla Liguria-Alpi), le dorsali centrali e l'accesso ai porti, in particolare nelle Regioni del Sud.

Investimento 1.6: Potenziamento delle linee regionali

Questi interventi mirano a potenziare e rafforzare le linee ferroviarie regionali (siano esse interconnesse o meno alla rete infrastrutturale ferroviaria nazionale), sostenendone anche il collegamento e l'integrazione con la rete nazionale ad Alta Velocità, in particolare nelle Regioni del Mezzogiorno.

Per questa linea di investimento sono previsti interventi utili a migliorare il sistema di trasporto in termini di numero di passeggeri trasportati, aumento della velocità di percorrenza, interconnessione tra centri urbani e le altre infrastrutture, sia agendo sia sull'infrastruttura che acquistando nuovi treni. Saranno inoltre realizzati interventi necessari per migliorare le condizioni di sicurezza del traffico ferroviario, attraverso l'installazione di sistemi tecnologici e adattamenti dell'infrastruttura esistente.

Investimento 1.7: Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud

Diverse linee ferroviarie nel Sud Italia presentano colli di bottiglia nel loro collegamento con il resto della rete ferroviaria e nei nodi chiave del traffico e conseguentemente hanno bisogno di essere elettrificate e modernizzate in termini di qualità del servizio.

In tal senso, si prevedono interventi specifici per potenziare la rete ferroviaria in diversi punti critici del Sud Italia (ad esempio in Molise, Basilicata ecc.), per realizzare gli interventi di ultimo miglio ferroviario per la connessione di porti (Taranto e Augusta) e aeroporti (Salerno, Olbia, Alghero, Trapani e Brindisi), per aumentare la competitività e la connettività del sistema logistico intermodale e per migliorare l'accessibilità ferroviaria di diverse aree urbane del Mezzogiorno.

Investimento 1.8: Miglioramento delle stazioni ferroviarie nel Sud

Le criticità relative al sistema di trasporto ferroviario esistente al Sud non riguardano soltanto la rete, ma anche le stazioni ferroviarie: in numerosi casi esse presentano infatti problemi in termini di accessibilità e integrazione con il territorio. Sono quindi necessari investimenti per riqualificare le stazioni, migliorare la funzionalità dei loro edifici, la qualità dei servizi forniti agli utenti, i livelli di efficienza energetica e lo sviluppo dell'intermodalità ferro-gomma.

Il programma di investimento proposto include i seguenti interventi:

- *Hub urbani e linee metropolitane per lo sviluppo della mobilità sostenibile*: gli investimenti riguardano 9 progetti che mirano allo sviluppo, alla riqualificazione, all'accessibilità e all'efficientamento energetico di stazioni e nodi ferroviari, che fungono da hub di mobilità, e di fermate di linee metropolitane (tra cui Villa S. Giovanni, Messina Centrale e Messina Marittima, Benevento, Caserta, Bari, Taranto, Lecce, Crotone, le stazioni della linea L2 della metropolitana di Napoli e la nuova fermata di S. Maria di Settimo - Montalto Uffugo)
- *Riqualificazione funzionale, miglioramento dell'accessibilità e intermodalità di stazioni di dimensioni medio-grandi e con alti volumi di traffico*: si tratta di interventi relativi a 30 stazioni di importanza strategica dal punto di vista trasportistico e/o turistico, descritte come stazioni del circuito *Easy&Smart* (tra cui Pescara, Potenza, Barletta, Lamezia Terme, Cosenza, Reggio Calabria Lido, Sapri, Oristano e Palermo Notarbartolo, Milazzo, Marsala e Siracusa)

M3C1. 2 SICUREZZA STRADALE 4.0

Questo intervento, che prevede le riforme qui citate e investimenti a valere sulle risorse nazionali, riguarda la messa in sicurezza, il contrasto e l'adattamento al cambiamento climatico della rete stradale, con una forte componente di ammodernamento tecnologico attraverso un sistema di monitoraggio digitale avanzato.

Riforma 2.1: Attuazione delle Linee guida per la classificazione e gestione del rischio, la valutazione della sicurezza e il monitoraggio dei ponti esistenti (D.M. 578 del 17 dicembre 2020)

La riforma prevede l'attuazione del processo di valutazione del rischio di ponti e viadotti esistenti, secondo modalità definite dalle Linee guida citate, che assicureranno l'omogeneità della classificazione e della gestione del rischio, della valutazione della sicurezza e del monitoraggio dei ponti, viadotti, rilevati, cavalcavia e opere similari, esistenti lungo strade statali o autostrade gestite da Anas S.p.A. o da concessionari autostradali.

Riforma 2.2: Trasferimento della titolarità delle opere d'arte (ponti, viadotti e cavalcavia) relative alle strade di secondo livello ai titolari delle strade di primo livello (autostrade e strade extraurbane principali)

La riforma prevede l'attuazione del "Decreto Semplificazioni" (Decreto-legge n. 76 del 16 luglio 2020, convertito in Legge n. 120 dell'11 settembre 2020) nella parte in cui prevede il trasferimento della titolarità di ponti, viadotti e cavalcavia sulle strade di secondo livello a quelle di primo livello (autostrade e strade statali), in particolare dai Comuni, dalle Province e dalle Regioni allo Stato. Ciò consentirà un aumento della sicurezza complessiva della rete stradale, in quanto la manutenzione di ponti, viadotti e cavalcavia sarà di competenza dell'ANAS e/o delle società concessionarie autostradali, che hanno capacità di pianificazione e manutenzione migliori rispetto ai singoli comuni o alle province.

M3C2: INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA

OBIETTIVI GENERALI:

M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA

- Potenziamento della competitività del sistema portuale italiano in una dimensione di sostenibilità e sviluppo delle infrastrutture intermodali sulla base di una pianificazione integrata
- Miglioramento della sostenibilità ambientale, resilienza ai cambiamenti climatici ed efficientamento energetico dei porti
- Digitalizzazione della catena logistica e del traffico aereo
- Riduzione delle emissioni connesse all'attività di movimentazione delle merci

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

0,63 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Sviluppo del sistema portuale	0,27
Investimento 1.1 Interventi per la sostenibilità ambientale dei porti (*Green ports*)	0,27
Riforma 1.1: Semplificazione delle procedure per il processo di pianificazione strategica	-
Riforma 1.2: Attuazione del regolamento che definisce l'aggiudicazione competitiva delle concessioni nelle aree portuali	-
Riforma 1.3: Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti di *cold iroining*	-
2. Intermodalità e logistica integrata	0,36
Riforma 2.1: Semplificazione delle transazioni di importazione/esportazione attraverso l'effettiva implementazione dello Sportello Unico dei Controlli	-
Riforma 2.2: Interoperabilità della piattaforma logistica nazionale (PNL) per la rete dei porti, al fine di introdurre la digitalizzazione dei servizi di trasporto passeggeri e merci	-
Riforma 2.3: Semplificazione delle procedure logistiche e digitalizzazione dei documenti, con particolare riferimento all'adozione della CMR elettronica, alla modernizzazione della normativa sulla spedizione delle merci, all'individuazione dei laboratori di analisi accreditati per i controlli sulle merci	-
Investimento 2.1: Digitalizzazione della catena logistica	0,25
Investimento 2.2: Innovazione digitale dei sistemi aeroportuali	0,11

Gli interventi di riforma sono legati al miglioramento della competitività, capacità e produttività dei porti, nell'ottica di una maggiore sostenibilità ambientale della mobilità via mare dei passeggeri e delle merci. Sono inoltre previsti investimenti nella digitalizzazione degli aeroporti e della filiera logistica, questi ultimi accompagnati da riforme volte a rafforzare la pianificazione strategica, a realizzare lo sportello unico dei controlli, ad implementare una piattaforma digitale interoperabile e a effettuare una revisione della normativa in materia di concessioni portuali.

M3C2. 1 SVILUPPO DEL SISTEMA PORTUALE

I progetti riguardano interventi di riforma sui porti che, insieme agli investimenti previsti a valere sui fondi nazionali, sono finalizzati a garantire l'intermodalità con le grandi linee di comunicazione europee, sviluppando collegamenti con i traffici oceanici e con quelli intermediterranei, aumentando la dinamicità e la competitività del sistema portuale italiano, in un'ottica di riduzione delle emissioni climalteranti. Gli investimenti legati a questa componente consentiranno un aumento dei volumi di passeggeri (che nel 2019 si attestavano a 56 milioni, di cui 12 milioni da navi da crociera) e merci (nel 2019 479 milioni di tonnellate), comportando una sostanziale riduzione del traffico stradale. Allo stesso tempo, essi contribuiranno alla creazione di posti di lavoro, non solo nelle aree portuali ma anche nell'entroterra, stimolando lo sviluppo economico sia a livello locale che nazionale.

Riforma 1.1: Semplificazione delle procedure per il processo di pianificazione strategica

Al fine di ottenere una visione strategica unitaria del sistema portuale italiano, sarà predisposto l'aggiornamento della pianificazione portuale sia a livello del Documento di Pianificazione Strategica di Sistema (DPSS) sia a livello di Piano Regolatore Portuale (PRP).

Riforma 1.2: Attuazione del regolamento che definisce l'aggiudicazione competitiva delle concessioni nelle aree portuali

L'obiettivo del regolamento è quello di definire le condizioni relative alla durata della concessione, i poteri di vigilanza e controllo delle autorità concedenti, le modalità di rinnovo, il trasferimento degli impianti al nuovo concessionario al termine della concessione e l'individuazione dei limiti minimi dei canoni a carico dei concessionari

Riforma 1.3: Semplificare le procedure di autorizzazione per gli impianti di *cold ironing*

La riforma consiste nella definizione e approvazione di procedure semplificate per la realizzazione di infrastrutture finalizzate alla fornitura di energia elettrica da terra alle navi durante la fase di ormeggio

Investimento 1.1: Interventi per la sostenibilità ambientale dei porti *(Green Ports*)

Il Progetto Green Ports, che vede come attuatori le nove AdSP del Centro Nord, si pone come obiettivo quello di rendere le attività portuali sostenibili e compatibili con i contesti urbani portuali attraverso il finanziamento di interventi volti all'efficientamento ed alla riduzione dei consumi energetici delle strutture e delle attività portuali. Altro principio cardine del progetto è la promozione della sostenibilità ambientale delle aree portuali. Il Progetto Green Ports, inoltre, mira a promuovere la conservazione del patrimonio naturalistico e della biodiversità. Nel caso di specie, l'obiettivo di carattere ambientale sarà perseguito attraverso interventi di miglioramento dell'efficienza energetica e di promozione dell'uso di

energie rinnovabili nei porti. Si ritiene che il progetto è destinato a dare un contributo alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 55% entro il 2030.

M3C2. 2 INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA

La digitalizzazione dei sistemi logistici, inclusi quelli aeroportuali, avrà un rilevante ruolo nel rilancio di questi settori, grazie all'utilizzo delle soluzioni tecnologiche innovative volte a efficientare il sistema e ridurre anche l'impatto ambientale. In quest'ottica, è necessario concepire le infrastrutture logistiche come un unicum di nodi e reti, adeguatamente interconnesse, che consentano una movimentazione dei carichi quanto più possibile fluida e priva di "colli di bottiglia". Ciò è possibile solo attraverso un'efficace opera di digitalizzazione per garantire:

- Procedimenti "*just in sequence*"
- "Industrializzazione" della catena di trasporto tra aeroporti, porti marittimi, *dry ports*
- "Modularità" e standardizzazione necessaria per gestire grandi numeri di merci sbarcate nei porti.

La rivoluzione digitale e l'aumento di produttività a essa correlata saranno perseguite attraverso un investimento significativo per portare banda larga e 5G nei nodi principali della catena logistica. L'intervento è pertanto trasversalmente collegato con la Missione digitalizzazione M1C2 che contiene interventi destinati alla diffusione della Banda larga e del 5G sulle aree bianche e grigie del territorio.

Riforma 2.1: Semplificazione delle transazioni di importazione/esportazione attraverso l'effettiva implementazione dello Sportello Unico dei Controlli

L'obiettivo consiste nella creazione di un apposito portale a servizio dello Sportello Unico dei Controlli, che permetterà l'interoperabilità con le banche dati nazionali e il coordinamento delle attività di controllo da parte delle dogane.

Riforma 2.2: Interoperabilità della piattaforma logistica nazionale (PLN) per la rete dei porti, al fine di introdurre la digitalizzazione dei servizi di trasporto passeggeri e merci

La riforma è volta a rendere interoperabili i *Port Community System*, ovvero gli strumenti di digitalizzazione dei movimenti di passeggeri e merci delle singole Autorità di Sistema Portuale, in modo che siano compatibili tra di loro e con la Piattaforma Logistica Nazionale.

Riforma 2.3: Semplificazione delle procedure logistiche e digitalizzazione dei documenti, con particolare riferimento all'adozione della CMR elettronica, alla modernizzazione della normativa sulla spedizione delle merci, all'individuazione dei laboratori di analisi accreditati per i controlli sulle merci

La digitalizzazione dei documenti di trasporto è un elemento chiave della strategia UE per la mobilità delle merci in tutte le modalità di trasporto, come dimostrano i recenti Regolamenti europei 2020/1056 e 2020/1055, finalizzati, rispettivamente, a facilitare lo scambio di informazioni elettroniche e a prevedere l'utilizzo della "*Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route*" elettronica (eCMR) come parte dei controlli sulle operazioni di cabotaggio stradale. I principali benefici attesi dall'introduzione dell'eCMR in Italia sono:

- Maggiore sicurezza, velocità ed economicità dei flussi informativi;
- Semplificazione dei flussi informativi tra gli attori della catena logistica;

- Riduzione dei costi di emissione, molto inferiori a quelli del CMR cartaceo;
- Minore possibilità di errori e discrepanze tra le versioni in possesso del mittente, del trasportatore e del destinatario della merce;
- Maggiore trasparenza e facilità di controllo, con particolare riguardo all'intermodalità e alla duplicazione dei controlli, in virtù del monitoraggio costante delle operazioni e della possibilità di accedere alle informazioni in tempo reale;
- Incentivazione della competitività delle imprese di autotrasporto italiane nell'acquisizione di contratti di trasporto internazionale da parte di imprese degli Stati che già applicano il suddetto Protocollo.

In questo ambito è inoltre necessario intervenire sulla regolazione dei diritti e dei doveri tra clienti e fornitori di servizi (risalente al 1942) all'interno della catena del valore logistica, sulla scorta delle evoluzioni verificatesi nell'ambito delle spedizioni internazionali. Infine, per velocizzare le attività di controllo delle merci e, conseguentemente, l'intero flusso logistico, sarà prevista la possibilità di convenzionare laboratori di analisi che, in collaborazione o per conto delle amministrazioni deputate alle verifiche, possano contribuire a svolgere tali attività.

Investimento 2.1: Digitalizzazione della catena logistica

Il progetto mira ad affrontare, attraverso l'uso delle tecnologie digitali, le principali criticità del settore a livello nazionale, che possono essere identificate nei seguenti fattori:

- Eccessiva burocrazia nelle procedure, ancora fortemente dipendenti dai documenti cartacei;
- Mancato avvio effettivo dei processi di semplificazione normativa
- Frammentazione dei sistemi informatici implementati dai vari enti e attori della catena logistica;
- Tempi di attesa per il carico/scarico delle merci e per i consueti controlli che risultano non competitivi rispetto ad altri paesi europei

Attraverso questo il progetto, l'investimento aumenterà la competitività logistica nazionale grazie alla realizzazione di un sistema digitale interoperabile tra attori pubblici e privati per il trasporto merci e la logistica, in grado di semplificare procedure, processi e controlli puntando sulla de-materializzazione dei documenti e lo scambio di dati e informazioni. Sarà, infine, favorita la transizione digitale delle imprese che operano in questo settore.

Investimento 2.2: Innovazione digitale dei sistemi aeroportuali

L'innovazione digitale applicata al settore del trasporto aereo permette un miglioramento del sequenziamento degli aerei, sia nello spazio aereo in rotta che nell'avvicinamento agli aeroporti, con conseguente ottimizzazione e riduzione del consumo di carburante.

Il potenziamento digitale del settore riguarderà quindi sia lo sviluppo di nuovi strumenti di digitalizzazione dell'informazione aeronautica, sia l'implementazione di piattaforme e servizi di aerei senza pilota.

La "condivisione sicura delle informazioni" consentirà, inoltre, la creazione di una dorsale di comunicazione di nuova generazione, in grado di collegare i vari siti operativi dei sistemi di assistenza al volo, garantendo la copertura dei requisiti di *cybersecurity* e collegando *Air Navigation. Service Provider* (ANSP) alle altre parti interessate.

I progetti riguarderanno: lo sviluppo e connettività del *Unmanned Traffic Management System* – UTM, la digitalizzazione delle informazioni aeronautiche, la realizzazione di infrastrutture cloud e virtualizzazione delle infrastrutture operative, la definizione di un nuovo modello di manutenzione, oltre alla condivisione sicura delle informazioni.

FOCUS SULLE DIMENSIONI TRASVERSALI DEL PIANO

Il successo della Missione 3 consentirà di ottenere benefici trasversali in ambito territoriale e generazionale. Il completamento e il rafforzamento della rete ferroviaria ad alta velocità contribuiranno a fornire uguali opportunità di sviluppo a tutto il territorio permettendo al Paese di allinearsi ai livelli delle reti ferroviarie europee. Il significativo potenziamento nell'offerta di trasporto modificherà radicalmente le scelte di viaggio dei passeggeri, dei lavoratori e dei giovani. Per questi ultimi, dal punto di vista generazionale le opportunità di mobilità sono fondamentali per la loro formazione e per il loro corretto collocamento nel framework lavorativo.

Gli investimenti per l'alta velocità della Missione 3 sono affiancati da interventi che mirano ad assicurare una maggiore e migliore offerta di linee ferroviarie regionali e l'adeguamento di quelle urbane. Nella stessa direzione vanno anche le misure dedicate all'upgrading, elettrificazione e resilienza delle linee ferroviarie al Sud e il piano stazioni al Sud, soprattutto se saprà offrire buone connessioni con il sistema della mobilità urbana.

Sono misure importanti per potenziare la mobilità delle donne, le quali utilizzano più degli uomini i trasporti collettivi e meno l'auto privata. Le donne tendono, inoltre, ad avere delle catene di spostamenti quotidiani più spezzate e complesse degli uomini, i quali si limitano spesso al tragitto casa-lavoro-casa.

Dal punto di vista territoriale, si auspica che gli investimenti produrranno un'inversione dei fenomeni di depauperamento demografico e socio-economico dei territori meno collegati, fungendo da fattore di coesione territoriale.

Una migliore e più estesa rete ferroviaria e una rete stradale smart sono imprescindibili per contribuire ad aumentare la competitività del Paese, colmare il divario tra il nord e il Mezzogiorno, garantire collegamenti rapidi ed efficienti tra l'est e l'ovest della penisola e uniformare la qualità dei servizi di trasporto su tutto il territorio nazionale.

A tal fine molti degli interventi riguardano infrastrutture che saranno realizzate a beneficio delle aree e delle città del Sud, anche grazie all'integrazione con le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione.

Per quanto riguarda il sistema aeroportuale gli investimenti presenti nella misura produrranno impatti positivi come lo sviluppo di nuove aree e settori produttivi indotto dalla digitalizzazione e ottimizzazione della catena logistica.

MISSIONE 4:

ISTRUZIONE E RICERCA

MISSIONE 4: ISTRUZIONE E RICERCA

COMPONENTI E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	**19,44**
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	**11,44**

30,88
Totale

La Missione 4 mira a rafforzare le condizioni per lo sviluppo di una economia ad alta intensità di conoscenza, di competitività e di resilienza, partendo dal riconoscimento delle criticità del nostro sistema di istruzione, formazione e ricerca:

- Carenze strutturali nell'offerta di servizi di educazione e istruzione primarie. Nei cicli di istruzione inferiore il divario rispetto agli standard europei è evidente. Ad esempio, il rapporto tra posti disponibili negli asili nido e il numero di bambini di età compresa tra 0 e 2 anni si colloca nel nostro Paese in media al 25,5 per cento - con rilevanti difformità territoriali - ovvero 7,5 punti percentuali al di sotto dell'obiettivo europeo del 33 per cento e 9,6 punti percentuali al di sotto della media europea. La carenza di servizi educativi per l'infanzia, unita all'iniqua ripartizione dei carichi di lavoro familiare, condiziona negativamente l'offerta di lavoro femminile e riduce il tasso di partecipazione delle donne al mercato del lavoro. A loro volta, tali fattori deprimono la domanda apparente di servizi educativi per l'infanzia, generando un equilibrio socialmente inefficiente, dove alla bassa offerta di servizi educativi per l'infanzia corrisponde una ridotta domanda apparente, soprattutto al Sud. Per uscire da questa situazione è quindi necessario agire sia dal lato dell'offerta di infrastrutture e servizi sia dal lato della domanda. Le misure del PNRR agiscono sul primo versante, mentre le politiche nazionali, ed in particolare il prossimo avvio dell'assegno universale per i figli, ambiscono a rendere possibile la fruizione dei servizi nuovi servizi in tutte le aree del Paese. D'altronde le modalità di erogazione dei servizi di istruzione primaria non riescono a soddisfare la domanda delle famiglie. Ad esempio, il 46,1 per cento delle famiglie italiane chiede di poter fruire del servizio di tempo pieno nelle scuole primarie, con le percentuali più alte in Piemonte, Emilia-Romagna e Lazio. In questo caso, la carenza dei servizi offerta è dovuta in parte rilevante alla ridotta dotazione infrastrutturale e alla mancanza degli spazi necessari per il tempo pieno
- Gap nelle competenze di base, alto tasso di abbandono scolastico e divari territoriali. Secondo una recente indagine del Ministero dell'Istruzione (MIUR DGCASIS), il tasso di abbandono scolastico raggiunge il 3,8 per cento nelle scuole secondarie di primo grado, dove è fortemente correlato a diseguaglianze reddituali e ad un maggior tasso di povertà e di deprivazione materiale, ed aumenta considerevolmente nei cicli di istruzione successiva. La percentuale di giovani compresi tra 18 e 24 anni che hanno un livello di istruzione non superiore a quello secondario di primo grado è, in Italia, del 14,5 per cento, mentre la media europea (corrispondente all'obiettivo stabilito nell' ET2020) è pari al 10 per cento. Gli studenti italiani di 15 anni si collocano al di sotto della media OCSE in lettura, matematica e scienze, con ampie

differenze territoriali che documentano risultati migliori della media OCSE al Nord ma molto inferiori al Sud. I due problemi - l'abbandono scolastico e i divari di competenze - sono tra loro fortemente connessi, perché la mancata acquisizione di competenze di base (*basic skills*) è una delle principali cause dell'abbandono scolastico. Inoltre, appare particolarmente carente la preparazione degli studenti del ciclo secondario nelle abilità di comunicare e dibattere, di comprensione della logica che sottostà alle tecnologie informatiche, nella capacità di risolvere i problemi - carenze cui si può far fronte recuperando ad esempio i metodi di Emma Castelnuovo per l'insegnamento della matematica nelle scuole – e nell'introduzione a materie che non sono parte del curriculum tradizionale

- Bassa percentuale di adulti con un titolo di studio terziario. Ulteriori e conseguenti carenze si evidenziano nelle statistiche relative all'istruzione terziaria. La percentuale di popolazione di età compresa tra i 25 e i 34 anni in possesso di un titolo di studio di livello terziario è pari al 28 per cento rispetto al 44 per cento di media nei paesi dell'OCSE. Questo divario è dovuto anche - sebbene non esclusivamente - alla carenza di offerta di formazione professionale avanzata e di servizi di orientamento e di transizione dalla scuola secondaria all'Università. A tale divario contribuiscono, inoltre, il sottodimensionamento dei servizi residenziali per gli studenti universitari - la percentuale di studenti universitari che utilizzano servizi residenziali pubblici è del 3 per cento contro la media europea del 18 per cento - e all'esistenza di ostacoli di tipo economico - gli studenti universitari che fruiscono di una borsa di studio sono pari al 12 per cento contro una media europea del 25 per cento mentre quelli che sono esentati dal pagamento delle tasse universitarie sono il 13 per cento contro una media europea del 30 per cento. Il numero di dottorati conferiti in Italia è tra i più bassi tra i paesi UE, ed è in costante calo negli ultimi anni (-40 per cento tra il 2008 e il 2019): secondo Eurostat, ogni anno in Italia solo una persona su 1000 nella fascia di età 25-34 completa un programma di dottorato, contro una media UE di 1,5 (2,1 in Germania). In aggiunta, quasi il 20 per cento di coloro che hanno conseguito un dottorato in Italia ogni anno si trasferisce all'estero
- *Skills mismatch* tra istruzione e domanda di lavoro. A fronte di questo esodo di capitale umano qualificato, circa il 33 per cento delle imprese italiane lamentano difficoltà di reclutamento, mentre sono il 31 per cento i giovani fino a 24 anni che non hanno un'occupazione ma la cercano. Allo stesso tempo, solo l'1,7 per cento degli studenti terziari si iscrive a corsi di istruzione professionalizzante, che pure hanno prodotto in anni recenti esiti occupazionali significativi (più di 80 per cento di occupati a un anno dal diploma)
- Basso livello di spesa in R&S. L'Italia rimane ancora distante dalle performance di altri Paesi, facendo registrare una intensità delle spese in R&S rispetto al Pil (nel 2018 pari all'1,4 per cento) decisamente più bassa della media OCSE (2,4 per cento), tanto nel settore pubblico quanto nel privato (0,9 per cento contro una media OCSE dell'1,7 per cento). In questa prospettiva, la ripresa e il sostegno agli investimenti pubblici e privati in R&S rappresenta una condizione essenziale per recuperare il divario nei livelli di produttività dei fattori produttivi (capitale e lavoro)
- Basso numero di ricercatori e perdita di talenti. Una barriera importante allo sviluppo e alla competitività del sistema economico è rappresentata dalla limitata disponibilità di competenze, con un numero di ricercatori pubblici e privati più basso rispetto alla media degli altri Paesi avanzati (il numero di ricercatori per persone attive occupate dalle imprese è pari solo alla metà della media UE: 2,3 per cento contro 4,3 per cento nel 2017). Diventa, pertanto, necessario frenare la perdita, consistente e duratura, di talento scientifico tecnico, soprattutto giovani, recuperando il ritardo rispetto alle performance di altri Paesi

- Ridotta domanda di innovazione. In Italia si registra una ridotta domanda di innovazione e capitale umano altamente qualificato da parte del mondo delle imprese, a causa della prevalente specializzazione nei settori tradizionali (che rappresentano, peraltro, un vasto e inesplorato mercato potenziale per le innovazioni) e dalla struttura del tessuto industriale (fatto in prevalenza di PMI), da cui deriva una maggiore propensione a contenere i costi e una limitata cultura dell'innovazione. Ciò limita il potenziale di utilizzo (e la relativa valorizzazione) della base scientifica e tecnologica già disponibile: deve considerarsi, al riguardo, che il volume della ricerca condotta nel sistema di R&I pubblico e finanziata dalle imprese (in percentuale del Pil) resta ancora distante dalla media UE e ben lontano dalle performance dell'industria europea ed in particolare tedesca; nel 2019, inoltre, solo il 2 per cento delle pubblicazioni italiane erano co-pubblicazioni pubblico/privato rispetto al 4 per cento dell'UE
- Limitata integrazione dei risultati della ricerca nel sistema produttivo. Il sistema di trasferimento tecnologico italiano soffre di numerosi problemi strutturali ed organizzativi che impediscono il trasferimento della ricerca, anche nelle numerose aree di eccellenza, e la sua valorizzazione in termini di brevetti, accordi commerciali e creazione di nuove imprese

Per affrontare e risolvere queste criticità - che vedono il nostro Paese penalizzato rispetto al benchmark europeo sia per l'abbandono anticipato dello studio sia per il mismatch tra domanda e offerta di lavoro - occorre agire lungo tutto il percorso di istruzione: dalla scuola primaria all'università. Da un lato, occorre arricchire la scuola obbligatoria e media superiore con l'insegnamento delle abilità fondamentali e delle conoscenze applicative coerenti con le sfide che la modernità pone. Dall'altro, occorre consentire ai percorsi universitari una maggiore flessibilità e permettere la specializzazione degli studenti in modo più graduale.

La Missione "Istruzione e ricerca" si basa su una strategia che poggia sui seguenti assi portanti:

- Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione
- Miglioramento dei processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti
- Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture scolastiche
- Riforma e ampliamento dei dottorati
- Rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese
- Sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico
- Potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all'innovazione

A loro volta, tali obiettivi sono articolati in due componenti:

- "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università": la componente mira a realizzare gli investimenti materiali ed immateriali necessari a colmare o a ridurre in misura significativa in tutti i gradi di istruzione le carenze strutturali sopra descritte, anche grazie all'utilizzo delle risorse già destinate al comparto istruzione che si libereranno come conseguenza della denatalità nell'arco dei prossimi anni. A questo fine, la componente punta al rafforzamento dell'offerta formativa, anche sulla base del miglioramento delle competenze del corpo docente, a partire dal sistema di reclutamento e dai meccanismi di formazione in servizio di tutto il personale scolastico. La componente, infine, persegue l'obiettivo di rafforzare le infrastrutture e gli strumenti tecnologici a disposizione della didattica, nonché a sostenere e ad ampliare i dottorati di ricerca
- "Dalla ricerca all'impresa": la componente mira ad innalzare il potenziale di crescita del sistema economico, favorendo la transizione verso un modello di sviluppo fondato sulla conoscenza,

conferendo carattere di resilienza e sostenibilità alla crescita. Le ricadute attese della componente si sostanziano in un significativo aumento del volume della spesa in R&S e in un più efficace livello di collaborazione tra la ricerca pubblica e il mondo imprenditoriale

Per accompagnare queste azioni sarà fondamentale un'attenzione specifica alle disparità regionali, e riqualificare la forza lavoro per farla attivamente contribuire all'attuazione delle transizioni ecologica e digitale.

M4C1: POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ

OBIETTIVI GENERALI:

M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ

- Aumentare significativamente l'offerta di posti negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia e l'offerta del tempo pieno nella scuola primaria
- Consolidare e rendere generale l'uso dei test PISA/INVALSI.
- Ridurre gradualmente i tassi di abbandono scolastico nella scuola secondaria
- Incrementare il numero di iscritti e di diplomati negli ITS, riformandone la missione
- Rivedere l'organizzazione e innovare il sistema dell'istruzione
- Favorire l'accesso all'Università, rendere più rapido il passaggio al mondo del lavoro e rafforzare gli strumenti di orientamento nella scelta del percorso universitario
- Riformare i processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti
- Ampliare le competenze scientifiche, tecnologiche e linguistiche degli studenti, degli insegnanti e dei docenti, con particolare attenzione alla capacità di comunicare e risolvere problemi
- Riformare e aumentare i dottorati di ricerca, garantendo una valutazione continua della loro qualità

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ

19,44 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	10,57
Investimento 1.1: Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	4,60
Investimento 1.2: Piano di estensione del tempo pieno e mense	0,96
Investimento 1.3: Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	0,30
Investimento 1.4: Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado	1,50
Riforma 1.1: Riforma degli istituti tecnici e professionali	-
Riforma 1.2: Riforma del sistema ITS	-
Investimento 1.5: Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS)	1,50
Riforma 1.3: Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico	-
Riforma 1.4: Riforma del sistema di orientamento	-
Investimento 1.6: Orientamento attivo nella transizione scuola-università	0,25
Riforma 1.5: Riforma delle classi di laurea	-
Riforma 1.6: Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni	-
Riforma 1.7: Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per studenti	0,96
Investimento 1.7: Borse di studio per l'accesso all'università	0,50
2. Miglioramento dei processi di reclutamento e di formazione degli insegnanti	0,83
Riforma 2.1: Riforma del sistema di reclutamento dei docenti	-
Riforma 2.2: Scuola di Alta Formazione e formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo	0,03
Investimento 2.1: Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico	0,80
3. Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture	7,60
Investimento 3.1: Nuove competenze e nuovi linguaggi	1,10
Investimento 3.2: Scuola 4.0 - scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori	2,10
Investimento 3.3: Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	3,90
Investimento 3.4: Didattica e competenze universitarie avanzate	0,50
4. Riforma e potenziamento dei dottorati	0,43
Riforma 4.1: Riforma dei dottorati	-
Investimento 4.1: Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale	0,43

M4C1.1 MIGLIORAMENTO QUALITATIVO E AMPLIAMENTO QUANTITATIVO DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Gli investimenti materiali ed immateriali previsti per questa linea d'azione e le numerose riforme abilitanti, che ambiscono a ridefinire il quadro normativo ed istituzionale in modo che gli investimenti stessi possano essere efficaci, comportano finanziamenti sul PNRR di 11,01 miliardi di euro. Essi coprono l'intera filiera dell'istruzione.

Investimento 1.1: Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia

Con questo progetto si persegue la costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli asili e delle scuole dell'infanzia al fine di migliorare l'offerta educativa sin dalla prima infanzia e offrire un concreto aiuto alle famiglie, incoraggiando la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la conciliazione tra vita familiare e professionale. La misura consentirà la creazione di circa 228.000 posti. L'intervento verrà gestito dal Ministero dell'Istruzione, in collaborazione con il Dipartimento delle Politiche per la Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'interno, e verrà realizzato mediante il coinvolgimento diretto dei Comuni che accederanno alle procedure selettive e condurranno la fase della realizzazione e gestione delle opere.

Investimento 1.2: Piano di estensione del tempo pieno e mense

La misura mira a finanziare l'estensione del tempo pieno scolastico per ampliare l'offerta formativa delle scuole e rendere le stesse sempre più aperte al territorio anche oltre l'orario scolastico e accogliere le necessità di conciliazione vita personale e lavorativa delle famiglie (con particolare attenzione alle madri). Con questo progetto si persegue l'attuazione graduale del tempo pieno, anche attraverso la costruzione o la ristrutturazione degli spazi delle mense per un totale di circa 1.000 edifici entro il 2026.

Il piano è gestito dal Ministero dell'Istruzione ed è attuato, quanto alla costruzione e riqualificazione delle mense e palestre, dagli Enti locali proprietari dei relativi edifici. La durata stimata del progetto è di 5 anni (fino al 2026).

Investimento 1.3: Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola

L'obiettivo è quello di potenziare le infrastrutture per lo sport e favorire le attività sportive a cominciare dalle prime classi delle scuole primarie. Infatti, è importante valorizzare, anche attraverso l'affiancamento di tutor sportivi scolastici, le competenze legate all'attività motoria e sportiva nella scuola primaria, per le loro valenze trasversali e per la promozione di stili di vita salutari, al fine di contrastare la dispersione scolastica, garantire l'inclusione sociale, favorire lo star bene con se stessi e con gli altri, scoprire e orientare le attitudini personali, per il pieno sviluppo del potenziale di ciascun individuo in armonia con quanto previsto dalle Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'Istruzione, di cui al Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 16 novembre 2012, n. 254. Secondo i dati dell'Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica il 17,1 per cento delle sole scuole del primo ciclo non dispone di palestre o strutture sportive. Percentuale che sale al 23,4 per cento nelle regioni del sud, c.d. "meno sviluppate" e che sale ulteriormente al 38,4 per cento se prendiamo in considerazione anche le scuole del secondo ciclo di istruzione.

Percentuale di istituti principali con nessun edificio dotati di palestra o adibito a palestra:

AREE	Primo Ciclo	Secondo Ciclo	Totale
Meno sviluppate	23,4%	15,1%	38,4%
Più sviluppate	13,3%	8,7%	22,0%
In transizione	16,8%	9,3%	26,1%
Totale	17,1%	11,0%	28,2%

È, quindi, necessario colmare questo *gap*, incrementare gradualmente l'offerta di attività sportive anche a cominciare dalla maggiore disponibilità di strutture e ridurre i divari territoriali per dare opportunità formative e di crescita uniformi su tutto il territorio nazionale a studentesse e studenti. Ciò favorisce anche la possibilità di ampliare il tempo pieno, anche attraverso politiche legate al contrasto della dispersione scolastica principalmente nelle aree più svantaggiate del Paese. Infatti, non si tratta solo di allungare il tempo scuola, ma di ripensare l'intera offerta formativa di una scuola aperta al territorio, anche introducendo attività per il potenziamento delle competenze trasversali delle studentesse e degli studenti soprattutto del primo ciclo di istruzione.

L'implementazione di strutture sportive annesse alle istituzioni scolastiche consente di poter raggiungere un duplice obiettivo: favorire lo sport e le attività motorie nelle scuole e consentire di mettere a disposizione dell'intera comunità territoriale tali strutture sportive, nuove o riqualificate, al di fuori dell'orario scolastico attraverso convenzioni e accordi con le stesse scuole, gli enti locali e le associazioni sportive e dilettantistiche locali.

Il piano di investimento intende attuare una progressiva implementazione e riqualificazione di strutture sportive e palestre annesse alle scuole, al fine di garantire un incremento dell'offerta formativa e un potenziamento delle strutture scolastiche, che possono favorire un incremento del tempo scuola e una apertura della scuola al territorio anche oltre l'orario scolastico e un potenziamento dell'attività sportiva e motoria. L'implementazione di strutture sportive e palestre è un investimento innanzitutto sulla scuola e sulle competenze trasversali di studentesse e studenti, ma è anche un investimento per gli enti locali e per le singole realtà territoriali. Consente di riqualificare anche aree e spazi urbani annessi alle scuole e favorire una maggiore apertura delle scuole al territorio a vantaggio dell'intera comunità locale.

Il piano mira a costruire o adeguare strutturalmente circa 400 edifici da destinare a palestre o strutture sportive anche per contrastare fenomeni di dispersione scolastica nelle aree maggiormente disagiate. Tali edifici verranno anche dotati di tutte le attrezzature sportive necessarie moderne e innovative e caratterizzate anche, lì dove possibile, da alta componente tecnologica, per essere resi immediatamente utilizzabili e fruibili da scuole e territorio.

Infatti, in linea con gli obiettivi del quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET 2020"), è fondamentale attuare azioni e piani che promuovano la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione, promuovere l'equità, la coesione sociale e incoraggiare la creatività e l'innovazione.

Il piano è gestito dal Ministero dell'Istruzione in collaborazione con il Dipartimento per lo sport ed è attuato, quanto alla costruzione e riqualificazione delle palestre, direttamente dagli enti locali proprietari dei relativi edifici, sulla base di linee guida e di un Comitato nazionale che ne possa garantire la qualità tecnica dei progetti.

Tale piano si incrocia sinergicamente con la strategia del PON "Per la scuola", volta a perseguire la qualità e l'equità del sistema di istruzione e a consentire un ampliamento e un potenziamento dell'offerta curricolare. Il consolidamento della cultura motoria e sportiva determina la comprensione del valore del linguaggio corporeo, facilita l'assimilazione dei principi della sana alimentazione, il rispetto delle regole e degli altri, l'acquisizione di un corretto stile di vita.

Le azioni aggiuntive previste dal Programma operativo nazionale PON "Per la Scuola" 2014-2020 – Fondo europeo per lo sviluppo regionale – per le scuole delle regioni in ritardo di sviluppo e le ulteriori risorse che si renderanno disponibili per la programmazione 2021-2027, consentiranno di intervenire sinergicamente per colmare il *gap* attualmente esistente e garantire a tutte le scuole le medesime opportunità di investimento, di potenziamento dell'offerta formativa e anche di estensione del tempo scuola.

Il piano si pone anche in continuità con gli investimenti e le azioni del Ministero dell'istruzione autorizzate nell'ambito del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi, di cui all'articolo 1 della legge 18 dicembre 1997, n. 440, che consentono la realizzazione di progetti e attività extracurricolari.

Sia il PON – Fondo sociale europeo – sia anche le risorse nazionali consentiranno anche la sostenibilità e la continuità gestionale dell'intero piano attraverso la possibilità di investire risorse aggiuntive per la gestione delle strutture sportive oltre l'orario scolastico attraverso il coinvolgimento delle scuole, degli enti locali e delle associazioni sportive e dilettantistiche locali.

Il costo stimato relativo all'RRF per palestre e strutture sportive è pari a 300 milioni di euro.

Target: studentesse e studenti con particolare riferimento al primo ciclo di istruzione e comunità locali che potranno usufruire di spazi nuovi e riqualificati.

La durata del progetto è stimata in 5 anni (fino al 2026).

Il piano contribuisce anche al raggiungimento degli obiettivi e delle esigenze di transizione verde promosse dalla Commissione europea, nonché al raggiungimento degli obiettivi climatici, prevedendo in fase attuativa, come nel caso della costruzione di nuove palestre, la realizzazione di strutture ecocompatibili e con caratteristiche di efficientamento energetico, di sostenibilità e durevolezza nel tempo. Tali strutture potrebbero, inoltre, stimolare lo sviluppo delle competenze e la sensibilità dei più piccoli al rispetto del clima e della transizione verde.

Il monitoraggio del piano è assicurato dal sistema informativo già ideato e implementato presso il Ministero dell'istruzione.

Da un esame degli interventi di nuova costruzione e messa in sicurezza di edifici scolastici destinati a mense e palestre, monitorati negli ultimi anni, i costi/mq sostenuti per l'attuazione di progetti analoghi a quelli oggetto del presente finanziamento sono risultati i seguenti.

Per le palestre:

- Costo medio per nuova costruzione: 2.000,00 euro/mq
- Costo medio per messa in sicurezza: 600,00 euro/mq
- Dimensioni medie: 576 mq

Nel caso delle palestre e/o di strutture sportive si va da una media di 1.152.000,00 euro per nuove costruzioni a 345.000,00 euro per interventi di riqualificazione e messa in sicurezza, con un costo medio per intervento stimabile in euro 748.500,00. A ciò vanno aggiunti ulteriori 50.000 circa per attrezzature sportive.

Con le risorse disponibili, si potrebbe intervenire su circa 400 palestre o strutture sportive.

Investimento 1.4: Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado

La misura ha un triplice obiettivo:

- Misurare e monitorare i divari territoriali, anche attraverso il consolidamento e la generalizzazione dei test PISA/INVALSI
- Ridurre i divari territoriali in Italia per quanto concerne il livello delle competenze di base (italiano, matematica e inglese), inferiore alla media OCSE, in particolare, nel Mezzogiorno
- Sviluppare una strategia per contrastare in modo strutturale l'abbandono scolastico

In primo luogo, con questo progetto si persegue il potenziamento delle competenze di base degli studenti, a partire da un'analisi degli andamenti scolastici, con l'obiettivo di garantire un livello adeguato (sopra la media UE) di almeno 1.000.000 di studenti all'anno (per 4 anni), anche per mezzo dello sviluppo di un portale nazionale formativo unico. La misura prevede:

- Personalizzazione dei percorsi per quelle scuole che hanno riportato livelli prestazionali critici;
- Azioni di supporto mirate per i relativi dirigenti scolastici, a cura di tutor esterni e docenti di supporto (per italiano, matematica e inglese) per almeno un biennio
- *Mentoring* e formazione (anche da remoto) per almeno il 50 per cento dei docenti
- Potenziamento del tempo scuola con progettualità mirate, incremento delle ore di docenza e presenza di esperti per almeno 2000 scuole
- Programmi e iniziative specifiche di mentoring, counseling e orientamento professionale attivo

In particolare, per quest'ultima azione verranno considerati due gruppi target:

- 120.000 studenti di età 12-18 anni, per ciascuno dei quali saranno previste sessioni di online mentoring individuale (3h) e di recupero formativo (per 17h ca.)
- 350.000 giovani tra i 18-24 anni, per ciascuno dei quali saranno previste circa 10h di mentoring, o interventi consulenziali per favorire il rientro nel circuito formativo

Un progetto-pilota verrà realizzato nel primo semestre del 2021 e sarà finanziato dal PON Scuola con le risorse già disponibili. L'attuazione sarà a cura del Ministero dell'Istruzione, con il supporto di INVALSI, scuole, Centri Territoriali di Supporto (circa 100 CTS), per supportare anche i giovani disabili o provenienti da aree svantaggiate.

Riforma 1.1: Riforma degli istituti tecnici e professionali

La riforma, implementata dal Ministero dell'Istruzione, mira ad allineare i curricula degli istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo del Paese. In particolar

modo, orienta il modello di istruzione tecnica e professionale verso l'innovazione introdotta da Industria 4.0, incardinandolo altresì nel rinnovato contesto dell'innovazione digitale.

La riforma coinvolge 4.324 Istituti Tecnici e professionali, il sistema di istruzione formazione professionale e sarà implementata attraverso l'adozione di apposite norme.

Riforma 1.2: Riforma del sistema ITS

La riforma rafforza il sistema degli ITS attraverso il potenziamento del modello organizzativo e didattico (integrazione offerta formativa, introduzione di premialità e ampliamento dei percorsi per lo sviluppo di competenze tecnologiche abilitanti – Impresa 4.0), il consolidamento degli ITS nel sistema ordinamentale dell'Istruzione terziaria professionalizzante, rafforzandone la presenza attiva nel tessuto imprenditoriale dei singoli territori. La riforma prevede inoltre un'integrazione dei percorsi ITS con il sistema universitario delle lauree professionalizzanti. Il coordinamento fra le scuole professionali, gli ITS e le imprese sarà assicurato replicando il "modello Emilia Romagna" dove collaborano scuole, università e imprese. La riforma sarà implementata dal Ministero dell'Istruzione con la collaborazione del Ministero dell'Università e della Ricerca.

Investimento 1.5: Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS)

La misura mira al potenziamento dell'offerta degli enti di formazione professionale terziaria attraverso la creazione di *network* con aziende, università e centri di ricerca tecnologica/scientifica, autorità locali e sistemi educativi/formativi. Con questo progetto si persegue:

- L'incremento del numero di ITS
- Il potenziamento dei laboratori con tecnologie 4.0
- La formazione dei docenti perché siano in grado di adattare i programmi formativi ai fabbisogni delle aziende locali
- Lo sviluppo di una piattaforma digitale nazionale per le offerte di lavoro rivolte agli studenti in possesso di qualifiche professionali

L'obiettivo è conseguire un aumento degli attuali iscritti a percorsi ITS (18.750 frequentanti e 5.250 diplomati all'anno[30]) almeno del 100 per cento. L'attuazione di questo investimento è a cura del Ministero dell'Istruzione, in collaborazione con gli enti di formazione professionale.

Riforma 1.3: Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico

La riforma consente di ripensare all'organizzazione del sistema scolastico con l'obiettivo di fornire soluzioni concrete a due tematiche in particolare: la riduzione del numero degli alunni per classe e il dimensionamento della rete scolastica. In tale ottica si pone il superamento dell'identità tra classe demografica e aula, anche al fine di rivedere il modello di scuola. Ciò, consentirà di affrontare situazioni complesse sotto numerosi profili, ad esempio le problematiche scolastiche nelle aree di montagna, nelle aree interne e nelle scuole di vallata.

Il processo normativo sarà avviato dal Ministero dell'istruzione e concluso nel 2021.

[30] Per le serie storiche del monitoraggio dell'INDIRE, si vedano i numeri ITS – Indire (indire.it)

Riforma 1.4: Riforma del sistema di orientamento

L'intervento normativo introduce moduli di orientamento formativo - da ricomprendersi all'interno del *curriculum* complessivo annuale – rivolti alle classi quarte e quinte della scuola secondaria di II grado, al fine di accompagnare gli studenti nella scelta consapevole di prosecuzione del percorso di studi o di ulteriore formazione professionalizzante (ITS), propedeutica all'inserimento nel mondo del lavoro.

La riforma sarà implementata attraverso l'introduzione di moduli di orientamento - circa 30 ore annue - nella scuola secondaria di primo e secondo grado, al fine di incentivare l'innalzamento dei livelli di istruzione e la realizzazione di una piattaforma digitale di orientamento, relativa all'offerta formativa terziaria degli Atenei e degli Istituti di formazione professionale (ITS). Infine, verrà ampliata la sperimentazione dei licei e tecnici quadriennali, che attualmente vede coinvolte 100 classi in altrettante scuole su territorio nazionale e che si intende portare a 1000.

Investimento 1.6: Orientamento attivo nella transizione scuola-università

L'investimento mira a facilitare e incoraggiare il passaggio dalla scuola secondaria superiore all'università e, allo stesso tempo, ad affrontare gli abbandoni universitari negli anni successivi, contribuendo a porre le basi per il raggiungimento dell'obiettivo strategico di aumentare il numero dei laureati. L'investimento contribuisce alla qualificazione del sistema educativo attraverso un innalzamento degli indicatori di successo (frequenza scolastica, miglioramento dei livelli di apprendimento, numero di studenti ammessi all'anno accademico successivo, ecc.) e la mitigazione dei divari di genere, entrambi in termini di occupazione e partecipazione all'istruzione superiore in tutti i campi.

La misura, implementata dal MUR, consiste in un programma di investimenti a favore degli studenti a partire dal terzo anno della scuola superiore, con un risultato atteso di aumento del tasso di transizione tra scuola e università. In particolare, prevede la formazione di 1 milione di studenti, attraverso corsi brevi erogati da docenti universitari e insegnanti scolastici che consentano agli studenti di comprendere meglio l'offerta dei percorsi didattici universitari e di colmare i gap presenti nelle competenze di base che sono richieste. La misura prevede l'erogazione di 50.000 corsi (erogati a partire dal terzo anno della scuola superiore) e la stipula di 6.000 accordi scuola-università.

Riforma 1.5: Riforma delle classi di laurea

La complessità crescente che caratterizza le nuove sfide poste dalla modernità (tra cui: pandemia, trasformazione digitale, transizione ecologica) richiedono, oltre alla specializzazione, conoscenze sempre più ampie. Per questa ragione, sempre impiegando il benchmark internazionale nel mondo accademico e della ricerca, occorre mantenere una apertura nei primi tre anni di università per abbracciare il sapere in modo più ampio e consentirne una specializzazione durante le lauree magistrali (MSc) o i dottorati (PhD). A questo proposito, la presenza di programmi di studi vincolati da un sistema di debiti formativi basato su settori disciplinari stretti non permette questa ampiezza nel corso delle lauree triennali. Occorre quindi allargare i settori disciplinari e congiuntamente consentire la flessibilità nella programmazione dei singoli corsi di laurea triennali.

La riforma prevede l'aggiornamento della disciplina per la costruzione degli ordinamenti didattici dei corsi di laurea. L'obiettivo è rimuovere i vincoli nella definizione dei crediti formativi da assegnare ai diversi ambiti disciplinari, per consentire la costruzione di ordinamenti didattici che rafforzino le competenze multidisciplinari, sulle tecnologie digitali ed in campo ambientale oltre alla costruzione di

soft skills. La riforma inoltre amplierà le classi di laurea professionalizzanti, facilitando l'accesso all'istruzione universitaria per gli studenti provenienti dagli studenti dei percorsi degli ITS.

Riforma 1.6: Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni

La riforma prevede la semplificazione delle procedure per l'abilitazione all'esercizio delle professioni, rendendo l'esame di laurea coincidente con l'esame di stato, con ciò semplificando e velocizzando l'accesso al mondo del lavoro da parte dei laureati.

Riforma 1.7: Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per studenti

La misura si basa su un'architettura innovativa ed originale, che ha l'obiettivo di incentivare la realizzazione, da parte dei soggetti privati, di nuove strutture di edilizia universitaria attraverso la copertura anticipata, da parte del MUR, degli oneri corrispondenti ai primi tre anni di gestione delle strutture stesse. L'obiettivo è quello di triplicare i posti per gli studenti fuorisede, portandoli da 40mila a oltre 100 mila entro il 2026.

Questa misura sarà resa possibile attraverso la revisione dell'attuale legislazione in merito alla realizzazione degli alloggi per studenti (L. 338/2000 e d.lgs. 68/2012). Le principali modifiche previste sono le seguenti:

- Apertura della partecipazione al finanziamento anche a investitori privati, o partenariati pubblico-privati
- Supporto della sostenibilità degli investimenti privati, con garanzia di un regime di tassazione simile a quello applicato per l'edilizia sociale, che però consenta l'utilizzo flessibile dei nuovi alloggi quando non necessari l'ospitalità studentesca
- Adeguamento degli standard per gli alloggi, mitigando i requisiti di legge relativi allo spazio comune per studente disponibile negli edifici in cambio di camere (singole) meglio attrezzate;
- Agevolazioni per la ristrutturazione e il rinnovo delle strutture in luogo di nuovi edifici green-field (prevedendo una maggiore percentuale di cofinanziamento, attualmente al 50 per cento), con il più alto standard ambientale che deve essere garantito dai progetti presentati
- Digitalizzazione della procedura per la presentazione e la selezione dei progetti.

Investimento 1.7: Borse di studio per l'accesso all'università

La misura mira a finanziare l'aumento del numero di borse per il diritto allo studio a favore degli studenti meritevoli e bisognosi. Con questa misura si persegue l'integrazione delle politiche di contribuzione con quelle per il diritto allo studio attraverso l'incremento delle borse di studio ed estensione delle stesse a una quota più ampia di iscritti.

Grazie a questa misura sarà possibile aumentare di 700 euro in media l'importo delle borse di studio, arrivando così ad un valore di circa 4.000 euro per studente e ampliare, nel contempo, anche la platea degli studenti beneficiari.

M4C1.2 MIGLIORAMENTO DEI PROCESSI DI RECLUTAMENTO E DI FORMAZIONE DEGLI INSEGNANTI

Il rafforzamento dell'offerta formativa presuppone un miglioramento delle competenze del corpo docente in servizio, a partire dal suo reclutamento. A tal fine, la riforma del sistema di reclutamento dei docenti ridisegna le procedure concorsuali per l'immissione nei ruoli del personale docente rafforzando, secondo modalità innovative, l'anno di formazione e prova, mediante una più efficace integrazione tra la formazione disciplinare e laboratoriale con l'esperienza professionale nelle istituzioni scolastiche. Completa il processo di rafforzamento delle competenze una riforma che introduce un sistema di formazione continua in servizio. Questo, insieme ad una migliore pianificazione del bisogno di insegnanti, consentirà di affrontare il cronico *mismatching* territoriale.

Riforma 2.1: Riforma del sistema di reclutamento dei docenti

L'attuale sistema di reclutamento degli insegnanti richiede una revisione finalizzata a poter coprire, con regolarità e stabilità, le cattedre disponibili con insegnanti di ruolo. Tale misura ha l'obiettivo strategico di comportare un significativo miglioramento della qualità del sistema educativo del nostro Paese che non può non passare attraverso un innalzamento delle professionalità del personale scolastico. Il processo normativo sarà avviato nel 2021 e concluso nel 2022.

Riforma 2.2: Scuola di Alta Formazione e formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo

La riforma mira a costruire un sistema di formazione di qualità per il personale della scuola in linea con un continuo sviluppo professionale e di carriera, attraverso l'istituzione di un organismo qualificato, deputato alle linee di indirizzo della formazione del personale scolastico in linea con gli standard europei attraverso corsi erogati on line, alla selezione e al coordinamento delle iniziative formative, che saranno collegate alle progressioni di carriera, come previsto nella riforma relativa al reclutamento. La Scuola di Alta Formazione sarà una struttura leggera e sarà funzionale all'erogazione on line dei corsi di formazione dotata di un comitato tecnico-scientifico di elevato profilo professionale (Presidenti di INDIRE, INVALSI, Accademia dei Lincei, rappresentanti OCSE e UNESCO, direttori dei Dipartimenti universitari di pedagogia che partecipano in ragione del loro incarico e senza oneri ulteriori). Le funzioni amministrative saranno garantite dal Dipartimento per il sistema educativo di istruzione formazione. La Scuola svolgerà funzioni di indirizzo e coordinamento dell'attività formativa, che si svolgerà solo on line, per tutto il personale scolastico. Saranno coinvolti, non solo Indire e INVALSI ma anche Università italiane e straniere.

L'attuazione della riforma sarà a carico del Ministero dell'Istruzione. La promulgazione della legge è prevista nel 2022 e la piena attuazione della riforma avverrà entro il 2025.

Investimento 2.1: Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico

La linea di intervento promuove lo sviluppo delle competenze digitali del personale scolastico per favorire un approccio accessibile, inclusivo e intelligente all'educazione digitale. Finalità principale è la creazione di un ecosistema delle competenze digitali, in grado di accelerare la trasformazione digitale dell'organizzazione scolastica e dei processi di apprendimento e insegnamento, in coerenza con il quadro di riferimento europeo delle competenze digitali *DigComp* 2.1 (per studenti) e *DigCompEdu* (per docenti). La misura prevede: la creazione di un sistema multidimensionale per la formazione continua

dei docenti e del personale scolastico per la transizione digitale, articolato in un polo di coordinamento sull'educazione digitale promosso dal Ministero dell'istruzione.

L'attuazione di questa linea di intervento è assicurata dal Ministero dell'Istruzione e coinvolgerà circa 650.000 persone tra docenti e personale scolastico e oltre 8.000 istituzioni educative.

M4C1.3 AMPLIAMENTO DELLE COMPETENZE E POTENZIAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE

La qualità dell'insegnamento e dell'apprendimento dipende fortemente dalla riqualificazione e dall'innovazione degli ambienti di apprendimento. Le misure di seguito presentate hanno l'obiettivo di potenziare la didattica digitale e diffondere l'insegnamento delle discipline STEM e del multilinguismo, sia nei percorsi scolastici che all'università. Allo stesso tempo, si prevedono importanti investimenti di carattere infrastrutturale, sia per digitalizzare gli ambienti di apprendimento, sia per colmare le carenze degli edifici scolastici in termini di sicurezza ed efficienza energetica.

Investimento 3.1: Nuove competenze e nuovi linguaggi

Indipendentemente dai divari tra nord e sud, la nostra scuola primeggia a livello internazionale per la forte base culturale e teorica. Senza perdere questa eredità, occorre investire in (a) abilità digitali, (b) abilità comportamentali e (c) conoscenze applicative

L'intervento sulle discipline STEM – comprensive anche dell'introduzione alle neuroscienze - agisce su un nuovo paradigma educativo trasversale di carattere metodologico. Lo scopo è quello di creare nella scuola la "cultura" scientifica e la forma mentis necessaria ad un diverso approccio al pensiero scientifico, appositamente incentrata sull'insegnamento STEM (es.: IBL *Inquiry Based Learning*, *Problem Solving*, ecc.), con ricorso ad azioni didattiche non basate solo sulla lezione frontale. La particolare attenzione posta nel realizzare l'azione descritta è dedicata anche a raggiungere il pieno superamento degli stereotipi di genere.

La misura mira a promuovere l'integrazione, all'interno dei curricula di tutti i cicli scolastici, di attività, metodologie e contenuti volti a sviluppare le competenze STEM, digitali e di innovazione, con particolare riguardo verso le pari opportunità.

Le abilità e competenze digitali si fondano su una forte base quantitativa e richiedono una conoscenza dei software per la scrittura, il calcolo e per l'impiego delle applicazioni che oramai contemplano tutti i campi disciplinari, dall'arte alla scienza. Una forte base STEM è propedeutica alla conoscenza più applicativa degli strumenti per il digitale quindi è fondamentale arricchire la scuola primaria e secondaria di corsi a base quantitativa, con relative esemplificazioni sugli strumenti digitali (che gli studenti oggi conoscono bene dal punto di vista dell'impiego come "user", ma che ignorano nel risvolto di programmazione).

Inoltre, con questo progetto si mira ad attuare programmi di potenziamento delle competenze, coerentemente con le trasformazioni socioeconomiche. Verranno attivate azioni per la promozione del multilinguismo quali: incremento dei corsi e delle attività linguistiche, promozione dell'internazionalizzazione del sistema scolastico tramite la mobilità internazionale degli studenti e dei docenti (stranieri verso l'Italia) e un sistema digitale per il monitoraggio delle abilità linguistiche con il supporto di enti certificatori.

L'attuazione di questo investimento verrà gestita dal Ministero dell'istruzione, in collaborazione con il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e INDIRE. Per le mobilità a breve e lungo termine degli studenti e delle studentesse si procederà ad applicare il principio di complementarità previsto nel Regolamento Erasmus+.

La misura più importante sarà un corso obbligatorio di *coding* per tutti gli studenti nell'arco del loro ciclo scolastico.

Investimento 3.2: Scuola 4.0 - scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori

La misura mira alla trasformazione degli spazi scolastici affinché diventino *connected learning environments* adattabili, flessibili e digitali, con laboratori tecnologicamente avanzati e un processo di apprendimento orientato al lavoro. Con questo progetto si persegue l'accelerazione della transizione digitale del sistema scolastico italiano con quattro iniziative:

- Trasformazione di circa 100.000 classi tradizionali in *connected learning environments*, con l'introduzione di dispositivi didattici connessi
- Creazione di laboratori per le professioni digitali nel II ciclo
- Digitalizzazione delle amministrazioni scolastiche
- Cablaggio interno di circa 40.000 edifici scolastici e relativi dispositivi

L'attuazione di questo investimento sarà a carico del Ministero dell'Istruzione.

Investimento 3.3: Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica

La misura ha come obiettivo principale quella di consentire la messa in sicurezza di una parte degli edifici scolastici, favorendo anche una progressiva riduzione dei consumi energetici e quindi anche contribuire al processo di recupero climatico. Gli obiettivi principali in dettaglio sono:

- Miglioramento delle classi energetiche con conseguente riduzione dei consumi e di emissione di CO2
- Aumento della sicurezza strutturale degli edifici

Particolare attenzione è riservata alle aree più svantaggiate con l'obiettivo di contrastare ed eliminare gli squilibri economici e sociali. Il Ministero dell'Istruzione gestirà il processo di autorizzazione, monitoraggio e rendicontazione fattuale e finanziaria di tutti gli interventi. La realizzazione degli interventi e delle opere avverrà sotto la responsabilità degli Enti Locali proprietari degli edifici scolastici pubblici.

Il piano di riqualificazione proposto mira a ristrutturare una superficie complessiva di 2.400.000,00 mq. degli edifici scolastici.

Investimento 3.4: Didattica e competenze universitarie avanzate

Il progetto mira a qualificare e innovare, attraverso un insieme di misure, i percorsi universitari (e di dottorato), finanziando le seguenti iniziative:

- Iscrizione, nell'arco di 3 anni, di 500 dottorandi a programmi dedicati alle transizioni digitale e ambientale
- Creazione di 3 *Teaching and Learning Centres* (TLC) per migliorare le competenze di insegnamento (comprese le competenze digitali) dei docenti nelle università e degli insegnanti

nelle scuole, in tutte le discipline, comprese le discipline tradizionalmente meno orientate al digitale

- Creazione di 3 *Digital Education Hubs* (DEH) per migliorare la capacità del sistema di istruzione superiore di offrire istruzione digitale a studenti e lavoratori universitari
- Rafforzamento delle scuole universitarie superiori, attraverso: i) l'offerta di corsi e attività formative a dottorandi iscritti ad altre istituzioni, per condividere le loro esperienze e competenze con tutto il sistema di istruzione superiore; ii) il consolidamento del loro ruolo nella transizione scuola-università, attraverso attività di orientamento per gli studenti delle scuole
- Realizzazione di 10 iniziative educative transnazionali - TNE - in collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
- Attività di internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore artistica e musicale (AFAM) attraverso il sostegno a 5 progetti di internazionalizzazione delle istituzioni AFAM, per promuovere il loro ruolo all'estero nella conservazione e promozione della cultura italiana

L'attuazione sarà a carico del MUR e coprirà tutto il periodo fino al 2026.

M4C1.4 RIFORMA E POTENZIAMENTO DEI DOTTORATI

Le misure di seguito presentate hanno l'obiettivo di riformare la disciplina dei dottorati di ricerca, aprendo i percorsi al coinvolgimento di soggetti esterni all'università, nonché di finanziare l'ampliamento del numero delle borse per i dottorati di ricerca e per i dottorati collegati alla qualificazione dell'azione della pubblica amministrazione e nel campo dei beni culturali.

Riforma 4.1: Riforma dei dottorati

La riforma prevede l'aggiornamento, attraverso un Decreto Ministeriale entro il 2021, della disciplina dei dottorati, semplificando le procedure per il coinvolgimento di imprese e centri di ricerca, nonché per rafforzare le misure dedicate alla costruzione di percorsi di dottorato non finalizzati alla carriera accademica. La riforma prevedrà meccanismi di valutazione periodica basati sui risultati in termini di placement e sul confronto con analoghi corsi esteri.

Investimento 4.1: Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale

Il numero di dottorati di ricerca conseguiti in Italia è attualmente tra i più bassi nella UE, con una costante riduzione negli ultimi anni (circa 40 per cento in dieci anni tra il 2008 e il 2019). Secondo le statistiche armonizzate di Eurostat, in Italia solo 1 persona su 1.000 nella fascia di età da 25 a 34 anni completa ogni anno un corso di dottorato, rispetto a una media UE di 1,5 (2,1 in Germania). L'ISTAT rileva, inoltre, che quasi il 20 per cento delle persone che completano ogni anno un dottorato di ricerca si trasferisce all'estero, mentre chi rimane in Italia soffre di un profondo disallineamento tra l'alto livello di competenze avanzate che possiede e il basso contenuto professionale che trova sul lavoro. Di conseguenza, la misura è finalizzata a ridurre i divari numerici e anagrafici con i principali partner europei e a contrastare il fenomeno del *brain drain*. Con l'obiettivo di agire sui suddetti divari, il progetto mira ad aumentare di 3.600 unità i dottorati attivando tre cicli a partire dal 2021, ciascuno dotato di 1.200 borse di studio.

I nuovi dottorati innovativi hanno l'obiettivo di aumentare l'efficacia delle azioni delle Amministrazioni pubbliche, al di sotto della media dei principali partner europei, incidendo sulla quota di personale con alte specializzazioni in materie STEM, nettamente inferiore alle materie umanistiche e giuridiche.

Con l'obiettivo di aumentare tale efficacia, il progetto mira, in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ad aumentare di 3.000 unità i dottorati, attivando tre cicli dal 2021, ciascuno dotato di 1.000 borse di studio.

La misura prevede anche, in collaborazione con il Ministero della Cultura, il finanziamento di cicli di dottorato destinati all'efficientamento della gestione e dello sviluppo dell'enorme patrimonio culturale del Paese, cogliendo le nuove opportunità offerte dalla transizione digitale. Per contribuire al raggiungimento di tale obiettivo sono previste 600 borse di dottorato.

L'attuazione della misura sarà a carico del MUR.

M4C2: DALLA RICERCA ALL'IMPRESA

OBIETTIVI GENERALI:

M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA

- Rafforzare la ricerca e favorire la diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese
- Sostenere i processi per l'innovazione e il trasferimento tecnologico
- Potenziare le infrastrutture di ricerca, il capitale e le competenze di supporto all'innovazione

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

11,44 Mld

Totale

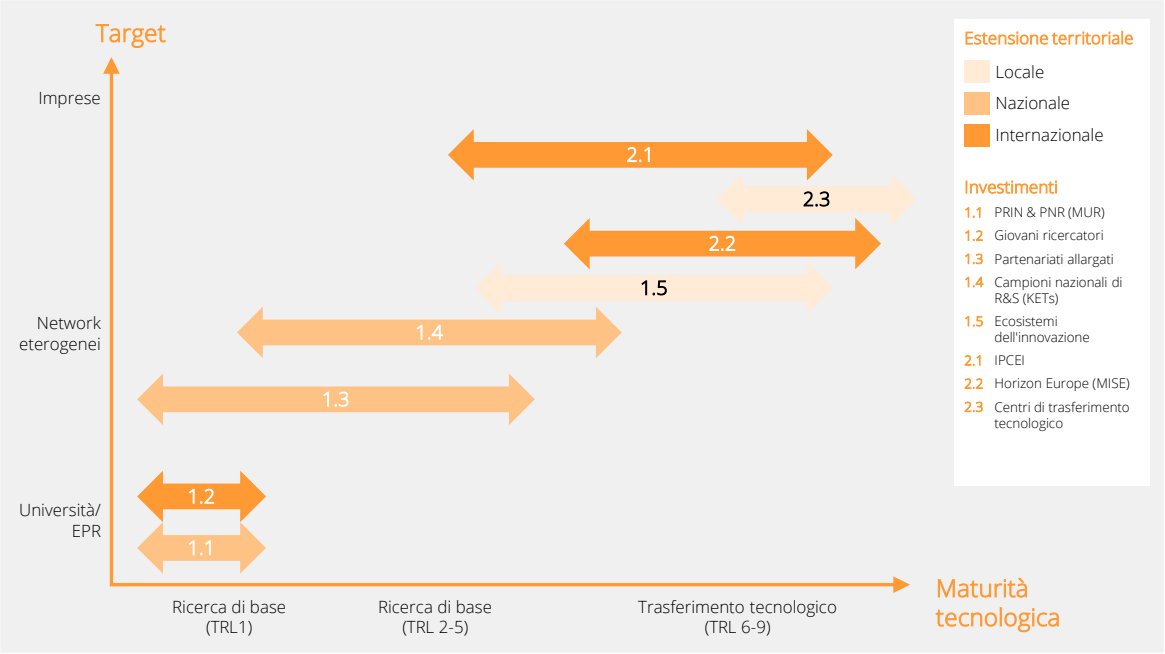
Ambiti di intervento/Misure	Totale
Riforma 1.1 Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità	-
1. Rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese	6,91
Investimento 1.1: Fondo per il Programma Nazionale Ricerca (PNR) e progetti di Ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN)	1,80
Investimento 1.2: Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori	0,60
Investimento 1.3: Partenariati estesi a Università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base	1,61
Investimento 1.4: Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali" di R&S su alcune *Key Enabling Technologies*	1,60
Investimento 1.5: Creazione e rafforzamento di "ecosistemi dell'innovazione per la sostenibilità, costruzione di "leader territoriali di R&S"	1,30
2. Sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico	2,05
Investimento 2.1: IPCEI	1,50
Investimento 2.2: Partenariati - Horizon Europe	0,20
Investimento 2.3: Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria	0,35
3. Potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all'innovazione	2,48
Investimento 3.1: Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione	1,58
Investimento 3.2: Finanziamento di start-up	0,30
Investimento 3.3: Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese	0,60

La componente mira a sostenere gli investimenti in R&S, a promuovere l'innovazione e la diffusione delle tecnologie, a rafforzare le competenze, favorendo la transizione verso una economia basata sulla conoscenza. Le tre linee d'intervento previste coprono l'intera filiera del processo di ricerca e innovazione, dalla ricerca di base al trasferimento tecnologico, con misure che si differenziano sia per il grado di eterogeneità dei *network* tra Università, centri/enti di ricerca e imprese sia per il grado di maturità tecnologica o TRL (*Technology Readiness Level*). Per tutte le misure sono previste procedure di selezione su base competitiva.

I criteri per la selezione dei progetti saranno ispirati a: a) garanzia della massa critica in capo ai proponenti, con attenzione alla valorizzazione dell'esistente; b) garanzia dell'impatto di lungo termine (presenza di cofinanziamento anche con capitale privato); c) ricadute nazionali sul sistema economico e produttivo; d) cantierabilità del progetto in relazione alle scadenze del Piano.

Inoltre, per il coordinamento delle misure del Ministero dell'Università e della Ricerca è prevista la creazione di un apposito *supervisory board*.

Integrazione delle misure rispetto ai soggetti coinvolti e TRL



Riforma 1.1: Attuazione di misure di sostegno alla R&S per promuovere la semplificazione e la mobilità

Propedeutica a queste misure sarà la riforma a supporto della ricerca e sviluppo, caratterizzata da un modello basato su poche missioni orizzontali, con interventi aggregati e integrati per sostenere l'intera filiera della creazione della conoscenza (poli tecnologici e infrastrutture di ricerca, competenze scientifiche e tecnologiche, imprese). Queste missioni saranno conformi alle priorità del Piano Nazionale della Ricerca (PNR) 2021-2027 e ai pilastri di Horizon Europe, in particolare al pilastro 1 e 3. Le misure contribuiranno anche a spianare la strada per affrontare le missioni Horizon dell'UE e le sfide globali del pilastro 2.

La riforma sarà implementata dal MUR e dal MiSE attraverso la creazione di una cabina di regia interministeriale e l'emanazione di 2 decreti ministeriali: uno in ambito mobilità, per aumentare e sostenere la mobilità reciproca (attraverso incentivi) di figure di alto profilo (es. ricercatori e manager)

tra Università, infrastrutture di ricerca e aziende, l'altro in ambito semplificazione della gestione dei fondi per la ricerca. La riforma supererà l'attuale logica di ridistribuzione delle risorse favorendo un approccio di condivisione e sarà orientata alla semplificazione della burocrazia nella gestione dei fondi dedicati alle attività di ricerca pubblico-privata, supportata anche dalla prima componente della Missione. Gli Enti pubblici di ricerca (EPR) avranno un ruolo fondamentale sia come possibili leader progettuali per i Partenariati, per i Campioni nazionali e per gli Ecosistemi territoriali sia come potenziali partecipanti ai bandi sul Fondo PNR e sul Fondo per le infrastrutture.

M4C2.1 RAFFORZAMENTO DELLA RICERCA E DIFFUSIONE DI MODELLI INNOVATIVI PER LA RICERCA DI BASE E APPLICATA CONDOTTA IN SINERGIA TRA UNIVERSITÀ E IMPRESE

La linea di intervento mira a potenziare le attività di ricerca di base e industriale, favorendo sia la ricerca aperta e multidisciplinare, stimolata dalla curiosità e dall'approccio scientifico, sia la ricerca finalizzata ad affrontare sfide strategiche per lo sviluppo del Paese. Particolare attenzione è riservata all'investimento sui giovani ricercatori e a favorire la creazione di partnership pubblico/private di rilievo nazionale o con una vocazione territoriale.

Investimento 1.1: Fondo per il Programma Nazionale Ricerca (PNR) e progetti di Ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN)

Il Fondo è finalizzato a rafforzare le misure di sostegno alla ricerca scientifica indicate nel Programma Nazionale per la Ricerca (PNR) 2021–2027 per garantire l'attuazione delle linee strategiche nel campo della ricerca scientifica. Le principali aree di intervento del PNR riflettono i sei cluster del Programma quadro europeo di ricerca e innovazione 2021-2027: i) salute; ii) cultura umanistica, creatività, trasformazioni sociali, una società dell'inclusione; iii) sicurezza per i sistemi sociali; iv) digitale, industria, aerospaziale; v) clima, energia, mobilità sostenibile; vi) prodotti alimentari, bioeconomia, risorse naturali, agricoltura, ambiente.

Saranno anche finanziati Progetti di Ricerca di rilevante Interesse Nazionale (PRIN), di durata triennale che, per la loro complessità e natura, richiedono la collaborazione di unità di ricerca appartenenti ad università ed enti di ricerca (come il Consiglio Nazionale delle Ricerche). I progetti finanziati - che intendono promuovere attività di ricerca *curiosity driven* - sono selezionati dal MUR sulla base della qualità del profilo scientifico dei responsabili, nonché dell'originalità, dell'adeguatezza metodologica, dell'impatto e della fattibilità del progetto di ricerca. Questo tipo di attività stimolerà lo sviluppo di iniziative promosse dai ricercatori, verso la ricerca di frontiera, e una più forte interazione tra università e istituti di ricerca.

L'investimento finanzierà, fino al 2026, 5.350 progetti.

Investimento 1.2: Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori

L'investimento ha l'obiettivo di offrire nuove opportunità dedicate ai giovani ricercatori, al fine di trattenerli all'interno del sistema economico italiano. La misura, implementata dal MUR, prevede di sostenere le attività di ricerca di un massimo di 2100 giovani ricercatori – sul modello dei bandi *European Research Council* – ERC - e *Marie Skłodowska-Curie Individual Fellowships* - MSCA-IF – e *Seal of Excellence*, al fine di consentire loro di maturare una prima esperienza di responsabilità di ricerca. Una parte del contributo sarà vincolata all'assunzione di almeno un ricercatore "non-tenure-track" e parte del

contributo dedicato a brevi periodi di mobilità per attività di ricerca o didattica in altre località in Italia o all'estero.

Investimento 1.3: Partenariati allargati estesi a Università, centri di ricerca, imprese e finanziamento progetti di ricerca di base

L'investimento, implementato dal MUR, mira a finanziare fino a un massimo di 15 programmi di ricerca e innovazione, realizzati da partenariati allargati a Università, centri di ricerca e imprese. I programmi verranno selezionati sulla base della rispondenza a tre criteri: i) adesione agli obiettivi e alle priorità del PNR, ii) livello di TRL e di SRL (*Society Readiness Level*) e iii) coerenza con i programmi europei (come, ad esempio, il programma KIC promosso dall'EIT). L'investimento medio in ogni programma sarà circa di 100 milioni di euro, con un contributo per ogni progetto parte del programma di importo compreso tra 5 e 20 milioni di euro e un contributo per l'assunzione di ricercatori a tempo determinato di importo compreso tra 15 e 25 milioni di euro per ogni programma e un numero medio di 100 ricercatori per programma. Tra i target significativi vi è la percentuale di ricercatrici a tempo determinato, che, per effetto dell'attuazione di questa misura, dovrà salire, dall'attuale 34 per cento, al 40 per cento.

Investimento 1.4: Potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali di R&S" su alcune *Key Enabling Technologies*

Questa misura mira al finanziamento della creazione di centri di ricerca nazionale, selezionati con procedure competitive, che siano in grado di raggiungere, attraverso la collaborazione di Università, centri di ricerca e imprese, una soglia critica di capacità di ricerca e innovazione.

Ad oggi sono stati individuati un insieme di potenziali centri nazionali su alcune tematiche (simulazione avanzata e big data, ambiente ed energia, *quantum computing*, *biopharma*, *agritech*, *fintech*, tecnologie per la transizione digitale industriale, mobilità sostenibile, tecnologie applicate e patrimonio culturale, tecnologie per la biodiversità) ma la scelta effettiva avverrà sulla base di bandi competitivi a cui potranno partecipare consorzi nazionali guidati da un soggetto leader coordinatore, anche tenendo conto della mappatura precedente.

La struttura dei centri dovrà essere del tipo "*hub and spoke*", con le funzioni amministrative centralizzate e quelle di ricerca parzialmente decentralizzate, secondo le competenze delle istituzioni di ricerca parti del consorzio. Il coinvolgimento degli "*spoke*" e delle imprese private avverrà attraverso accordi specifici di utilizzo delle infrastrutture di ricerca. Elementi essenziali di ogni centro nazionale saranno a) la creazione e il rinnovamento di rilevanti strutture di ricerca b) il coinvolgimento di soggetti privati nella realizzazione e attuazione dei progetti di ricerca c) il supporto alle start-up e alla generazione di spin off. La selezione dovrebbe avvenire con appositi bandi, il primo dei quali verrà emanato entro l'inizio del 2022. La scelta fra le proposte che parteciperanno ai bandi avverrà con modalità analoghe a quelle adottate dall' *European Innovation Council*.

Investimento 1.5: Creazione e rafforzamento di "ecosistemi dell'innovazione per la sostenibilità", costruendo "leader territoriali di R&S"

Gli ecosistemi dell'innovazione sono luoghi di contaminazione e collaborazione tra Università, centri di ricerca, società e istituzioni locali che hanno finalità di formazione di alto livello, innovazione e ricerca applicata definite sulla base delle vocazioni territoriali. Essi si sono diffusi nel nostro Paese negli ultimi anni e rappresentano un modello innovativo di innovazione economica e sociale.

La misura, attuata dal MUR, si concretizza attraverso il finanziamento entro il 2026 di 12 "campioni territoriali di R&S" (esistenti o nuovi) che verranno selezionati sulla base di apposite procedure competitive, con attenzione alla capacità di promuovere progetti di sostenibilità sociale. Ogni progetto dovrà presentare in misura significativa i seguenti elementi: a) attività formative innovative condotte in sinergia dalle Università e dalle imprese e finalizzate a ridurre il mismatch tra competenze richieste dalle imprese e competenze fornite dalle università, nonché dottorati industriali; b) attività di ricerca condotte e/o infrastrutture di ricerca realizzate congiuntamente dalle Università e dalle imprese, in particolare le PMI, operanti sul territorio; c) supporto alle start-up; d) coinvolgimento delle comunità locale sulle tematiche dell'innovazione e della sostenibilità.

La selezione dei progetti da finanziare avverrà sulla base dei seguenti criteri: i) la qualità scientifica e tecnica e la sua coerenza con la vocazione territoriale; ii) l'effettiva attitudine a stimolare le capacità innovative delle imprese, in particolare delle PMI; iii) la capacità di generare relazioni nazionali ed internazionali con importanti istituzioni di ricerca e società leader; iv) l'effettiva capacità di coinvolgimento delle comunità locali.

M4C2.2 SOSTEGNO AI PROCESSI DI INNOVAZIONE E TRASFERIMENTO TECNOLOGICO

La linea di intervento è diretta a rafforzare la propensione all'innovazione del mondo produttivo, incoraggiando un uso sistemico dei risultati della ricerca e favorendo la creazione di reti di collaborazioni internazionali. Alle misure di sostegno diretto alle imprese si accompagna una azione di riorganizzazione, razionalizzazione e rafforzamento delle strutture che offrono servizi tecnologici avanzati e servizi innovativi qualificanti di trasferimento tecnologico

Investimento 2.1: IPCEI

L'obiettivo della misura è di integrare l'attuale fondo IPCEI, di cui all'art. 1 comma 232 della legge di bilancio per il 2020, con risorse aggiuntive che consentiranno di finanziare nuovi progetti, nati su piattaforme europee e inseriti nelle sei filiere del valore europee strategiche e che consentono di riunire conoscenze, competenze, risorse finanziarie e attori economici di tutta l'Unione, favorendo la collaborazione tra settore pubblico e privato.

La misura, attuata dal MiSE, prevede il sostegno pubblico (tramite incentivi) alla partecipazione delle imprese italiane alle catene strategiche del valore attraverso il finanziamento di progetti di notevole rilevanza per lo sviluppo produttivo e tecnologico del Paese.

Investimento 2.2: Partenariati – Horizon Europe

L'obiettivo della misura è quello di sostenere progetti di ricerca, sviluppo e innovazione, individuati con specifici bandi per la partecipazione ai partenariati per la ricerca e l'innovazione (*European Partnerships*) nel quadro del programma *Horizon Europe*. Tali iniziative transnazionali di ricerca possono rappresentare un importante volano di sviluppo della R&I su temi strategici per il rilancio e la crescita del Paese. In particolare, il sostegno si focalizzerà sui seguenti partenariati: 1) *High Performance Computing*, 2) *Key digital technologies,* 3) *Clean energy transition*; 4) *Blue oceans – A climate neutral, sustainable and productive Blue economy*; 5) *Innovative SMEs*.

La misura, attuata dal MiSE, consentirà di dare continuità a iniziative realizzate attraverso il Fondo per la crescita sostenibile (FCS), abilitando sinergie tra livelli di governo e fonti finanziarie diverse. La misura

è destinata alle imprese (di qualsiasi dimensione) e Centri di ricerca. Si stima una considerevole partecipazione da parte del mondo imprenditoriale (+194 imprese coinvolte) e un conseguente aumento degli investimenti privati in R&S per un target da raggiungere al 2026 pari a 286 milioni di euro, rispetto ai 23 milioni di euro attualmente monitorati per questi interventi.

Investimento 2.3: Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria

Il sistema di trasferimento tecnologico in Italia mostra ancora importanti aree di miglioramento, tra cui: la bassa propensione a cooperare fra imprese e università e centri di ricerca; la scarsa attrattività dei centri esistenti; la frammentazione del sistema e la presenza di troppi attori senza una missione chiara e uno scopo definito; e, infine, la mancanza di una *governance* chiara.

L'obiettivo della misura, implementata dal MiSE, consiste nel sostenere, anche attraverso un processo di riorganizzazione e razionalizzazione, una rete di 60 centri (Centri di Competenza, *Digital Innovation Hub*, Punti di Innovazione Digitale) incaricati dello sviluppo progettualità, dell'erogazione alle imprese di servizi tecnologici avanzati e servizi innovativi e qualificanti di trasferimento tecnologico. L'obiettivo del processo di semplificazione e razionalizzazione dei centri auspicato dalla misura è quello di aumentare i servizi tecnologici avanzati a beneficio delle aziende focalizzandosi su tecnologie e specializzazioni produttive di punta. Si prospetta un aumento del valore del servizio di trasferimento tecnologico pari al 140 per cento (circa 600 milioni di euro) rispetto al valore base corrispondente a 250 milioni di euro).

Il finanziamento dei centri già esistenti si baserà sulla valutazione della performance e sulla valutazione di eventuali carenze di finanziamento. Il presupposto per finanziare i nuovi centri è l'abbinamento con fondi privati, condizione essenziale per garantire la sostenibilità dei centri. Questi centri si differenziano da quelli di ricerca in cui sono coinvolte Università e imprese e che riguardano investimenti a basso TRL (come i precedenti Campioni nazionali di R&S e gli Ecosistemi dell'innovazione), in quanto si caratterizzano per il trasferimento dei risultati della ricerca attraverso servizi più prossimi al mercato.

M4C2.3. POTENZIAMENTO DELLE CONDIZIONI DI SUPPORTO ALLA RICERCA E ALL'INNOVAZIONE

La linea di intervento mira al rafforzamento delle condizioni abilitanti allo sviluppo delle attività di ricerca e innovazione, agendo su:

- Dotazione infrastrutturale, anche favorendo l'apertura delle infrastrutture di ricerca all'utilizzo da parte del mondo produttivo;
- Sviluppo di competenze (dottorati) dedicate a specifiche esigenze delle imprese, in particolare nelle tematiche del *green* e del digitale;
- Strumenti finanziari destinati a sostenere gli investimenti in ricerca e innovazione delle PMI.

Investimento 3.1: Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione

Il fondo mira a facilitare l'osmosi tra la conoscenza scientifica generata in infrastrutture di ricerca di alta qualità e il settore economico, favorendo l'innovazione. A tale scopo la misura, implementata dal MUR, sostiene la creazione di infrastrutture di ricerca e innovazione che colleghino il settore industriale con quello accademico. Il Fondo per l'edilizia e le infrastrutture di ricerca finanzierà la creazione o il

rafforzamento, su base competitiva, di infrastrutture di ricerca di rilevanza pan-europea e infrastrutture di innovazione dedicate, promuovendo la combinazione di investimenti pubblici e privati.

In particolare, la misura finanzierà fino a 30 progetti infrastrutturali (esistenti o di nuovo finanziamento) con un *research manager* per ogni infrastruttura.

Investimento 3.2: Finanziamento di start-up

La misura è finalizzata ad integrare le risorse del Fondo Nazionale per l'Innovazione, lo strumento gestito da Cassa Depositi e Prestiti per sostenere lo sviluppo del Venture Capital in Italia. Attraverso questa iniziativa, implementata dal MiSE, sarà possibile ampliare la platea di imprese innovative beneficiarie del Fondo, finanziando investimenti privati in grado di generare impatti positivi e valore aggiunto sia nel campo della ricerca sia sull'economia nazionale. L'investimento consentirà di sostenere 250 piccole e medie imprese innovative con investimenti per 700 milioni di euro (partecipazione media pari a 1,2 mln di euro).

Investimento 3.3: Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese

L'obiettivo della misura consiste nel potenziamento delle competenze di alto profilo, in modo particolare nelle aree delle *Key Enabling Technologies*, attraverso:

- L'istituzione di programmi di dottorato dedicati, con il contributo e il coinvolgimento delle imprese
- Incentivi all'assunzione di ricercatori precari junior da parte delle imprese

È, inoltre, prevista, la creazione di un *hub* finalizzato alla valorizzazione economica della ricerca prodotta dai dottorati industriali, favorendo la creazione di spin-off.

Nello specifico, la misura, implementata dal MUR, prevede l'attivazione di 5.000 borse di dottorato per 3 anni, con il cofinanziamento privato e l'incentivo all'assunzione di 20.000 assegnisti di ricerca o ricercatori da parte delle imprese.

I programmi di dottorato saranno sottoposti a valutazione e confronto internazionale.

FOCUS SULLE DIMENSIONI TRASVERSALI DEL PIANO

Il lavoro di cura dei bambini, degli anziani e dei disabili deve essere una questione di rilevanza pubblica mentre oggi nel nostro Paese è lasciato sulle spalle delle famiglie e distribuito in modo diseguale fra i generi. Da questo presupposto parte una delle più rilevanti azioni a sostegno della parità di genere contenuta in questa missione.

Il potenziamento dei servizi di asili nido e per la prima infanzia, delle scuole per l'infanzia e del tempo scuola fornisce un concreto supporto a una piena libertà di scelta ed espressione della personalità da parte delle donne e contribuisce ad aumentare l'occupazione femminile. A questo obiettivo concorrono anche le misure previste nel campo dell'istruzione, in particolare quelle che favoriscono l'accesso da parte delle donne all'acquisizione di competenze STEM, linguistiche e digitali.

Questa Missione, visto il suo ambito di intervento, ha un impatto diretto particolarmente rilevante sulle nuove generazioni dato che tutti i suoi obiettivi sono rivolti innanzitutto a dare ai giovani gli strumenti necessari per una partecipazione attiva alla vita sociale, culturale ed economica del Paese, fornendo al contempo quel bagaglio di competenze ed abilità che sono indispensabili per affrontare i processi di trasformazione del nostro vivere indotti dalla digitalizzazione e dalla transizione ecologica.

I progetti relativi ad asili, lotta all'abbandono scolastico, contrasto alla povertà educativa, e all'efficientamento delle scuole avranno un forte impatto anche in termini di riduzione dei divari territoriali aggredendo uno dei fattori strutturali di ritardo in alcune regioni. Inoltre, la promozione di nuovi centri di eccellenza nel campo della ricerca al Sud – integrati in ecosistemi dell'innovazione a livello locale – favoriranno anche il trasferimento tecnologico e l'impiego di risorse qualificate.

Come per tutte le altre missioni il monitoraggio e la valutazione degli effetti su queste tre dimensioni orizzontali avverranno a livello sia di singoli progetti sia di risultati complessivi attesi.

MISSIONE 5:

COESIONE E INCLUSIONE

MISSIONE 5: INCLUSIONE E COESIONE

COMPONENTI E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

19,85
Totale

M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	**6,66**
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	**11,22**
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	**1,98**

Questa missione ha un ruolo di grande rilievo nel perseguimento degli obiettivi, trasversali a tutto il PNRR, di sostegno all'*empowerment* femminile e al contrasto alle discriminazioni di genere, di incremento delle prospettive occupazionali dei giovani, di riequilibrio territoriale e sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne. Per accompagnare la modernizzazione del sistema economico del Paese e la transizione verso un'economia sostenibile e digitale sono centrali le politiche di sostegno all'occupazione: formazione e riqualificazione dei lavoratori, attenzione alla qualità dei posti di lavoro creati, garanzia di reddito durante le transizioni occupazionali[31].

Per porre rimedio agli scarsi investimenti nelle competenze, e al conseguente rallentamento della transizione verso un'economia basata sulla conoscenza, sono previsti investimenti in attività di *upskilling*, *reskilling* e *life-long learning*, che mirano a far ripartire la crescita della produttività o migliorare la competitività delle PMI e delle microimprese italiane. La formazione e il miglioramento delle competenze, in particolare quelle digitali, tecniche e scientifiche, miglioreranno la mobilità dei lavoratori e forniranno loro le capacità di raccogliere le future sfide del mercato del lavoro. Si prevede, inoltre, l'introduzione di una riforma organica e integrata in materia di politiche attive e formazione, nonché misure specifiche per favorire l'occupazione giovanile, attraverso l'apprendistato duale (che unisce formazione e lavoro) e il servizio civile universale. L'incremento del numero di giovani che possono accedere al servizio civile, si accompagna a un innalzamento della qualità dei programmi e progetti in cui i giovani vengono impegnati. È inoltre introdotto un sostegno specifico all'imprenditorialità delle donne, con l'obiettivo di favorire la loro indipendenza economica, e un sistema di certificazione della parità di genere.

Nonostante gli importanti sforzi compiuti negli ultimi anni, le politiche sociali e di sostegno alle famiglie devono essere ancora notevolmente rafforzate. Queste politiche vanno inserite in una programmazione organica e di sistema che abbia lo scopo di superare i sensibili divari territoriali esistenti, con la finalità di migliorare l'equità sociale, la solidarietà intergenerazionale e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

[31] La cassa integrazione e la NASPI sono finanziate in legge di bilancio e la riforma degli ammortizzatori sociali avverrà nel rispetto della sostenibilità finanziaria prevista dalle Country Specific Reccomendations.

A questo concorre in modo determinante la scelta nel Piano di destinare importanti risorse alle infrastrutture sociali funzionali alla realizzazione di politiche a sostegno delle famiglie, dei minori, delle persone con gravi disabilità e degli anziani non autosufficienti. Si tratta di interventi pensati per favorire la socializzazione, sostenere percorsi di vita indipendente, anche con la ristrutturazione di alloggi che sfruttino le tecnologie innovative per superare le barriere fisiche, sensoriali e cognitive che sono di impedimento allo svolgimento autonomo degli atti della vita quotidiana.

Attraverso il riconoscimento del valore sociale dell'attività di cura, si può raggiungere il duplice obiettivo di alleggerire i carichi di cura tradizionalmente gestiti nella sfera familiare dalle donne e di stimolare una loro maggiore partecipazione al mercato del lavoro. Incrementare i servizi alla persona, vuol dire anche rafforzare un settore in cui è più alta la presenza d'impiego femminile.

Questo tipo di progetti saranno affiancati da servizi a valere sui fondi PON. Ne va inoltre sottolineata l'integrazione possibile con le misure di sostegno monetario contenute nel *Family Act*, con particolare riferimento all'Assegno unico e universale per i figli.

Gli interventi di costruzione o ristrutturazione di immobili esistenti (pubblici o privati), destinati a persone con gravi disabilità o da anziani non autosufficienti si affiancano ad altri interventi di rigenerazione con importanti ricadute sulla riqualificazione dei tessuti urbani più vulnerabili (periferie, aree interne del Paese).

Le politiche di inclusione, prioritariamente dedicate alle fasce della popolazione che vivono in condizioni di marginalità sociale, sono sostenute anche con interventi di potenziamento dell'edilizia pubblica residenziale, di *housing* temporaneo (come le strutture di accoglienza temporanea per gli individui senza fissa dimora o in difficoltà economica) e di *housing* sociale destinato ad offrire alloggi a canone ridotto, ad esempio, a studenti o famiglie monoreddito.

La cultura e lo sport sono validi strumenti per *restituire alle comunità una identità e negli interventi di rigenerazione urbana e sociale previsti, concorrono attivamente* alla promozione dell'inclusione e del benessere oltre che ad uno sviluppo economico sostenibile.

Nella definizione ed esecuzione dei progetti a valenza sociale e territoriale di questa missione sono protagonisti i comuni e in particolare le aree metropolitane, dove le condizioni di disagio sociale e di vulnerabilità sono più diffuse. Il coinvolgimento degli enti locali è fondamentale per assicurare anche il finanziamento a regime dei nuovi servizi forniti che dovrà, nel corso della programmazione del Bilancio dello Stato dei prossimi anni, essere opportunamente rafforzato.

L'azione pubblica potrà avvalersi del contributo del Terzo settore. La pianificazione in coprogettazione di servizi sfruttando sinergie tra impresa sociale, volontariato e amministrazione, consente di operare una lettura più penetrante dei disagi e dei bisogni al fine di venire incontro alle nuove marginalità e fornire servizi più innovativi, in un reciproco scambio di competenze ed esperienze che arricchiranno sia la PA sia il Terzo settore.

La missione si esplicita in tre componenti che rispondono alle raccomandazioni della Commissione europea n. 2 per il 2019 e n. 2 per il 2020, e che saranno accompagnate da una serie di riforme che sostengono e completano l'attuazione degli investimenti:

- Politiche per il lavoro
- Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore
- Interventi speciali per la coesione territoriale

M5C1: POLITICHE PER IL LAVORO

OBIETTIVI GENERALI:

M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO

- Potenziare le politiche attive del mercato del lavoro (ALMPs) e la formazione professionale: Sostenere l'occupabilità di lavoratori in transizione e disoccupati, mediante l'ampliamento delle misure di politica attiva del lavoro, nell'ambito del nuovo "Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL)", e promuovere la revisione della governance del sistema di formazione professionale in Italia, attraverso l'adozione del "Piano Nazionale Nuove Competenze"
- Rafforzare Centri per l'Impiego (*Public Employment Services* - PES): Promuovere interventi di *capacity building* a supporto dei Centri per l'Impiego, con l'obiettivo di fornire servizi innovativi di politica attiva, anche finalizzati alla riqualificazione professionale (*upskilling* e *reskilling*), mediante il coinvolgimento di stakeholder pubblici e privati, aumentando la prossimità ai cittadini e favorendo la costruzione di reti tra i diversi servizi territoriali
- Favorire la creazione di imprese femminili e l'introduzione della certificazione della parità di genere. Realizzare la piena emancipazione economica e sociale della donna nel mercato del lavoro, prevedendo una sistematizzazione e ristrutturazione degli attuali strumenti di sostegno, con una visione più aderente ai fabbisogni delle donne, attraverso una strategia integrata di investimenti di carattere finanziario e di servizi di supporto per la promozione dell'"imprenditorialità femminile". L'introduzione di un sistema nazionale di certificazione della parità di genere mira ad affiancare le imprese nella riduzione dei divari nella crescita professionale delle donne e alla trasparenza salariale
- Promuovere l'acquisizione di nuove competenze da parte delle nuove generazioni: favorire il *matching* tra il sistema di istruzione e formazione e il mercato del lavoro, mediante il rafforzamento del "Sistema Duale" e dell'istituto dell'apprendistato, e il potenziamento del "Servizio Civile Universale" per i giovani tra i 18 e i 28 anni

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

6,66 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	6,01
Riforma 1.1: Politiche attive del lavoro e formazione	4,40
Riforma 1.2: Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso	-
Investimento 1.1: Potenziamento dei Centri per l'Impiego	0,60
Investimento 1.2: Creazione di imprese femminili	0,40
Investimento 1.3: Sistema di certificazione della parità di genere	0,01
Investimento 1.4: Sistema duale	0,60
2. Servizio civile universale	0,65
Investimento 2.1: Servizio civile universale	0,65

La componente "Politiche per il lavoro" mira ad accompagnare la trasformazione del mercato del lavoro con adeguati strumenti che facilitino le transizioni occupazionali; a migliorare l'occupabilità dei lavoratori; a innalzare il livello delle tutele attraverso la formazione.

L'obiettivo strategico di questa componente è:

- Aumentare il tasso di occupazione, facilitando le transizioni lavorative e dotando le persone di formazione adeguata
- Ridurre il *mismatch* di competenze
- Aumentare quantità e qualità dei programmi di formazione dei disoccupati e dei giovani, in un contesto di investimento anche sulla formazione continua degli occupati

A tal fine si rivedono le politiche attive del lavoro a partire dall'assegno di ricollocazione, per arrivare all'istituzione di un programma nazionale («Garanzia di occupabilità dei lavoratori» - GOL), che prevede un sistema di presa in carico unico dei disoccupati e delle persone in transizione occupazionale (percettori di RdC, NASPI, CIGS). Si ridefiniscono gli strumenti di presa in carico dei disoccupati con politiche attive che, a partire dalla profilazione della persona, permettano la costruzione di percorsi personalizzati di riqualificazione delle competenze e di accompagnamento al lavoro. Contestualmente sarà adottato il "Piano Nazionale Nuove Competenze", mediante la fissazione di standard di formazione per i disoccupati censiti dai centri per l'impiego e al rafforzamento del sistema della formazione professionale, promuovendo una rete territoriale dei servizi di istruzione, formazione, lavoro anche attraverso partenariati pubblico-privati (Riforma "Politiche attive del lavoro e formazione"). Per i lavoratori occupati è inoltre previsto, a valere sulle risorse di REACT-EU, il Fondo nuove competenze al fine di permettere alle aziende di rimodulare l'orario di lavoro e di favorire attività di formazione sulla base di specifici accordi collettivi con le organizzazioni sindacali.

Si rafforzano, inoltre, i centri per l'impiego, proseguendo un percorso avviato con risorse nazionali, finalizzato a rinnovare la rete nazionale dei servizi per il lavoro, migliorare l'integrazione dei sistemi informativi regionali con il sistema nazionale, aumentare la prossimità ai cittadini, anche sfruttando le nuove tecnologie, favorire l'integrazione con il sistema di istruzione e formazione anche attraverso la rete degli operatori privati (Investimento "Potenziamento Centri per l'Impiego").

In materia di parità di genere, è previsto un progetto di sostegno all'imprenditoria femminile e un intervento specifico di definizione di un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere (Investimento "Sostegno all'imprenditoria femminile"; Investimento "Sistema di certificazione della parità di genere").

Per promuovere l'occupazione dei giovani e l'acquisizione di nuove competenze tecniche e traversali, saranno potenziati il sistema duale e l'istituto dell'apprendistato, in un'ottica di *matching* tra istruzione e formazione e lavoro (Investimento "Sistema Duale").

Infine, si potenzia il Servizio Civile Universale con l'obiettivo di disporre di un numero più elevato di giovani che, attraverso il Servizio Civile, compiano un percorso di apprendimento non formale per accrescere le proprie conoscenze e competenze e meglio orientarle verso lo sviluppo della propria vita professionale (Investimento "Servizio Civile Universale".

Queste azioni sono volte a promuovere nuove competenze e a favorire l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro e si affiancano agli incentivi per le assunzioni attraverso misure di decontribuzione per i datori di lavoro (finanziate in legge di bilancio). Nel complesso, questi interventi beneficiano di risorse

complementari per 1,65 miliardi dai progetti PON e 24,65 miliardi dagli stanziamenti della Legge di Bilancio.

M5C1.1 POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO E SOSTEGNO ALL'OCCUPAZIONE

Riforma 1.1: Politiche attive del lavoro e formazione

L'intervento ha l'obiettivo di introdurre un'ampia e integrata riforma delle politiche attive e della formazione professionale, supportando i percorsi di riqualificazione professionale e di reinserimento di lavoratori in transizione e disoccupati (percettori del Reddito di Cittadinanza, NASPI e CIGS), nonché definendo, in stretto coordinamento con le Regioni, livelli essenziali di attività formative per le categorie più vulnerabili.

Nello specifico, la riforma, che dispone di un ammontare di 4,4 miliardi di euro per il triennio 2021-2023, si struttura in due linee di intervento specifiche:

- Adozione, d'intesa con le Regioni, del Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL), quale programma nazionale di presa in carico, erogazione di servizi specifici e progettazione professionale personalizzata. Il nuovo Programma GOL intende imparare dall'esperienza di questi anni, cercando di superare - con un approccio basato sulla definizione di livelli essenziali delle prestazioni - l'eccessiva eterogeneità dei servizi erogati a livello territoriale. Altri elementi su cui sarà necessario intervenire è la prossimità degli interventi e l'integrazione in rete dei servizi territoriali. Attenzione specifica sarà dedicata all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. Il Programma sarà adottato con decreto interministeriale, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni
- Adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze, promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in collaborazione con l'ANPAL e d'intesa con le Regioni, con l'obiettivo di riorganizzare la formazione dei lavoratori in transizione e disoccupati, mediante il rafforzamento del sistema della formazione professionale e la definizione di livelli essenziali di qualità per le attività di *upskilling* e *reskilling* in favore dei beneficiari di strumenti di sostegno (NASPI e DIS-COLL), dei beneficiari del reddito di cittadinanza e dei lavoratori che godono di strumenti straordinari o in deroga di integrazione salariale (CIGS, cassa per cessazione attività, trattamenti in deroga nelle aree di crisi complessa). Il Piano integrerà anche altre iniziative, riguardanti le misure in favore dei giovani – quale il rafforzamento del sistema duale (cfr. investimento 1.5) – e dei NEET, oltre che le azioni per le competenze degli adulti, a partire dalle persone con competenze molto basse

Per i lavoratori occupati, in particolare, è rafforzato il Fondo nuove competenze, istituito sperimentalmente nel 2020 per consentire alle aziende di rimodulare l'orario di lavoro, al fine di favorire attività di formazione sulla base di specifici accordi collettivi con le organizzazioni sindacali. In tal modo, individuato il fabbisogno formativo per la specifica azienda, il settore o il territorio, si assicura l'aggiornamento professionale richiesto mettendo in capo alle risorse del Fondo il costo delle ore trascorse in formazione. Restano a carico delle imprese i costi della formazione (docenti e aule), per i quali è possibile il ricorso ai Fondi interprofessionali. Il Fondo può essere attivato anche per aziende che utilizzano la Cassa integrazione e, quando i trattamenti sono volti a far fronte a ristrutturazioni o crisi strutturali, le attività di formazione promosse sono cruciali per accompagnare processi di ricollocazione

della forza lavoro ovvero aiutare la transizione verso nuova occupazione. Questo intervento è finanziato da REACT-EU per 1 miliardo.

La *milestone* prevista è: entro il Q4 2021, adozione del Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL) e del Piano Nazionale Nuove Competenze.

Riforma 1.2: Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso

Le riforme e gli investimenti in materia di politiche del lavoro sono integrati dalla previsione di un Piano d'azione nazionale volto a rafforzare la lotta al lavoro sommerso nei diversi settori dell'economia. Il Piano comprenderà una serie di azioni, in parte già avviate, che coinvolgono gli attori rilevanti con un approccio interistituzionale, sviluppando l'approccio già utilizzato nel settore agricolo e che ha portato all'adozione del "Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)".

Tali azioni riguarderanno, in particolare: i) un processo di affinamento delle tecniche di raccolta e delle modalità di condivisione dei dati sul lavoro sommerso, volto a migliorare la conoscenza del fenomeno da parte di tutte le Autorità competenti; ii) l'introduzione di misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare in maniera che i benefici dall'operare nell'economia regolare superino i costi del continuare ad operare nel sommerso (per esempio: misure di deterrenza, come il rafforzamento delle ispezioni e delle sanzioni, e misure che promuovono il lavoro regolare, quali gli incentivi finanziari, anche attraverso una revisioni di quelli esistenti); iii) il lancio di una campagna informativa rivolta ai datori di lavoro e ai lavoratori, con il coinvolgimento attivo delle parti sociali, in linea con le più recenti iniziative adottate dalla Commissione Europea, per sensibilizzare i destinatari sul "disvalore" insito nel ricorso ad ogni forma di lavoro irregolare; iv) una struttura di governance che assicuri una efficace implementazione delle azioni.

Le azioni sopra descritte si inseriscono in un contesto più generale di rafforzamento già programmato dell'Ispettorato nazionale del lavoro, quale agenzia nazionale per la vigilanza sul lavoro (è prevista nei prossimi mesi l'assunzione di circa 2.000 nuovi ispettori su un organico corrente di circa 4.500) e si affiancano a quelle previste nel Piano Triennale (2020-22) di contrasto al lavoro sommerso in agricoltura. In particolare, nell'ambito del PNRR si provvede ad implementare una specifica linea di tale strategia volta al superamento degli insediamenti abusivi per il contrasto al caporalato e allo sfruttamento dei lavoratori, contenuta nella Componente 2 della presente Missione.

La milestone prevista è: entro il Q4 2022 adozione del Piano nazionale ed entro il Q1 2024, piena implementazione delle misure incluse nel Piano.

Un primo target è fissato nel numero di ispezioni, che si prevede di incrementare entro la fine del 2024 del 20% rispetto alla media del triennio 2019-21. Il Piano prevedrà anche indicatori di output/outcome che permettano di misurare l'efficacia delle azioni in termini di emersione di lavoro sommerso. In particolare si prevede come target di ridurre di almeno 1/3 la distanza tra il dato italiano e la media UE nell'incidenza del lavoro sommerso nell'economia.

Investimento 1.1: Potenziamento dei Centri per l'Impiego

La riforma integrata in materia di politiche attive del lavoro e formazione è accompagnata da un intervento specifico di rafforzamento del sistema dei Centri per l'Impiego, al fine di favorire processi di miglioramento dell'offerta di servizi di qualità -, analisi dei fabbisogni di competenze, definizione di piani formativi individuali, servizi efficaci di accoglienza, orientamento e presa in carico.

- Interventi avviati: Le risorse sono già ripartite alle regioni per 400 milioni di euro sulla base delle unità aggiuntive di personale previste nel Piano Nazionale di Potenziamento dei Centri per l'Impiego, finanziato a valere sulle risorse nazionali (art. 12, co. 3-bis, DL 4/2019 e art. 1, co. 258, l. 145/2018). Gli interventi di formazione degli operatori e le altre priorità di intervento sono previsti dalle Regioni nell'ambito dei Piani regionali di potenziamento dei Centri per l'Impiego, in linea con gli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale (DM 22 maggio 2020)
- Interventi "addizionali": le risorse addizionali (200 milioni di euro) sono funzionali alla realizzazione di iniziative di rafforzamento dei Centri per l'Impiego:
    - Investimenti strutturali per favorire la prossimità dei servizi
    - Sviluppo di Osservatori regionali del mercato del lavoro per facilitare incontro tra domanda e offerta
    - Interoperabilità dei sistemi informativi regionali e nazionali
    - Progettazione e realizzazione (anche mediante formazione a distanza - FAD) di interventi formativi per l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori
    - Analisi dei fabbisogni (ad esempio sui temi degli standard di servizio, consultazione del Sistema Informativo Unificato, allineamento delle competenze con le esigenze delle imprese)
    - Promozione dei servizi di identificazione, validazione e certificazione delle competenze (IVC) nell'ambito del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze)
    - Progettazione e realizzazione dei contenuti e dei canali di comunicazione dei servizi offerti
    - Promozione della integrazione territoriale dei servizi per l'impiego con gli altri servizi, in particolare quelli sociali e quelli per l'istruzione e la formazione.

Investimento 1.2: Creazione di imprese femminili

L'intervento si prefigge l'obiettivo di innalzare i livelli di partecipazione delle donne nel mercato del lavoro. In particolare, il progetto, attraverso una strategia integrata di investimenti di carattere finanziario e di servizi di supporto, è volto a:

- Promuovere l'imprenditoria femminile, sistematizzando e ridisegnando gli attuali strumenti di sostegno rispetto a una visione più aderente ai fabbisogni delle donne
- Sostenere la realizzazione di progetti aziendali innovativi per imprese già costituite e operanti a conduzione femminile o prevalente partecipazione femminile (digitalizzazione delle linee di produzione, passaggio all'energia verde, ecc.)
- Sostenere l'avvio di attività imprenditoriali femminili attraverso la definizione di un'offerta che sia in grado di venire incontro alle necessità delle donne in modo più puntuale (*mentoring*, supporto tecnico-gestionale, misure per la conciliazione vita-lavoro, ecc.)
- Creare un clima culturale favorevole ed emulativo attraverso azioni di comunicazione mirate che valorizzino l'imprenditorialità femminile, in particolare, presso scuole e università

Il progetto intende sistematizzare e ridisegnare gli attuali strumenti di sostegno all'avvio e alla realizzazione di progetti aziendali per imprese a conduzione femminile o prevalente partecipazione femminile. Dal punto di vista operativo sarà creato e messo a regime il "Fondo Impresa Donna" a sostegno dell'imprenditoria femminile che rafforzerà finanziariamente:

- Una serie di misure già esistenti lanciate per supportare l'imprenditoria, come NITO e *Smart&Start* (la prima misura supporta la creazione di piccole e medie imprese e auto

imprenditoria, la seconda supporta start-up e PMI innovative) i cui schemi saranno modificati e calibrati per dedicare risorse specificatamente all'imprenditoria femminile
- Il nuovo Fondo per l'imprenditoria femminile (previsto dalla Legge di Bilancio 2021) le cui modalità attuative sono in corso di definizione

Al Fondo saranno affiancate misure di accompagnamento (*mentoring*, supporto tecnico-gestionale, misure per la conciliazione vita-lavoro, ecc.), campagne di comunicazione multimediali ed eventi e azioni di monitoraggio e di valutazione.

Investimento 1.3: Sistema di certificazione della parità di genere

Obiettivo del progetto è la definizione di un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere che accompagni e incentivi le imprese ad adottare policy adeguate a ridurre il gap di genere in tutte le aree maggiormente "critiche" (opportunità di crescita in azienda, parità salariale a parità di mansioni, politiche di gestione delle differenze di genere, tutela della maternità).

L'intervento si articola in 3 componenti:

- Definizione del sistema per la certificazione sulla parità di genere e del meccanismo premiante a partire dall'istituzione di un Tavolo di lavoro sulla "Certificazione di genere delle imprese", coordinato dal Dipartimento per le Pari Opportunità in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il Ministero dello Sviluppo Economico
- Creazione di un sistema informativo presso il Dipartimento con funzione di piattaforma di raccolta di dati disaggregati per genere e di informazioni sulla certificazione, nonché dell'albo degli enti accreditati
- Attivazione del sistema di certificazione sulla parità di genere a partire dal Q2 2022. Il sistema di certificazione sarà aperto a tutte le imprese (grandi, medie, piccole e microimprese). Nella fase sperimentale (fino al Q2 2026) la certificazione sarà agevolata per le imprese di medie, piccole e micro-dimensioni, e accompagnata da servizi di accompagnamento e assistenza.

Investimento 1.4: Sistema duale

Il progetto, che dispone di un ammontare complessivo di 600 milioni di euro, ha l'obiettivo di rafforzare il sistema duale, al fine di rendere i sistemi di istruzione e formazione più in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro, nonché di promuovere l'occupabilità dei giovani e l'acquisizione di nuove competenze (approccio "*learning on-the-job*"), soprattutto nelle aree più marginali e periferiche. Questo intervento, promosso nel più ampio contesto del Piano Nazionale Nuove Competenze, mira a favorire l'introduzione e lo sviluppo di corsi di formazione che rispondano alle esigenze delle imprese e del tessuto produttivo locale, riducendo così il *mismatch* tra le competenze richieste dal mercato del lavoro e i programmi formativi del sistema di istruzione e formazione.

Le risorse saranno erogate dalle Regioni, principalmente sulla base del numero degli studenti iscritti nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, rilevato dall'Inapp sulla scorta del monitoraggio effettuato dalle Regioni e Provincie Autonome, in linea di continuità con quanto viene annualmente ripartito in base a norme di legge per le formazioni professionali.

M5C1.2 SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

Investimento 2.1: Servizio Civile Universale

L'obiettivo del progetto è potenziare il Servizio Civile Universale, stabilizzando il numero di operatori volontari e promuovendo l'acquisizione di competenze chiave per l'apprendimento permanente (soft skills, competenze personali, sociali, competenze di cittadinanza attiva), in linea con la Raccomandazione del Consiglio del 22 Maggio 2018 (2018/C/189/01).

Gli obiettivi specifici del Progetto sono i seguenti: disporre di un numero più elevato di giovani che, attraverso il Servizio Civile, compiano un percorso di apprendimento non formale, attraverso il quale accrescano le proprie conoscenze e competenze e siano meglio orientati rispetto allo sviluppo della propria vita professionale; diffondere il valore e l'esperienza della cittadinanza attiva dei giovani come strumento di inclusione e coesione sociale; promuovere, attraverso i progetti in cui operano i volontari, interventi di valenza sociale più efficaci sui territori, anche intercettando la dimensione della transizione al verde e al digitale; realizzare i servizi a favore delle comunità per rendere il Paese più resiliente, ma anche per attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi.

Il Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale è responsabile dell'attuazione di questo intervento, che dispone di un ammontare complessivo di 650 milioni di euro per il periodo 2021-2023 e che è riconosciuto dalla legislazione italiana come strumento di apprendimento non formale dei giovani di età compresa tra i 18 e i 28 anni.

Il maggior finanziamento consente agli enti di servizio civile di affrontare una programmazione su base triennale con più sicurezza, consapevoli che ci potrà essere continuità per la propria azione, e si potranno così dedicare a curare maggiormente la qualità degli interventi, sia con riferimento all'investimento sui giovani, sia in relazione alle ricadute sui territori e sull'ambiente. Il finanziamento dell'iniziativa, coprendo i costi connessi all'impiego dei giovani, permette di riallocare parte delle risorse nazionali al rafforzamento di attività quali il monitoraggio dei programmi e la valutazione di risultati sui territori e sulle comunità. Ciò garantirà di acquisire buone pratiche per la qualità dei programmi futuri.

Per ciascuno degli anni presi in considerazione (2021-2023) si ipotizza la selezione di un numero standard di operatori volontari.

Tale obiettivo si raggiunge prevedendo:

- Nel primo semestre, di ciascun anno, la pubblicazione di un Avviso indirizzato agli enti di servizio civile per la presentazione di programmi di intervento in cui impegnare i giovani volontari
- Nel secondo semestre, la valutazione, l'approvazione e il finanziamento dei programmi e successiva pubblicazione del bando per la selezione degli operatori volontari

I programmi nei quali saranno impegnati i giovani interessano tutti i settori che caratterizzano il servizio civile: assistenza; protezione civile; patrimonio ambientale e riqualificazione urbana; patrimonio storico, artistico e culturale; educazione e promozione culturale, paesaggistica, ambientale, dello sport, del turismo sostenibile e sociale; agricoltura in zona di montagna, agricoltura sociale e biodiversità; promozione della pace tra i popoli, della non violenza e della difesa non armata; promozione e tutela dei diritti umani; cooperazione allo sviluppo; promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero. Ciascun programma risponde ad uno degli obiettivi individuati dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile e si inquadra in uno dei 15 specifici ambiti di azione identificati nel Piano triennale del servizio civile universale.

M5C2: INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE

OBIETTIVI GENERALI:

M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE

- Rafforzare il ruolo dei servizi sociali territoriali come strumento di resilienza, mirando alla definizione di modelli personalizzati per la cura delle famiglie, delle persone di minore età, degli adolescenti e degli anziani, così come delle persone con disabilità
- Migliorare il sistema di protezione e le azioni di inclusione a favore di persone in condizioni di estrema emarginazione (es. persone senza dimora) e di deprivazione abitativa attraverso una più ampia offerta di strutture e servizi anche temporanei
- Integrare politiche e investimenti nazionali per garantire un approccio multiplo che riguardi sia la disponibilità di case pubbliche e private più accessibili, sia la rigenerazione urbana e territoriale
- Riconoscere il ruolo dello sport nell'inclusione e integrazione sociale come strumento di contrasto alla marginalizzazione di soggetti e comunità locali

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

11,22 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale	1,45
Investimento 1.1: Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell"istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti	0,50
Investimento 1.2: Percorsi di autonomia per persone con disabilità	0,50
Investimento 1.3: *Housing* temporaneo e stazioni di posta	0,45
Riforma 1.1: Legge quadro per le disabilità	-
Riforma 1.2: Sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti	-
2. Rigenerazione urbana e *housing sociale*	9,07
Investimento 2.1: Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	3,30
Investimento 2.2: Piani Urbani Integrati	2,49
Investimento 2.2a: Piani Urbani Integrati - superamento degli insediamenti abusiviper combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura	0,20
Investimento 2.2b: Piani Urbani Integrati - Fondo dei Fondi della BEI	0,27
Investimento 2.3: Programma innovativo della qualità dell'abitare	2,80
3. Sport e inclusione sociale	0,70
Investimento 3.1 Sport e inclusione sociale	0,70

Questa componente valorizza la dimensione "sociale" delle politiche sanitarie, urbanistiche, abitative, dei servizi per l'infanzia, per gli anziani, per i soggetti più vulnerabili, così come quelle della formazione, del lavoro, del sostegno alle famiglie, della sicurezza, della multiculturalità, dell'equità tra i generi.

Gli interventi previsti interessano le persone più fragili, nella loro dimensione individuale, familiare e sociale. Il fine è prevenire l'esclusione sociale intervenendo sui principali fattori di rischio individuale e collettivo, in coerenza con quanto già programmato nella prima componente e assicurare il recupero della massima autonomia delle persone.

In particolare, questa componente mira a intercettare e supportare situazioni di fragilità sociale ed economica, sostenere le famiglie e la genitorialità. Specifiche linee d'intervento sono dedicate alle persone con disabilità e agli anziani, a partire dai non autosufficienti. Esse prevedono un rilevante investimento infrastrutturale, finalizzato alla prevenzione dell'istituzionalizzazione attraverso soluzioni alloggiative e dotazioni strumentali innovative che permettano di conseguire e mantenere la massima autonomia, con la garanzia di servizi accessori, in particolare legati alla domiciliarità, che assicurino la continuità dell'assistenza, secondo un modello di presa in carico socio-sanitaria coordinato con il parallelo progetto di rafforzamento dell'assistenza sanitaria e della rete sanitaria territoriale previsto nella componente 6 Salute (in particolare il progetto Riforma dei servizi sanitari di prossimità e il progetto Investimento Casa come primo luogo di cura).

Queste azioni previste nel più generale ambito sociosanitario, con riferimento a progetti inseriti sia nella Missione 5 che nella Missione 6, troveranno una opportuna declinazione per le specificità connesse alle condizioni degli anziani non autosufficienti, tanto da poter essere considerate l'avvio di una riforma organica degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti da approvarsi con apposito provvedimento legislativo entro la fine della legislatura. Tale riforma affronterà, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica e in coerenza con le Raccomandazioni della Commissione relative al semestre 2019 (CSR1) in merito al riequilibrio tra funzioni di welfare, in maniera coordinata i diversi bisogni che scaturiscono dalle conseguenze dell'invecchiamento e dal sorgere di condizioni di non autosufficienza, ai fini di un approccio integrato, finalizzato ad offrire le migliori condizioni per mantenere, o riguadagnare laddove sia stata persa, la massima autonomia possibile in un contesto il più possibile de-istituzionalizzato. La riforma svilupperà ulteriormente i progetti inseriti nel PNRR, considerato che i suoi cardini saranno la semplificazione dei percorsi di accesso alle prestazioni e una presa in carico multidimensionale ed integrata, mediante un progressivo rafforzamento dei servizi territoriali di domiciliarità – per evitare processi di istituzionalizzazione non appropriata – e prevedendo al contempo, quando la permanenza in un contesto familiare non è più possibile o appropriata, la progressiva riqualificazione delle strutture residenziali, garantendo anche in tali contesti una vita dignitosa. Nella componente C2 è prevista una riforma costituita dalla realizzazione di una Legge quadro della disabilità", che si propone di realizzare pienamente i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006, ratificata dall'Italia fin dal 2009), secondo un approccio del tutto coerente con la Carta dei diritti fondamentale dell'Unione Europea e con la recente "Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" presentata a marzo 2021 dalla Commissione Europea. La riforma semplificherà l'accesso ai servizi, i meccanismi di accertamento della disabilità e potenzierà gli strumenti finalizzati alla definizione del progetto di intervento individualizzato.

Ulteriori interventi sono diretti all'incremento di infrastrutture per affrontare le principali vulnerabilità sociali in materia di povertà materiale e disagio abitativo, attraverso il rafforzamento dei servizi sociali, l'adozione di modelli innovativi di presa in carico dei soggetti più fragili con iniziative di housing sociale

sia di carattere temporaneo, che definitivo. Specifici interventi di rafforzamento dei servizi e delle reti sociali di assistenza territoriale permetteranno di estendere i programmi di prevenzione delle crisi familiari e delle loro conseguenze sui bambini, mentre saranno attivate forme di sostegno agli stessi operatori sociali, che troppo spesso devono dare risposte a situazioni umanamente e psicologicamente toccanti. Per il sostegno alle politiche per l'abitazione a prezzi più bassi (sostenibili) di quelli di mercato (*affordable housing*) è inoltre immaginato un meccanismo a leva con l'investimento in fondi target che propongono il progetto di *social housing*.

Un'attenzione particolare è riconosciuta ad interventi di rigenerazione urbana, anche come strumento di supporto all'inclusione soprattutto giovanile, e al recupero del degrado sociale e ambientale, attraverso, in particolare, la realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica e la rifunzionalizzazione di aree e strutture edilizie pubbliche esistenti. Nell'ambito di tali interventi, attenzione particolare sarà rivolta anche ad identificare soluzioni alloggiative dignitose per i lavoratori del settore agricolo volte a superare il fenomeno degli insediamenti abusivi, che creano un terreno fertile per l'infiltrazione di gruppi criminali e favoriscono caporalato e sfruttamento lavorativo in agricoltura. Tali interventi saranno inquadrati in un percorso di Riforma per l'accompagnamento della strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento dei lavoratori attraverso il superamento degli insediamenti abusivi sul territorio nazionale, già identificati nell'ambito della strategia delineata nel Piano Triennale (2020-22) di contrasto al lavoro sommerso in agricoltura. Infine, è riconosciuto un ruolo strategico alla riqualificazione delle strutture sportive, volte a favore l'inclusione e l'integrazione sociale attraverso la diffusione della cultura dello sport, e alla progettazione urbana integrata, tesa alla rivitalizzazione e al miglioramento di ampie aree urbane degradate del territorio nazionale.

In coerenza con gli interventi del Piano, si prevede l'accelerazione dell'attuazione della riforma del Terzo settore, al cui completamento mancano ancora importanti decreti attuativi. Si intende inoltre valutare gli effetti della riforma su tutto il territorio nazionale.

M5C2.1 SERVIZI SOCIALI, DISABILITÀ E MARGINALITÀ SOCIALE

In coerenza con gli interventi del Piano, si prevede l'accelerazione dell'attuazione della riforma del Terzo settore, al cui completamento mancano ancora importanti decreti attuativi. Si intende inoltre valutare gli effetti della riforma su tutto il territorio nazionale.

Investimento 1.1: Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti

L'obiettivo dell'investimento consiste nel rafforzare e costruire infrastrutture per i servizi sociali territoriali al fine di prevenire l'istituzionalizzazione.

L'investimento si articola in quattro possibili categorie di interventi da realizzare da parte dei Comuni, singoli o in associazione (Ambiti sociali territoriali), quali: (i) interventi finalizzati a sostenere le capacità genitoriali e a supportare le famiglie e i bambini in condizioni di vulnerabilità; (ii) interventi per una vita autonoma e per la deistituzionalizzazione delle persone anziane, in particolare non autosufficienti; (iii) interventi per rafforzare i servizi sociali a domicilio per garantire la dimissione anticipata e prevenire il ricovero in ospedale; (iv) interventi per rafforzare i servizi sociali attraverso l'introduzione di meccanismi di condivisione e supervisione per gli assistenti sociali.

La linea di attività più corposa del progetto (oltre 300 milioni) è finalizzata a finanziare la riconversione delle RSA e delle case di riposo per gli anziani in gruppi di appartamenti autonomi, dotati delle attrezzature necessarie e dei servizi attualmente presenti nel contesto istituzionalizzato. Gli ambiti territoriali potranno anche proporre progetti ancora più diffusi, con la creazione di reti che servano gruppi di appartamenti, assicurando loro i servizi necessari alla permanenza in sicurezza della persona anziana sul proprio territorio, a partire dai servizi domiciliari. In un caso e nell'altro, l'obiettivo è di assicurare la massima autonomia e indipendenza della persona in un contesto nel quale avviene una esplicita presa in carico da parte dei servizi sociali e vengono assicurati i relativi sostegni. Elementi di domotica, telemedicina e monitoraggio a distanza permetteranno di aumentare l'efficacia dell'intervento, affiancato da servizi di presa in carico e rafforzamento della domiciliarità, nell'ottica multidisciplinare, in particolare con riferimento all'integrazione sociosanitaria e di attenzione alle esigenze della singola persona

Tale linea di attività è da considerare strettamente integrata ai progetti proposti nel capitolo sanitario del PNRR, in particolare alla riforma dei servizi sanitari di prossimità e all'investimento casa come primo luogo di cura – assistenza domiciliare previsti nella Missione 6 - Componente 1.

La linea di attività, così come i paralleli progetti in ambito sanitario, saranno completati dalla Riforma della non autosufficienza che verrà attuata a livello nazionale, ai fini della formale individuazione di livelli essenziali di assistenza nell'ottica della deistituzionalizzazione, della domiciliarità, della definizione di un progetto individualizzato che individui e finanzi i sostegni necessari. Agli stessi fini, saranno potenziate le infrastrutture tecnologiche del sistema informativo della non – autosufficienza, razionalizzati i meccanismi di accertamento e semplificati i meccanismi di accesso, nell'ottica del punto unico di accesso sociosanitario.

Il progetto sarà coordinato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che pubblicherà un avviso non competitivo dedicato ai comuni singoli o in associazione. Per realizzare le attività del progetto saranno inoltre attivati team multidisciplinari.

Investimento 1.2: Percorsi di autonomia per persone con disabilità

L'investimento ha l'obiettivo di accelerare il processo di deistituzionalizzazione, fornendo servizi sociali e sanitari di comunità e domiciliari al fine di migliorare l'autonomia delle persone con disabilità.

Il progetto sarà realizzato dai Comuni, singoli o in associazione (Ambiti sociali territoriali), coordinati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e in collaborazione con le Regioni, al fine di migliorare la capacità e l'efficacia dei servizi di assistenza sociale personalizzati, focalizzati sui bisogni specifici delle persone disabili e vulnerabili e delle loro famiglie.

Gli interventi saranno centrati sull'aumento dei servizi di assistenza domiciliare e sul supporto delle persone con disabilità per consentire loro di raggiungere una maggiore qualità della vita rinnovando gli spazi domestici in base alle loro esigenze specifiche, sviluppando soluzioni domestiche e trovando nuove aree anche tramite l'assegnazione di proprietà immobiliari confiscate alle organizzazioni criminali. Inoltre, l'investimento fornirà alle persone disabili e vulnerabili dispositivi ICT e supporto per sviluppare competenze digitali, al fine di garantire loro l'indipendenza economica e la riduzione delle barriere di accesso al mercato del lavoro attraverso soluzioni di *smart working*.

Investimento 1.3: *Housing* temporaneo e stazioni di posta

L'obiettivo dell'investimento è quello di aiutare le persone senza dimora ad accedere ad una sistemazione temporanea, in appartamenti per piccoli gruppi o famiglie, altresì offrendo servizi integrati volti a promuovere l'autonomia e l'integrazione sociale.

L'investimento si articola in due categorie di interventi: (i) *Housing* temporaneo, in cui i Comuni, singoli o in associazione, metteranno a disposizione appartamenti per singoli, piccoli gruppi o famiglie fino a 24 mesi e attiveranno progetti personalizzati per singola persona/famiglia al fine di attuare programmi di sviluppo della crescita personale e aiutarli a raggiungere un maggiore grado di autonomia; (ii) Stazioni di posta, ovvero centri che offriranno, oltre a un'accoglienza notturna limitata, ulteriori servizi quali servizi sanitari, ristorazione, orientamento al lavoro, distribuzione di beni alimentarli ecc.

Nelle attività saranno coinvolte le associazioni di volontariato, specializzate nei servizi sociali, attraverso una stretta collaborazione con le pubbliche amministrazioni. Inoltre, il progetto prevede azioni incentrate sull'inserimento lavorativo, con il supporto anche dei Centri per l'Impiego, con lo scopo di raggiungere una più ampia inclusione sociale.

Riforma 1.1: Legge quadro per le disabilità

Realizzare una riforma della normativa sulle disabilità nell'ottica della de-istituzionalizzazione e della promozione dell'autonomia delle persone con disabilità. In tal senso l'obiettivo si realizza attraverso: il rafforzamento e la qualificazione dell'offerta di servizi sociali da parte degli Ambiti territoriali, la semplificazione dell'accesso ai servizi socio-sanitari, la revisione delle procedure per l'accertamento delle disabilità, la promozione dei progetti di vita indipendente, la promozione delle unità di valutazione multidimensionale sui territori, in grado di definire progetti individuali e personalizzati ex art. 14 Legge n. 328/00 e legge 112/2016, anche attraverso l'implementazione territoriale dei Punti Unici di Accesso per le persone con Disabilità (PUA) quali strumenti per la valutazione multidimensionale.

La riforma prevede la realizzazione di una riforma della normativa sulle disabilità nell'ottica della de-istituzionalizzazione e della promozione dell'autonomia delle persone con disabilità. L'obiettivo è realizzare pienamente i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006, ratificata dall'Italia fin dal 2009), secondo un approccio del tutto coerente con la Carta dei diritti fondamentale dell'Unione Europea e con la recente "Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" presentata a marzo 2021 dalla Commissione Europea.

La riforma prevede il rafforzamento e la qualificazione dell'offerta di servizi sociali da parte degli Ambiti territoriali, la semplificazione dell'accesso ai servizi socio-sanitari, la revisione delle procedure per l'accertamento delle disabilità, la promozione dei progetti di vita indipendente e la promozione delle unità di valutazione multidimensionale sui territori, in grado di definire progetti individuali e personalizzati.

Verrà finanziata a partire dalle risorse del nuovo Fondo disabilità e non autosufficienza creato con la legge di bilancio 2020 (800 milioni complessivamente per il triennio 2021-2023).

Riforma 1.2: Sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti

La riforma, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica e in coerenza con le Raccomandazioni della Commissione relative al semestre 2019 (CSR1) in merito al riequilibrio tra funzioni di welfare, è volta ad introdurre con provvedimento legislativo, a seguito di apposita delega parlamentare, un sistema

organico di interventi in favore degli anziani non autosufficienti. Il provvedimento sarà adottato entro la scadenza naturale della legislatura (primavera 2023) ed è finalizzato alla formale individuazione di livelli essenziali delle prestazioni per gli anziani non autosufficienti nella cornice finanziaria indicata. I principi fondamentali della riforma sono quelli della semplificazione dell'accesso mediante punti unici di accesso sociosanitario, dell'individuazione di modalità di riconoscimento della non autosufficienza basate sul bisogno assistenziale, di un *assessment* multidimensionale, della definizione di un progetto individualizzato che individui e finanzi i sostegni necessari in maniera integrata, favorendo la permanenza a domicilio, nell'ottica della deistituzionalizzazione. Agli stessi fini, saranno potenziate le infrastrutture tecnologiche del sistema informativo della non autosufficienza. La Legge quadro viene anticipata da interventi specifici previsti dal PNRR, inseriti sia nella Missione sanitaria, con riferimento alle progettualità che rafforzano i servizi sanitari di prossimità e l'assistenza domiciliare, che nella missione sociale, con specifico riferimento al progetto di investimento 1.1. e, in particolare, le azioni finalizzate alla deistituzionalizzazione, alla riconversione delle RSA e al potenziamento dei sevizi domiciliari per le dimissioni protette.

M5C2.2 RIGENERAZIONE URBANA E HOUSING SOCIALE

Investimento 2.1: Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale

L'investimento è finalizzato a fornire ai Comuni (con popolazione superiore ai 15.000 abitanti) contributi per investimenti nella rigenerazione urbana, al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale nonché di migliorare la qualità del decoro urbano oltre che del contesto sociale e ambientale. Questo obiettivo può essere raggiunto attraverso la stabilità delle regole di finanza pubblica e i contributi diretti agli investimenti.

L'investimento può riguardare diverse tipologie di azione, quali: manutenzione per il riutilizzo e la rifunzionalizzazione di aree pubbliche e strutture edilizie pubbliche esistenti a fini di pubblico interesse, compresa la demolizione di opere abusive eseguite da privati in assenza o totale difformità dal permesso di costruzione e la sistemazione delle aree di pertinenza; miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale, anche attraverso la ristrutturazione edilizia di edifici pubblici, con particolare riferimento allo sviluppo di servizi sociali e culturali, educativi e didattici, o alla promozione di attività culturali e sportive; interventi per la mobilità sostenibile.

Investimento 2.2: Piani Urbani Integrati

L'intervento Piani urbani integrati è dedicato alle periferie delle Città Metropolitane e prevede una pianificazione urbanistica partecipata, con l'obiettivo di trasformare territori vulnerabili in città smart e sostenibili, limitando il consumo di suolo edificabile. Nelle aree metropolitane si potranno realizzare sinergie di pianificazione tra il Comune "principale" ed i Comuni limitrofi più piccoli con l'obiettivo di ricucire tessuto urbano ed extra-urbano, colmando deficit infrastrutturali e di mobilità.

Gli interventi potranno anche avvalersi della co-progettazione con il Terzo settore ai sensi dell'art. 55 decreto legislativo 3 luglio 2017 n.117 (Codice del Terzo settore, a norma dell'art.1, comma2, lettera b) legge 6 giugno 2016, n.106) e la partecipazione di investimenti privati nella misura fino al 30 per cento. Obiettivo primario è recuperare spazi urbani e aree già esistenti allo scopo di migliorare la qualità della vita promuovendo processi di partecipazione sociale e imprenditoriale. I progetti dovranno restituire

alle comunità una identità attraverso la promozione di attività sociali, culturali ed economiche con particolare attenzione agli aspetti ambientali.

L'investimento prevede la predisposizione di programmi urbanistici di rigenerazione urbana partecipati, finalizzati al miglioramento di ampie aree urbane degradate, alla rigenerazione, alla rivitalizzazione economica, con particolare attenzione alla creazione di nuovi servizi alla persona e al miglioramento dell'accessibilità e dell'intermodalità delle infrastrutture anche allo scopo di trasformare territori metropolitani vulnerabili in territori efficienti, sostenibili e produttivi aumentando, ove possibile, il loro valore.

Investimento 2.2.a: Piani Urbani Integrati – Superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura

All'interno del progetto Piani Urbani Integrati è prevista per 200 milioni euro una specifica linea d'intervento riservata al recupero di soluzioni alloggiative dignitose per i lavoratori del settore agricolo. La nascita e lo sviluppo di insediamenti irregolari sono terreno fertile per l'infiltrazione di gruppi criminali, un fenomeno che contribuisce a rendere ancora più precarie le condizioni di vita dei lavoratori di questi settori. L'intervento, infine, è in esecuzione del piano strategico contro il caporalato in agricoltura e la lotta la lavoro sommerso varato nel 2020 ed è parte di una più generale strategia di contrasto al lavoro sommerso (in osservanza delle raccomandazioni della Commissione Europea) che comprende anche l'aumento del numero degli ispettori del lavoro e la recente sanatoria per i lavoratori agricoli e domestici irregolari.

Investimento 2.2.b: Piani Urbani Integrati – Fondo di fondi della BEI

L'intervento Piani Integrati Urbani prevede una specifica dotazione finanziaria in favore di un Fondo Tematico dedicato al settore della rigenerazione urbana, da costituire nell'ambito del Fondo di fondi gestito dalla BEI. Il Fondo tematico sarà dedicato a supportare progetti di rigenerazione urbana come mezzo per promuovere l'inclusione sociale e combattere varie forme di vulnerabilità, aggravate dall'emergenza della pandemia di Covid-19. Il Fondo Tematico mira, in particolare, (i) ad attrarre finanziamenti privati nei progetti di risanamento urbano, (ii) a promuovere lo sviluppo e l'attuazione di investimenti urbani a lungo termine, (iii) a sviluppare canali di prestito nuovi e alternativi, nonché modelli innovativi per i progetti di risanamento urbano, combinando le risorse del PNRR con risorse private e (iv) ad accelerare gli investimenti nel risanamento urbano, contribuendo anche agli obiettivi della transizione verde promuovendo una rigenerazione urbana sostenibile.

Investimento 2.3: Programma innovativo della qualità dell'abitare

L'obiettivo dell'investimento è la realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica, per ridurre le difficoltà abitative, con particolare riferimento al patrimonio pubblico esistente, e alla riqualificazione delle aree degradate, puntando principalmente sull'innovazione verde e sulla sostenibilità.

L'investimento si articola in due linee di interventi, da realizzare senza consumo di nuovo suolo: (i) riqualificazione e aumento dell'housing sociale, ristrutturazione e rigenerazione della qualità urbana, miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza, mitigazione della carenza abitativa e aumento della qualità ambientale, utilizzo di modelli e strumenti innovativi per la gestione, l'inclusione e il benessere urbano; (ii) interventi sull'edilizia residenziale pubblica ad alto impatto strategico sul territorio nazionale.

La selezione delle proposte di finanziamento avverrà attraverso indicatori volti a valutare l'impatto ambientale, sociale, culturale, urbano-territoriale, economico-finanziario e tecnologico-processuale dei progetti.

M5C2.3 SPORT E INCLUSIONE SOCIALE

Investimento 3.1: Sport e inclusione sociale

L'investimento è finalizzato a favorire il recupero delle aree urbane puntando sugli impianti sportivi e la realizzazione di parchi urbani attrezzati, al fine di favorire l'inclusione e l'integrazione sociale, soprattutto nelle zone più degradate e con particolare attenzione alle persone svantaggiate.

L'implementazione del progetto si articola in tre fasi: (i) analisi preliminari e azioni necessarie per preparare al meglio gli appalti pubblici, come l'identificazione e l'analisi di base; (ii) fase di avvio e realizzazione dei progetti selezionati; (iii) monitoraggio e verifica del livello di implementazione dei progetti, al fine di individuare quelli più efficaci da promuovere e replicare.

M5C3: INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE

OBIETTIVI GENERALI:

M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE

- Rafforzamento della Strategia nazionale per le aree interne, attraverso misure a supporto del miglioramento dei livelli e della qualità dei servizi scolastici, sanitari e sociali
- Valorizzazione economica e sociale dei beni confiscati alle mafie
- Potenziamento degli strumenti di contrasto alla dispersione scolastica e dei servizi socio-educativi ai minori
- Riattivazione dello sviluppo economico attraverso il miglioramento delle infrastrutture di servizio delle Aree ZES funzionali ad accrescere la competitività delle aziende presenti e l'attrattività degli investimenti

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

1,98 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
Riforma 1: Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES)	-
Investimento 1: Strategia nazionale per le aree interne	0,83
Investimento 2: Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie	0,30
Investimento 3: Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore	0,22
Investimento 4: Interventi per le Zone Economiche Speciali (ZES)	0,63

Riforma 1: Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES)

Le Zone Economiche Speciali (ZES) sono regioni geografiche localizzate nel Mezzogiorno dotate di una legislazione economica di vantaggio.

Ad oggi sono state istituite le seguenti ZES: Regione Campania; Regione Calabria; Ionica Interregionale nelle regioni Puglia e Basilicata; Adriatica Interregionale nelle regioni Puglia e Molise; Sicilia occidentale; Sicilia orientale; Regione Abruzzo. È in fase finale l'istituzione della ZES Regione Sardegna.

La riforma punta a semplificare il sistema di governance delle ZES e a favorire meccanismi in grado di garantire la cantierabilità degli interventi in tempi rapidi, nonché a favorire l'insediamento di nuove imprese.

La riforma riguarderà l'attività e i poteri del Commissario che avrà la titolarità del procedimento di autorizzazione unica e sarà l'interlocutore principale per gli attori economici interessati a investire sul territorio di riferimento.

Inoltre, per semplificare le procedure amministrative di insediamento delle imprese nelle aree ZES, si faciliterà la realizzazione del cd. "Digital One stop Shop ZES", rafforzando così il potenziale di crescita dei territori target, accrescendone l'attrattività nei confronti delle imprese (anche straniere), con conseguente possibile impatto occupazionale.

Investimento 1: Strategia nazionale per le aree interne

Le Aree Interne costituiscono circa tre quinti dell'intero territorio nazionale, distribuite da Nord a Sud, e presentano caratteristiche simili: a) grandi ricchezze naturali, paesaggistiche e culturali, b) distanza dai grandi agglomerati urbani e dai centri di servizi, c) potenzialità di sviluppo centrate sulla combinazione di innovazione e tradizione. Per il rilancio e la valorizzazione delle Aree Interne è necessario sostenere investimenti che innalzino l'attrattività di questi luoghi, invertendo i trend di declino che le colpiscono (infrastrutturali, demografici, economici), e facilitino meccanismi di sviluppo. Il supporto del PNRR si articola nelle seguenti due linee di intervento.

Potenziamento servizi e infrastrutture sociali di comunità

L'intervento mira ad agevolare la soluzione a problemi di disagio e fragilità sociale, mediante l'intensificazione dell'erogazione di servizi (agli anziani, ai giovani in difficoltà, servizi di natura socioassistenziale, etc.), anche facilitando l'accessibilità ai territori e i collegamenti con i centri urbani.

L'attuazione prevede l'incremento dei fondi sotto forma di trasferimenti destinati alle autorità locali per la realizzazione d'infrastrutture sociali che possano servire ad incrementare l'erogazione di servizi sul territorio.

Servizi sanitari di prossimità

Il consolidamento delle farmacie rurali convenzionate dei centri con meno di 3.000 abitanti mira a renderle strutture in grado di erogare servizi sanitari territoriali, per coprire maggiormente la gamma di servizi sanitari offerta alla popolazione di queste aree marginalizzate. Le farmacie, quindi, potranno rafforzare ruolo e funzione.

L'attuazione consiste nell'assegnazione di risorse finanziarie pubbliche per incentivare i privati a investire nell'adeguamento delle farmacie al fine di rafforzarne il ruolo di erogatori di servizi sanitari, (i) partecipando al servizio integrato di assistenza domiciliare; (ii) fornendo prestazioni di secondo livello, attraverso percorsi diagnostico-terapeutici previsti per patologie specifiche; (iii) erogando farmaci che il paziente è ora costretto a ritirare in ospedale; (iv) monitorando pazienti con la cartella clinica elettronica e il fascicolo farmaceutico.

La misura prevede di favorire il co-investimento privato pari a circa il 50 per cento dell'intervento pubblico stanziato con un accordo tra ACT, Ministero della Salute ed Enti locali.

Investimento 2: Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie

La misura intende restituire alla collettività un numero significativo di beni confiscati per fini di sviluppo economico e sociale (inclusa la creazione di posti di lavoro), nonché come presidi di legalità a sostegno di un'economia più trasparente e del contrasto al fenomeno della criminalità organizzata.

La misura prevede la riqualificazione e valorizzazione di almeno 200 beni confiscati alla criminalità organizzata per il potenziamento del social housing, la rigenerazione urbana e il rafforzamento dei

servizi pubblici di prossimità, il potenziamento dei servizi socio-culturali a favore delle giovani e l'aumento delle opportunità di lavoro.

Investimento 3: Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore

La misura intende contrastare la povertà educativa delle Regioni del Sud attraverso il potenziamento dei servizi socioeducativi a favore dei minori, finanziando iniziative del Terzo Settore, con specifico riferimento ai servizi assistenziali nella fascia 0-6 anni e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e di miglioramento dell'offerta educativa nella fascia 5-10 e 11-17.

La misura intende attivare specifiche progettualità condotte da enti del Terzo Settore (fino a 2.000) finalizzate a coinvolgere fino a 50.000 minori che versano in situazione di disagio o a rischio devianza.

Investimento 4: Interventi per le Zone Economiche Speciali (ZES)

Gli investimenti infrastrutturali proposti per il finanziamento del PNRR mirano ad assicurare un adeguato sviluppo dei collegamenti delle aree ZES con la rete nazionale dei trasporti, ed in particolare con le reti Trans Europee (TEN-T), al fine di rendere efficace l'attuazione delle ZES.

Nell'ambito dei Piani strategici di sviluppo delle otto ZES coinvolte (ZES Regione Campania; ZES Regione Calabria; ZES Ionica Interregionale nelle regioni Puglia e Basilicata; ZES Adriatica Interregionale nelle regioni Puglia e Molise; ZES Sicilia occidentale; ZES Sicilia orientale; ZES Regione Abruzzo; in fase finale l'istituzione della ZES Regione Sardegna) sono previste diverse progettualità infrastrutturali.

Le principali necessità sulle quali si intende intervenire sono le seguenti:

- Collegamento "ultimo miglio": realizzare efficaci collegamenti tra le aree industriali e la rete SNIT e TEN-T, principalmente ferroviari, che consentano ai distretti produttivi tempi e costi ridotti nella logistica
- Urbanizzazioni primarie: in alcune aree produttive i tavoli regionali hanno accordi con operatori economici pronti ad investire, che pongono però come condizione la dotazione di infrastrutture delle aree individuate, così come negli altri strumenti di regolazione (piani regolatori comunali, piani paesistici regionali, ecc.)
- Reti di trasporto resilienti ed efficienti con interventi locali mirati a rafforzare il livello di sicurezza delle opere d'arte serventi (spesso vetuste), relativamente all'accesso alle strutture principali (porti, aeroporti, aree produttive) e comunque secondo le regole dettate dalle vigenti normative tecniche (NTC18) e linee guida dedicate

FOCUS SULLE DIMENSIONI TRASVERSALI DEL PIANO

Gli interventi previsti in questa missione avranno un forte impatto sulle tre dimensioni orizzontali previste nel Piano: divari di genere, giovani e Sud. In particolare, le ricadute più forti si avranno sul tasso di occupazione e sulla sua qualità.

Per quanto riguarda le discrepanze di genere, questo avviene prevalentemente con l'investimento in infrastrutture sociali e la progressiva attivazione dei servizi a essi connessi, che favoriscono l'occupazione femminile. Allo stesso esito contribuiranno gli interventi a favore dell'imprenditoria femminile. Il riequilibrio territoriale in questo tipo di investimenti avrà l'ulteriore effetto di contribuire a ridurre i divari occupazionali fra Nord e Sud.

Gli interventi sulle politiche attive del lavoro e sulla formazione sono diretti a migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, attraverso la creazione e la valorizzazione delle competenze con investimenti nelle politiche di istruzione e formazione (apprendistato duale). Tali interventi andranno a vantaggio principale delle nuove generazioni, e, assieme al potenziamento del servizio civile universale, contribuiranno a ridurre il numero dei NEET, fra i quali pure si registra un divario significativo di genere.

Le misure a sostegno del Mezzogiorno, che rafforzano la dotazione dei servizi essenziali e colmano il gap di connettività e digitalizzazione nelle aree marginali, sono dirette ad aumentare l'attrattività dei territori a maggior rischio di spopolamento, accrescere le opportunità di lavoro e affermare il diritto a restare per le nuove generazioni, nonché a migliorare le condizioni di occupabilità delle donne. Valorizzare i beni confiscati alle mafie con il contributo Terzo Settore contribuisce alla creazione di una nuova consapevolezza sociale sui temi del contrasto alla criminalità organizzata.

Gli effetti di questa missione comporteranno un miglioramento dei seguenti indicatori:

- *Dotazione di servizi pubblici essenziali nelle aree marginalizzate*
- *Investimenti in ricerca e sviluppo nel Mezzogiorno*
- *Divari territoriali dei tassi di occupazione e di disoccupazione*
- *Tasso di occupazione femminile, pari al solo 50,1 per cento nel 2019, e di quasi 18 punti percentuali inferiore a quello maschile*
- *Gap nel tasso di occupazione fra donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e donne senza figli: per le prime tale tasso è pari al solo 74,3 per cento delle seconde*
- *Tasso di disoccupazione giovanile, che è pari al 29,2 per cento per giovani compresi fra i 15-24 anni di età e al 14,8 per cento per quelli far i 25 e i 34 anni*
- *Incidenza dei Neet fra i giovani: pari al 27,9 per cento delle donne e al 19,9 per cento degli uomini*
- *Tasso di occupazione al Sud che è pari al 44,8 per cento contro il 67,9 per cento del nord*
- *Il saldo migratorio netto dal Sud (che negli ultimi 20 anni è stato di circa 1 milione di persone)*
- *La quota di 18-24enni italiani che possiede al più un titolo secondario inferiore ed è già fuori dal sistema di istruzione e formazione. Tale indicatore è pari al 13,5 per cento (561mila giovani), un valore più elevato del benchmark europeo fissato al 10 per cento*

LO SPORT

Il mondo dello sport rappresenta una delle principali reti associative della società italiana. Gli operatori sportivi in Italia sono oltre 1 milione, i cittadini che praticano sport superano i 20 milioni, mentre le associazioni e le società sportive sono oltre 70.000. Numerosi studi e ricerche scientifiche confermano come la pratica sportiva produca un impatto positivo sul benessere e sulla qualità della vita dei cittadini, riducendo il costo sanitario pro capite. Non meno rilevante è l'importanza dello sport per la formazione dei giovani e il suo ruolo nel favorire l'inclusione sociale. L'attività sportiva ha inoltre un forte impatto economico, dall'impiantistica al turismo sportivo estivo e invernale, oltre alle molteplici attività complementari che vi ruotano attorno, da quelle manifatturiere a quelle delle attrezzature.

Alla luce del rilievo sociale ed economico dello sport, il Piano stanzia per il settore 1 miliardo di euro per due linee di investimento che riguardano il potenziamento delle infrastrutture sportive nelle scuole (300 milioni) e la creazione di impianti sportivi e parchi attrezzati (700 milioni).

Il primo investimento rientra nella Missione 4. L'obiettivo è potenziare le infrastrutture per lo sport e favorire le attività sportive, a cominciare dalle prime classi delle scuole primarie. Difatti, lo svolgimento di attività fisica sin dalla scuola e l'apprendimento di stili di vita sani costituiscono uno strumento per favorire il benessere psico-fisico e per contribuire al pieno sviluppo degli studenti. A questo scopo, i fondi stanziati serviranno a colmare la carenza di strutture e attrezzature sportive negli edifici scolastici, attraverso la costruzione e la ristrutturazione, potenzialmente, di oltre 400 edifici da destinare a palestre o strutture sportive.

Il secondo investimento rientra nella Missione 5. Si pone si l'obiettivo di favorire la realizzazione o la ristrutturazione di impianti sportivi e parchi urbani attrezzati, al fine di favorire l'inclusione e l'integrazione sociale.

MISSIONE 6:

SALUTE

MISSIONE 6: SALUTE

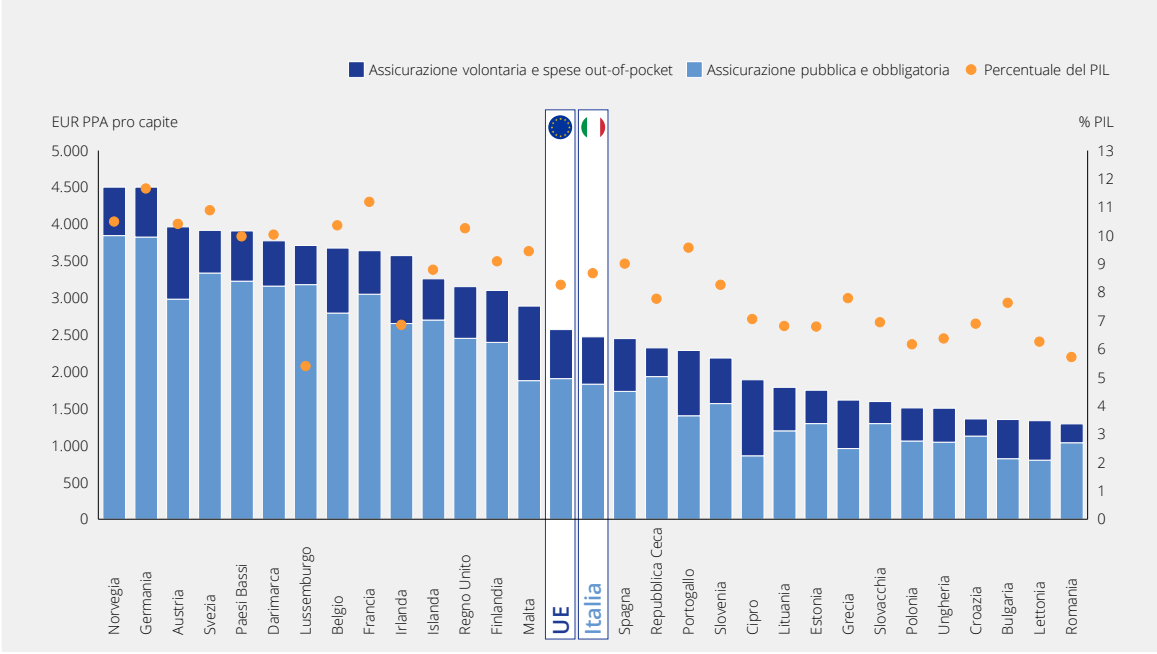
COMPONENTI E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	**7,00**
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	**8,63**

15,63
Totale

La pandemia da Covid-19 ha confermato il valore universale della salute, la sua natura di bene pubblico fondamentale e la rilevanza macro-economica dei servizi sanitari pubblici. Nel complesso il Servizio Sanitario Nazionale (SSN) presenta esiti sanitari adeguati, un'elevata speranza di vita alla nascita nonostante la spesa sanitaria sul Pil risulti inferiore rispetto alla media UE.

Spesa sanitaria degli stati membri dell'Unione Europea



Fonte: statistiche sulla Salute dell'OCSE 2020 (i dati si riferiscono a 2019).

Tuttavia, la pandemia ha reso ancora più evidenti alcuni aspetti critici di natura strutturale, che in prospettiva potrebbero essere aggravati dall'accresciuta domanda di cure derivante dalle tendenze demografiche, epidemiologiche e sociali in atto.

Vi sono: (i) significative disparità territoriali nell'erogazione dei servizi, in particolare in termini di prevenzione e assistenza sul territorio; (ii) un'inadeguata integrazione tra servizi ospedalieri, servizi territoriali e servizi sociali; (iii) tempi di attesa elevati per l'erogazione di alcune prestazioni; (iv) una scarsa

capacità di conseguire sinergie nella definizione delle strategie di risposta ai rischi ambientali, climatici e sanitari.

L'esperienza della pandemia ha inoltre evidenziato l'importanza di poter contare su un adeguato sfruttamento delle tecnologie più avanzate, su elevate competenze digitali, professionali e manageriali, su nuovi processi per l'erogazione delle prestazioni e delle cure e su un più efficace collegamento fra la ricerca, l'analisi dei dati, le cure e la loro programmazione a livello di sistema.

La strategia perseguita con il PNRR è volta ad affrontare in maniera sinergica tutti questi aspetti critici. Un significativo sforzo in termini di riforme e investimenti è finalizzato ad allineare i servizi ai bisogni di cura dei pazienti in ogni area del Paese. Una larga parte delle risorse è destinata a migliorare le dotazioni infrastrutturali e tecnologiche, a promuovere la ricerca e l'innovazione e allo sviluppo di competenze tecnico-professionale, digitale e manageriali del personale.

La missione si articola in due componenti:

- Reti di prossimità, strutture intermedie e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale: gli interventi di questa componente intendono rafforzare le prestazioni erogate sul territorio grazie al potenziamento e alla creazione di strutture e presidi territoriali (come le Case della Comunità e gli Ospedali di Comunità), il rafforzamento dell'assistenza domiciliare, lo sviluppo della telemedicina e una più efficace integrazione con tutti i servizi socio-sanitari
- Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale: le misure incluse in questa componente consentiranno il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture tecnologiche e digitali esistenti, il completamento e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), una migliore capacità di erogazione e monitoraggio dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) attraverso più efficaci sistemi informativi. Rilevanti risorse sono destinate anche alla ricerca scientifica e a favorire il trasferimento tecnologico, oltre che a rafforzare le competenze e il capitale umano del SSN anche mediante il potenziamento della formazione del personale

M6C1: RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE

OBIETTIVI GENERALI:

M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE

- Potenziare il SSN, allineando i servizi ai bisogni delle comunità e dei pazienti, anche alla luce delle criticità emerse durante l'emergenza pandemica.
- Rafforzare le strutture e i servizi sanitari di prossimità e i servizi domiciliari
- Sviluppare la telemedicina e a superare la frammentazione e la mancanza di omogeneità dei servizi sanitari offerti sul territorio.
- Sviluppare soluzioni di telemedicina avanzate a sostegno dell'assistenza domiciliare

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

7,00 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
Riforma 1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale e Rete nazionale della salute, ambiente e clima	-
Investimento 1: Case della Comunità e presa in carico della persona	2,00
Investimento 2: Casa come primo luogo di cura e telemedicina	4,00
Investimento 3: Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	1,00

Riforma 1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale e rete nazionale della salute, ambiente e clima

L'attuazione della riforma intende perseguire una nuova strategia sanitaria, sostenuta dalla definizione di un adeguato assetto istituzionale e organizzativo, che consenta al Paese di conseguire standard qualitativi di cura adeguati, in linea con i migliori paesi europei e che consideri, sempre più, il SSN come parte di un più ampio sistema di welfare comunitario.

Essa prevede due attività principali:

- La definizione di standard strutturali, organizzativi e tecnologici omogenei per l'assistenza territoriale e l'identificazione delle strutture a essa deputate da adottarsi entro il 2021 con l'approvazione di uno specifico decreto ministeriale
- La definizione entro la metà del 2022, a seguito della presentazione di un disegno di legge alle Camere, di un nuovo assetto istituzionale per la prevenzione in ambito sanitario, ambientale e climatico, in linea con l'approccio "*One-Health*"

Investimento 1.1: Case della Comunità e presa in carico della persona

L'emergenza pandemica ha evidenziato con chiarezza la necessità di rafforzare la capacità del SSN di fornire servizi adeguati sul territorio. Non solo il processo di invecchiamento della popolazione italiana prosegue, ma una quota significativa e crescente della stessa, pari circa al 40%, è afflitta da malattie croniche.

Il progetto di realizzare la Casa della Comunità consente di potenziare e riorganizzare i servizi offerti sul territorio migliorandone la qualità. La Casa della Comunità diventerà lo strumento attraverso cui coordinare tutti i servizi offerti, in particolare ai malati cronici. Nella Casa della Comunità sarà presente il punto unico di accesso alle prestazioni sanitarie. La Casa della Comunità sarà una struttura fisica in cui opererà un team multidisciplinare di medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, medici specialistici, infermieri di comunità, altri professionisti della salute e potrà ospitare anche assistenti sociali. La presenza degli assistenti sociali nelle Case della Comunità rafforzerà il ruolo dei servizi sociali territoriali nonché una loro maggiore integrazione con la componente sanitaria assistenziale. Il presente investimento agisce in maniera sinergica con gli investimenti 1.1 e 1.2 della Componente 2 della Missione 5. La Casa della Comunità è finalizzata a costituire il punto di riferimento continuativo per la popolazione, anche attraverso un'infrastruttura informatica, un punto prelievi, la strumentazione polispecialistica, e ha il fine di garantire la promozione, la prevenzione della salute e la presa in carico della comunità di riferimento. Tra i servizi inclusi è previsto, in particolare, il punto unico di accesso (PUA) per le valutazioni multidimensionali (servizi socio-sanitari) e i servizi che, secondo un approccio di medicina di genere, dedicati alla tutela della donna, del bambino e dei nuclei familiari secondo un approccio di medicina di genere. Potranno inoltre essere ospitati servizi sociali e assistenziali rivolti prioritariamente alle persone anziani e fragili, variamente organizzati a seconda delle caratteristiche della comunità specifica.

L'investimento prevede l'attivazione di 1.288 Case della Comunità entro la metà del 2026, che potranno utilizzare sia strutture già esistenti sia nuove. Il costo complessivo dell'investimento è stimato in 2,00 miliardi di euro. Entro il primo trimestre del 2022 è prevista la definizione di uno strumento di programmazione negoziata che vedrà il Ministero della Salute, anche attraverso i suoi Enti vigilati come autorità responsabile per l'implementazione e il coinvolgimento delle amministrazioni regionali e di tutti gli altri enti interessati.

Investimento 1.2: Casa come primo luogo di cura e telemedicina

Per rispondere efficacemente alle tendenze evidenziate nel paragrafo precedente e in linea con le raccomandazioni della Commissione Europea del 2019, il potenziamento dei servizi domiciliari è un obiettivo fondamentale. L'investimento mira ad aumentare il volume delle prestazioni rese in assistenza domiciliare fino a prendere in carico, entro la metà del 2026, il 10 percento della popolazione di età superiore ai 65 anni (in linea con le migliori prassi europee). L'intervento si rivolge in particolare ai pazienti di età superiore ai 65 anni con una o più patologie croniche e/o non autosufficienti.

L'investimento mira a:

- Identificare un modello condiviso per l'erogazione delle cure domiciliari che sfrutti al meglio le possibilità offerte dalle nuove tecnologie (come la telemedicina, la domotica, la digitalizzazione)
- Realizzare presso ogni Azienda Sanitaria Locale (ASL) un sistema informativo in grado di rilevare dati clinici in tempo reale

- Attivare 602 Centrali Operative Territoriali (COT), una in ogni distretto, con la funzione di coordinare i servizi domiciliari con gli altri servizi sanitari, assicurando l'interfaccia con gli ospedali e la rete di emergenza-urgenza
- Utilizzare la telemedicina per supportare al meglio i pazienti con malattie croniche

Il fabbisogno di risorse per la realizzazione di questo investimento è stimato in 4,00 miliardi di euro, di cui 2,72 miliardi connessi ai costi derivanti dal servire un numero crescente di pazienti, 0,28 miliardi per l'istituzione delle COT e 1 miliardo per la telemedicina. Per la realizzazione di tali interventi si utilizzeranno gli strumenti della programmazione negoziata, necessari per garantire il coordinamento dei livelli istituzionali e degli enti coinvolti.

Le misure previste nel presente investimento sono in linea e rafforzano quanto promosso e previsto dagli investimenti 1.1 e 1.2 della Componente 2 della Missione 5. Infatti, solo attraverso l'integrazione dell'assistenza sanitaria domiciliare con interventi di tipo sociale si potrà realmente raggiungere la piena autonomia e indipendenza della persona anziana/disabile presso la propria abitazione, riducendo il rischio di ricoveri inappropriati. Ciò sarà possibile anche grazie all'introduzione di strumenti di domotica, telemedicina e telemonitoraggio.

All'interno di questo intervento si inserisce anche l'investimento rivolto alla telemedicina. I servizi di telemedicina, contribuendo ad affrontare le principali sfide dei Sistemi Sanitari Nazionali, rappresentano un formidabile mezzo per: (i) contribuire a ridurre gli attuali divari geografici e territoriali in termini sanitari grazie all'armonizzazione degli standard di cura garantiti dalla tecnologia; (ii) garantire una migliore "esperienza di cura" per gli assistiti; (iii) migliorare i livelli di efficienza dei sistemi sanitari regionali tramite la promozione dell'assistenza domiciliare e di protocolli di monitoraggio da remoto. L'intervento si traduce nel finanziamento di progetti di telemedicina proposti dalle Regioni sulla base delle priorità e delle linee guida definite dal Ministero della Salute. I progetti potranno riguardare ogni ambito clinico e promuovere un'ampia gamma di funzionalità lungo l'intero percorso di prevenzione e cura: tele-assistenza, tele-consulto, tele-monitoraggio e tele-refertazione. Per ottenere i finanziamenti, tuttavia, i progetti dovranno innanzitutto potersi integrare con il Fascicolo Sanitario Elettronico, raggiungere target quantitativi di performance legati ai principali obiettivi della telemedicina e del Sistema Sanitario Nazionale, nonché garantire che il loro sviluppo si traduca in una effettiva armonizzazione dei servizi sanitari. Saranno infatti privilegiati progetti che insistono su più Regioni, fanno leva su esperienze di successo esistenti, e ambiscono a costruire vere e proprio "piattaforme di telemedicina" facilmente scalabili. Tale investimento è in linea con quanto previsto negli investimenti 1.3 della Componente 2 della Missione 6.

1.3 Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)

L'investimento mira al potenziamento dell'offerta dell'assistenza intermedia al livello territoriale attraverso l'attivazione dell'Ospedale di Comunità, ovvero una struttura sanitaria della rete territoriale a ricovero breve e destinata a pazienti che necessitano di interventi sanitari a media/bassa intensità clinica e per degenze di breve durata. Tale struttura, di norma dotata di 20 posti letto (fino ad un massimo di 40 posti letto) e a gestione prevalentemente infermieristica, contribuisce ad una maggiore appropriatezza delle cure determinando una riduzione di accessi impropri ai servizi sanitari come ad esempio quelli al pronto soccorso o ad altre strutture di ricovero ospedaliero o il ricorso ad altre prestazioni specialistiche. L'Ospedale di Comunità potrà anche facilitare la transizione dei pazienti dalle

strutture ospedaliere per acuti al proprio domicilio, consentendo alle famiglie di avere il tempo necessario per adeguare l'ambiente domestico e renderlo più adatto alle esigenze di cura dei pazienti.

L'investimento si concretizzerà nella realizzazione di 381 Ospedali di Comunità. Anche in questo caso l'implementazione dell'intervento beneficerà di strumenti di coordinamento tra i livelli istituzionali coinvolti. Il costo complessivo stimato dell'investimento è di 1,00 miliardo, e l'orizzonte per il completamento della sua realizzazione è la metà del 2026. La relativa operatività in termini di risorse umane sarà garantita nell'ambito delle risorse vigenti per le quali è stato previsto un incremento strutturale delle dotazioni di personale.

M6C2: INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

OBIETTIVI GENERALI:

M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

- Sviluppare una sanità pubblica che valorizzi gli investimenti nel sistema salute in termini di risorse umane, digitali, strutturali, strumentali e tecnologici
- Rafforzare la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario
- Potenziare e innovare la struttura tecnologica e digitale del SSN a livello Centrale e Regionale, al fine di garantire un'evoluzione significativa delle modalità di assistenza sanitaria, migliorando la qualità e la tempestività delle cure; valorizzando il ruolo del paziente come parte attiva del processo clinico-assistenziale; e garantendo una maggiore capacità di governance e programmazione sanitaria guidata dalla analisi dei dati, nel pieno rispetto della sicurezza e della tutela dei dati e delle informazioni

QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

8,63 Mld

Totale

Ambiti di intervento/Misure	Totale
Riforma 1: Riorganizzare la rete degli IRCCS	-
1. Aggiornamento tecnologico e digitale	7,36
Investimento 1.1: Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	4,05
Investimento 1.2: Verso un ospedale sicuro e sostenibile	1,64
Investimento 1.3: Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione	1,67
2. Formazione, ricerca scientifica e trasferimento tecnologico	1,26
Investimento 2.1: Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	0,52
Investimento 2.2: Sviluppo delle competenze tecnico-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario	0,74

M6C2.1 AGGIORNAMENTO TECNOLOGICO E DIGITALE

Riforma 1: Riorganizzare la rete degli IRCCS

L'azione di riforma incardinata nella Componente 2 riguarda la revisione e l'aggiornamento dell'assetto regolamentare e del regime giuridico degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) e delle politiche di ricerca del Ministero della salute, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto fra ricerca, innovazione e cure sanitarie.

La riforma troverà attuazione con un decreto legislativo entro la fine del 2022. La revisione della governance degli IRCCS sarà conseguita attraverso un miglioramento della gestione strategica degli Istituti e una più efficace definizione delle loro aree di competenza. Si prevede inoltre di differenziare gli IRCCS a seconda delle loro attività, creare una rete integrata fra gli Istituti e facilitare lo scambio di competenze specialistiche fra gli IRCCS stessi e con le altre strutture del SSN.

Gli IRCCS accedono alle risorse attraverso sistemi basati su parametri relativi all'attività scientifica su riviste ad alto *impact factor*, alla capacità di attrarre risorse in finanziamenti competitivi nazionali e internazionali, allo sviluppo di trial clinici, in un ambito di collaborazione multi-centrica e di prodotti e soluzioni nell'ambito del trasferimento tecnologico e che tengano in considerazione l'impatto sul territorio di riferimento. Sarà rafforzata la governance aziendale sempre più orientata alla ricerca, e si responsabilizzerà il Direttore Generale, insieme al direttore scientifico e sui risultati da conseguire. Ciò al fine di sviluppare le potenzialità degli IRCCS e di incrementare la qualità della ricerca sanitaria in un'ottica traslazionale.

Investimento 1.1: Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero

Le infrastrutture tecnologiche e digitali ospedaliere presentano un significativo grado di obsolescenza e risultano carenti in molte strutture. Ciò rischia di compromettere la qualità delle prestazioni e l'efficienza del sistema, e può avere un effetto negativo sulla fiducia dei cittadini nel sistema sanitario.

L'investimento prevede l'ammodernamento digitale del parco tecnologico ospedaliero, tramite l'acquisto di 3.133 nuove grandi apparecchiature ad alto contenuto tecnologico (TAC, risonanze magnetiche, Acceleratori Lineari, Sistema Radiologico Fisso, Angiografi, Gamma Camera, Gamma Camera/TAC, Mammografi, Ecotomografi) caratterizzate da una vetustà maggiore di 5 anni, sia con interventi finalizzati al potenziamento del livello di digitalizzazione di 280 strutture sanitarie sede di Dipartimenti di emergenza e accettazione (DEA) di I e II livello.

Inoltre, l'intervento (attuativo dell'art. 2 del decreto legge n. 34/2020) prevede il rafforzamento strutturale degli ospedali del SSN, attraverso l'adozione di un piano specifico di potenziamento dell'offerta ospedaliera tale da garantire: (i) il potenziamento della dotazione di posti letto di terapia intensiva (+3.500 posti letto per garantire lo standard di 0,14 posti letto di terapia intensiva per 1.000 abitanti) e semi-intensiva (+4.225 posti letto); (ii) il consolidamento della separazione dei percorsi all'interno del pronto soccorso; (iii) l'incremento del numero di mezzi per i trasporti secondari.

La spesa complessiva per l'investimento è pari a 4,05 miliardi di euro. L'importo comprende anche la quota, già inclusa nel tendenziale (e pari a 1,41 miliardi di euro) relativa a progetti già avviati dal Ministero della Salute relativi al rafforzamento strutturale del SSN in ambito ospedaliero predisposti per fronteggiare l'emergenza Covid-19 di cui al citato art. 2 del decreto-legge n. 34/2020. Con riferimento ai costi si prevede nel dettaglio:

- Una spesa di 1,19 miliardi di euro per la sostituzione delle apparecchiature sanitarie. Tali spese riguardano circa 0,60 miliardi destinati alla sostituzione di 1.568 apparecchiature entro il terzo trimestre del 2023, e altri circa 0,60 miliardi per la sostituzione delle restanti 1.565 apparecchiature entro la fine del 2024
- Una spesa pari a 1,45 miliardi di euro per la digitalizzazione dei DEA di I e II livello (di cui 1,09 miliardi destinati alla digitalizzazione di 210 strutture entro il primo trimestre del 2024 e 0,36 miliardi per la digitalizzazione di altre 70 strutture entro la fine del 2025). Entro il terzo trimestre

del 2022 si prevede la pubblicazione della procedura di gara e la stipula dei contratti con i fornitori

- Una spesa complessiva pari a 1,41 miliardi di euro entro il secondo semestre del 2026 per il rinnovamento della dotazione esistente di posti letto di terapia intensiva e semi-intensiva, l'ammodernamento dei Pronto Soccorso e l'incremento del numero dei mezzi per i trasporti sanitari secondari (progetto già avviato)

Investimento 1.2: Verso un ospedale sicuro e sostenibile

L'investimento mira a delineare un percorso di miglioramento strutturale nel campo della sicurezza degli edifici ospedalieri, adeguandoli alle vigenti norme in materia di costruzioni in area sismica. L'esigenza nasce non solo dalla necessità di assicurare la conformità degli edifici all'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274 del 20 marzo 2003 ("Primi elementi riguardanti criteri generali per la classificazione sismica del territorio nazionale e norme tecniche per la costruzione in aree sismiche"), che ha rivoluzionato il quadro normativo preesistente, ma, soprattutto, dalla consapevolezza che, tra gli edifici pubblici, gli ospedali rivestono un ruolo strategico in caso di disastro. Gli ospedali non solo svolgono una fondamentale funzione di soccorso della popolazione, garantendo l'efficace prosecuzione dei primi interventi medici di emergenza avviati sul campo, ma sono anche fra i più esposti e sensibili nel caso di eventi sismici in quanto ospitano un numero molto elevato di persone con capacità di reazione eterogenee.

Sulla base di una ricognizione puntuale condotta dal Ministero della salute nel 2020, è stata individuata la necessità di realizzare 116 interventi per l'adeguamento alle normative antisismiche. Questi interventi rappresentano l'oggetto del presente investimento insieme alle precedenti azioni per il rinnovamento e l'ammodernamento strutturale e tecnologico del patrimonio immobiliare sanitario. Il volume di investimento complessivo è pari a 1,64 miliardi (di cui 1,0 miliardo relativo a progetti già in essere).

Per l'attuazione di questo investimento si prevede di completare gli interventi entro il secondo trimestre del 2026.

La distribuzione della spesa associata a questo investimento, che ammonta a 1,64 miliardi (di cui 1,0 relativo a progetti già in essere) risulta contenuta all'inizio del periodo, dedicato principalmente all'espletamento delle procedure.

Investimento 1.3: Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione

L'investimento mira ad imprimere un profondo cambio di passo nell'infrastrutturazione tecnologica. Si prevedono due azioni distinte.

Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE)

Obiettivo è il potenziamento del FSE al fine di garantirne la diffusione, l'omogeneità e l'accessibilità su tutto il territorio nazionale da parte degli assistiti e operatori sanitari. Il FSE svolgerà tre funzioni chiave: (i) punto di accesso per le persone e pazienti per la fruizione di servizi essenziali forniti dal SSN; (ii) base dati per i professionisti sanitari contenente informazioni cliniche omogenee che includeranno l'intera storia clinica del paziente; (iii) strumento per le ASL che potranno utilizzare le informazioni cliniche del FSE per effettuare analisi di dati clinici e migliorare la prestazione dei servizi sanitari.

Il progetto prevede: (i) la piena integrazione di tutti i documenti sanitari e tipologie di dati, la creazione e implementazione di un archivio centrale, l'interoperabilità e piattaforma di servizi, la progettazione di un'interfaccia utente standardizzata e la definizione dei servizi che il FSE dovrà fornire; (ii) l'integrazione dei documenti da parte delle Regioni all'interno del FSE, il supporto finanziario per i fornitori di servizi sanitari per l'aggiornamento della loro infrastruttura tecnologica e compatibilità dei dati, il supporto finanziario alle Regioni che adotteranno la piattaforma FSE, il supporto in termini di capitale umano e competenze per realizzare i cambiamenti infrastrutturali e di dati necessari per l'adozione del FSE.

Il progetto include iniziative già avviate per la realizzazione del Sistema di Tessera sanitaria elettronica, la progettazione dell'infrastruttura per l'interoperabilità e la gestione del FSE come parte degli interventi per la digitalizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Il Ministero della Salute, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Dipartimento per la Transizione Digitale saranno congiuntamente responsabili della gestione complessiva del progetto.

Le risorse complessive assorbite dal progetto sono pari a 1,38 miliardi di euro, di cui 0,57 miliardi relativi al progetto già in essere di realizzazione del Sistema di Tessera sanitaria elettronica. Per l'attuazione dell'iniziativa si prevede un piano di azione a livello centrale e uno a livello locale.

Infrastruttura tecnologica del Ministero della Salute e analisi dei dati e modello predittivo per garantire i LEA italiani e la sorveglianza e vigilanza sanitaria.

Lo scopo del progetto è il rafforzamento del Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS), ovvero dell'infrastruttura e degli strumenti di analisi del Ministero della salute per il monitoraggio dei LEA e la programmazione di servizi di assistenza sanitaria alla popolazione che siano in linea con i bisogni, l'evoluzione della struttura demografica della popolazione, i trend e il quadro epidemiologico. Un più attento e completo monitoraggio dei bisogni sanitari può infatti trasformarsi in un utile strumento per la quantificazione e qualificazione dell'offerta sanitaria.

Il progetto prevede: i) il potenziamento dell'infrastruttura tecnologica e applicativa del Ministero della Salute; ii) il miglioramento della raccolta, del processo e della produzione di dati NSIS a livello locale; iii) lo sviluppo di strumenti di analisi avanzata per studiare fenomeni complessi e scenari predittivi al fine di migliorare la capacità di programmare i servizi sanitari e rilevare malattie emergenti; iv) la creazione di una piattaforma nazionale dove domanda ed offerta di servizi di telemedicina forniti da soggetti accreditati possa incontrarsi.

Il progetto assorbe risorse per un totale di 0,29 miliardi di euro. In particolare, per il potenziamento dell'infrastruttura centrale si prevede una spesa di 0,09 miliardi destinata - dopo l'espletamento di apposita procedura di gara entro la metà del 2022 - al completamento e potenziamento della piattaforma *open data*, alla creazione di strumenti di analisi e report per il monitoraggio, alla vigilanza e al controllo dell'attività sanitaria a livello nazionale, nonché al sostenimento dei costi di manutenzione evolutiva. Per la reingegnerizzazione del NSIS a livello locale si prevede un costo pari a 0,10 miliardi, mentre si prevede che la costruzione di uno strumento complesso di simulazione e predizione di scenari a medio lungo termine del SSN, da avviare successivamente alla pubblicazione della relativa procedura di gara entro il primo trimestre del 2023, riguardi una spesa di 0,08 miliardi. Il costo stimato per la piattaforma per la telemedicina è di 0,02 miliardi.

M6C2.2 FORMAZIONE, RICERCA SCIENTIFICA E TRASFERIMENTO TECNOLOGICO

Investimento 2.1: Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN

L'investimento ha l'obiettivo di potenziare il sistema della ricerca biomedica in Italia, rafforzando la capacità di risposta dei centri di eccellenza presenti in Italia nel settore delle patologie rare e favorendo il trasferimento tecnologico tra ricerca e imprese.

Per il perseguimento di questi obiettivi si prevedono tre tipi di intervento: (i) il finanziamento di progetti *Proof of Concept* (PoC) volti a ridurre il gap fra i risultati del settore della ricerca scientifica e quello dell'applicazione per scopi industriali, attraverso la predisposizione di prototipi per la commercializzazione e la mitigazione dei rischi potenziali - derivanti da eventuali brevetti, licenze o barriere all'entrata – che potrebbero scoraggiare gli investitori di mercato; (ii) il finanziamento di programmi di ricerca o progetti nel campo delle malattie rare e dei tumori rari; (iii) il finanziamento per programmi di ricerca su malattie altamente invalidanti.

La realizzazione dei progetti PoC prevede bandi di gara del valore complessivo di 0,1 miliardi, da assegnare entro la fine del 2023 e la fine del 2025. Le assegnazioni saranno precedute da una fase istruttoria per la preparazione delle procedure di gara formalizzata tramite decreto ministeriale.

Per i programmi di ricerca e i progetti nel campo delle malattie rare e dei tumori rari sono previsti due finanziamenti del valore di 0,05 miliardi ciascuno da erogare rispettivamente entro la fine del 2023 e la fine del 2025. Anche in questo caso le assegnazioni saranno precedute da una fase istruttoria per la preparazione delle procedure di gara.

Infine, con riferimento alla ricerca su malattie altamente invalidanti si prevedono due finanziamenti del valore di 0,16 miliardi ciascuno, anche in questo caso da assegnare entro il 2023 e il 2025, sempre successivamente alla fase di preparazione e pubblicazione della gara.

Investimento 2.2: Sviluppo delle competenze tecniche, professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario

Il progresso scientifico e l'innovazione tecnologica richiedono che gli operatori sanitari siano regolarmente aggiornati e formati per garantire l'efficacia, l'adeguatezza, la sicurezza e l'efficienza dell'assistenza fornita dal SSN. Tale necessità, è apparsa evidente anche in coincidenza della crisi pandemica.

In questo contesto, l'investimento mira a rafforzare la formazione in medicina di base, introdurre un piano straordinario di formazione sulle infezioni ospedaliere e garantire un rafforzamento delle competenze manageriali e digitali del personale sanitario.

L'investimento prevede:

- L'incremento delle borse di studio in medicina generale, garantendo il completamento di tre cicli di apprendimento triennali
- L'avvio di un piano straordinario di formazione sulle infezioni ospedaliere a tutto il personale sanitario e non sanitario degli ospedali
- L'attivazione di un percorso di acquisizione di competenze di management per professionisti sanitari del SSN, al fine di prepararli a fronteggiare le sfide attuali e future in una prospettiva integrata, sostenibile, innovativa, flessibile, sempre orientata al risultato

- L'incremento dei contratti di formazione specialistica per affrontare il cosiddetto "imbuto formativo", vale a dire la differenza tra il numero di laureati in medicina e il numero di posti di specializzazione post-lauream previsto e garantire così un adeguato turn-over dei medici specialisti del SSN

Il potenziamento delle competenze tecniche, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario avverrà attraverso un programma di assegnazione di borse di studio ed erogazione di corsi di formazione specifici da realizzare entro l'orizzonte del PNRR (metà 2026). Il costo complessivo di questi interventi è stimato in 0,74 miliardi.

In particolare saranno finanziate:

- Borse di studio di medicina generale: ogni anno del triennio 2021-2023 sarà pubblicato un decreto governativo di assegnazione delle risorse economiche alle Regioni per finanziare 900 borse di studio aggiuntive all'anno per corsi specifici di medicina generale di durata triennale (per un totale di 2.700 borse aggiuntive). Questa distribuzione temporale assicura il completamento degli ultimi corsi entro metà 2026
- Un piano straordinario di formazione sulle infezioni ospedaliere (con circa 150.000 partecipanti entro la fine del 2024 e circa 140.000 entro metà 2026)
- Progetti formativi per lo sviluppo di percorsi di acquisizione di competenze di management per i professionisti del SSN: si prevede la formazione di 2.000 persone entro la metà del 2024 e altre 4.500 persone entro il Q2 2026
- 4.200 contratti di formazione specialistica aggiuntivi, per un ciclo completo di studi (5 anni) a partire dal 2020

FOCUS SULLE DIMENSIONI TRASVERSALI DEL PIANO

Divari territoriali

Individuare standard qualitativi, tecnologici e organizzativi, uniformi a livello nazionale, significa ristrutturare a livello regionale una gamma di servizi che spaziano dall'assistenza primaria, ai consultori familiari, all'area della salute mentale, salvaguardando, al contempo, le peculiarità e le esigenze assistenziali di ogni area del Paese. Lo scopo è garantire alle persone, indipendentemente dalla regione di residenza, dalla fase acuta alla fase riabilitativa e di mantenimento, un'assistenza continua e diversificata sulla base dello stato di salute.

Con questo piano si intende potenziare i servizi assistenziali territoriali consentendo un'effettiva esigibilità dei LEA da parte di tutti gli assistiti. Si prevede, in tal modo, di superare la frammentazione e il divario strutturale tra i diversi sistemi sanitari regionali, puntando a un percorso integrato che parte dalla "casa come primo luogo di cura", per arrivare alle Case della Comunità" e agli Ospedali di Comunità, superando la carenza di coordinamento negli interventi sanitari, sociosanitari e socioassistenziali. L'impulso all'assistenza domiciliare integrata ha, inoltre, l'obiettivo ambizioso di raggiungere il 10 per cento degli assisiti ultrasessantacinquenni in ogni regione. Infine il potenziamento del Fascicolo di sanità elettronica attraverso la costituzione di un repository nazionale, lo sviluppo di piattaforme nazionali (telemedicina) e il rafforzamento di modelli predittivi assicurerà strumenti di programmazione, gestione e controllo uniformi in ogni territorio.

Divari di genere

La crisi pandemica sta sollevando alcune riflessioni in ordine all'importanza delle differenze di genere per comprendere gli effetti delle patologie, su cui in futuro occorrerà porre attenzione e immaginare, ove rilevante, percorsi differenziati di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione.

Un impatto diretto di questa missione sui divari di genere potrebbe derivare dal rafforzamento dei servizi di prossimità e di supporto all'assistenza domiciliare. Essi potrebbero incoraggiare un aumento dell'occupazione sia nel settore dei servizi di cura, a cui contribuiscono maggiormente le donne, sia più in generale nell'economia riducendo l'onere delle attività di cura fornito in famiglia dalle donne.

L'implementazione di strutture assistenziali di prossimità per le comunità, consentirà anche percorsi di prevenzione, diagnosi e cura per ogni persona con un approccio basato sulle differenze di genere, in tutte le fasi e gli ambienti della vita.

Divari generazionali: i giovani

La missione avrà un impatto diretto sui giovani tramite l'attivazione di borse di studio che riguardano in particolare il corso di formazione specifica in medicina generale.

Inoltre, accanto alla creazione di posti di lavoro derivanti da quanto in generale previsto dalla missione, si potrà avere un impatto sulle opportunità di lavoro qualificato e di imprenditorialità tra i giovani da quanto previsto in tema di ecosistema per l'innovazione.

PARTE 3:

ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

3. ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

COERENZA CON ALTRE INIZIATIVE E COMPLEMENTARITÀ DEI FINANZIAMENTI

Il Piano agisce in un orizzonte temporale che si conclude nel 2026. Tuttavia, si inscrive nella strategia di sviluppo più ampia che si compone di un insieme integrato di fonti di finanziamento e strumenti di policy, in coerenza con le indicazioni dell'Unione europea.

Questa strategia coinvolge le risorse Next Generation EU; i finanziamenti della politica di coesione europea per il periodo 2021-2027; risorse ordinarie del bilancio dello Stato; e apposite risorse aggiuntive specificamente dedicate a finanziare interventi complementari al PNRR, che integrano e completano la strategia definita con il Piano.

Con riferimento alle risorse nazionali aggiuntive al PNRR, l'Italia ha deciso di costituire un apposito Fondo di bilancio, con una dotazione complessiva di circa 31 miliardi di euro, destinato a finanziare specifiche azioni che integrano e completano il Piano. Attraverso il Fondo Nazionale aggiuntivo, lo Stato integra il plafond di risorse disponibili per perseguire le priorità e gli obiettivi del PNRR, e tiene conto delle recenti risoluzioni parlamentari.

L'obiettivo dell'integrazione tra il PNRR e il Fondo Nazionale aggiuntivo si realizza anche con la messa in opera di strumenti attuativi comuni.

ATTUAZIONE DEL PNRR

Sul piano generale, la fase di attuazione del PNRR si articola in modo da assicurare:

- La realizzazione di specifici interventi e delle necessarie riforme, cui provvedono, nelle rispettive competenze, le singole Amministrazioni centrali interessate (Ministeri), nonché le regioni e gli enti locali;
- Il coordinamento centralizzato per il monitoraggio e il controllo sull'attuazione del Piano. A tal fine sarà istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un'apposita struttura, che costituisce il punto di contatto con la Commissione europea per il PNRR;
- L'istituzione della Cabina di Regia per il PNRR, con il compito di garantire il monitoraggio dell'avanzamento del presente Piano, il rafforzamento della cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale, e di proporre l'attivazione di poteri sostitutivi e le modifiche normative necessarie per l'implementazione delle misure del PNRR.

Realizzazione degli interventi

Per quanto riguarda l'attuazione dei singoli interventi, vi provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni e gli enti locali, sulla base delle competenze istituzionali, tenuto conto del settore di riferimento e della natura dell'intervento. L'attuazione degli interventi avviene con le strutture e le procedure già esistenti, ferme restando le misure di semplificazione e rafforzamento organizzativo che saranno introdotte.

Ciascuna Amministrazione responsabile dell'attuazione degli interventi effettua i controlli sulla regolarità delle procedure e delle spese e adotta tutte le misure necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse. Le stesse adottano tutte le iniziative necessarie a

prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi. Esse sono inoltre responsabili dell'avvio delle procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate, ovvero oggetto di frode o doppio finanziamento pubblico.

Gli atti, i contratti ed i provvedimenti di spesa adottati dalle Amministrazioni responsabili dell'attuazione degli interventi sono sottoposti ai controlli di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile.

Le Amministrazioni assicurano la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una contabilità separata per l'utilizzo delle risorse del PNRR. Conservano tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici adeguati e li rendono disponibili per le attività di controllo e di audit.

A tale fine, presso ciascuna Amministrazione centrale responsabile di una Missione o di una Componente del Piano viene individuata una struttura di coordinamento con la funzione di monitorare e verificare l'attuazione degli interventi che fanno parte della Missione/Componente. Tale struttura provvede anche a rendicontare le spese e l'avanzamento di Target e di Milestone al Ministero dell'economia e delle finanze. Le amministrazioni centrali svolgono una supervisione generale sull'effettiva attuazione dell'investimento/riforma di riferimento e rendicontano le relative spese nonché i target e milestone conseguiti.

Per assicurare l'efficace attuazione del PNRR, le Amministrazioni centrali, le Regioni e gli enti locali possono beneficiare di azioni di rafforzamento della capacità amministrativa attraverso due modalità principali:

- Assunzione di personale esperto a tempo determinato specificamente destinato alle strutture preposte all'attuazione delle iniziative del PNRR, dalla progettazione alla concreta realizzazione;
- Sostegno da parte di esperti esterni appositamente selezionati, al fine di assicurare la corretta ed efficace realizzazione dei progetti ed il raggiungimento dei risultati prefissati.

La selezione del personale a tempo determinato è facilitata attraverso l'attuazione dell'investimento 2.1 "Accesso" della Missione 1 del PNRR, che consente alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della Funzione pubblica di reclutare profili tecnici e profili ad alta specializzazione con contratti temporanei per dare impulso all'implementazione dei progetti del PNRR.

La semplificazione delle norme sul reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni e la velocizzazione delle relative procedure rappresenta, quindi, una delle modalità attraverso cui si assicura il miglioramento della capacità amministrativa e tecnica delle strutture responsabili dell'attuazione degli interventi. Tale semplificazione è adottata con decreto-legge da approvarsi immediatamente dopo la presentazione del Piano alla Commissione europea.

Inoltre, le Amministrazioni possono ricorrere al supporto tecnico-operativo di task-force attivate attraverso società pubbliche che istituzionalmente affiancano le PA nelle attività di definizione e attuazione delle politiche di investimento pubblico per lo sviluppo.

Infine, un'ulteriore spinta per l'accelerazione dell'attuazione del PNRR viene assicurata attraverso le diverse norme di semplificazione che vengono adottate dal Parlamento, come analiticamente descritte nella Parte 2.

Coordinamento centrale PNRR

Come in precedenza indicato, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato è attribuito il ruolo di coordinamento centralizzato per l'attuazione del PNRR e di punto di contatto unico della Commissione europea.

In particolare, il Ministero dell'economia gestisce il sistema di monitoraggio sull'attuazione del PNRR (cfr. paragrafo 3.3), rilevando i dati di attuazione finanziaria e l'avanzamento degli indicatori di realizzazione fisica e procedurale.

Inoltre, predispone e presenta alla Commissione europea la richiesta di pagamento ai sensi dell'articolo 22 del Regolamento (UE) 2021/241.

Il Ministero dell'economia e delle finanze provvede, altresì, alla verifica della coerenza dei dati relativi ai Target e Milestone rendicontati dalle singole Amministrazioni responsabili delle Misure. Effettua la valutazione dei risultati e l'impatto del PNRR. Il Ministero fornisce periodica rendicontazione degli esiti delle suddette verifiche alla Cabina di Regia, anche sulla base degli indirizzi dallo stesso.

Infine, presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, in linea con gli orientamenti della Commissione Europea, si prevede l'istituzione di un apposito Organismo di audit del PNRR indipendente e responsabile del sistema di controllo interno, per proteggere gli interessi finanziari dell'Unione e più specificamente per prevenire, identificare, segnalare e correggere casi di frode, corruzione o conflitto di interesse.

Al fine di assicurare l'efficace realizzazione degli adempimenti di monitoraggio, rendicontazione, controllo ed audit sull'attuazione del PNRR e delle relative riforme ed investimenti, si prevede il reclutamento di (...) unità di personale sulla base specialistico, nelle materie economiche, giuridiche, statistico-matematiche e ingegneria gestionale per le esigenze di rafforzamento delle strutture operative del Ministero dell'economia e delle finanze e degli altri Ministeri responsabili di Missione e Componente del PNRR.

Cabina di regia per il PNRR

La Cabina di Regia, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha il compito di verificare l'avanzamento del Piano e i progressi compiuti nella sua attuazione; di monitorare l'efficacia delle iniziative di potenziamento della capacità amministrativa; di assicurare la cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale; di interloquire con le amministrazioni responsabili in caso di riscontrate criticità; di proporre l'attivazione dei poteri sostitutivi, nonché le modifiche normative necessarie per la più efficace implementazione delle misure del Piano.

Con apposito provvedimento normativo adottato successivamente alla presentazione del presente Piano alla Commissione europea saranno definite struttura, composizione, nonché modalità di funzionamento e raccordo con le articolazioni della Presidenza del Consiglio dei ministri, che saranno a tal fine adeguatamente rafforzate. Sarà assicurato il costante confronto con i rappresentanti designati dalle Amministrazioni coinvolte nell'attuazione e nel coordinamento del PNRR e i rappresentanti del partenariato economico e sociale di riferimento, nonché con i rappresentanti designati dalla Conferenza Unificata e dalla Conferenza Stato-Regioni: il Ministro per gli affari regionali e le autonomie assicura il confronto con questi ultimi. La Cabina di Regia si riunirà periodicamente, al fine di assicurare il più tempestivo esercizio delle funzioni assegnate.

Sarà altresì garantito, nelle opportune sedi istituzionali, il monitoraggio relativo alle priorità trasversali del Piano, quali: clima, digitale, impatto territoriale, parità di genere e giovani.

SISTEMA DI MONITORAGGIO DEL PNRR

L'attività di monitoraggio sull'attuazione del PNRR è coadiuvata da un apposito sistema informatico sviluppato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato come previsto dall'articolo 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

Il sistema di monitoraggio rileva tutti i dati relativi all'attuazione del PNRR, sia a livello finanziario (spese sostenute per l'attuazione delle misure e le riforme), sia fisico (attraverso la rilevazione degli appositi indicatori), sia procedurale. Nel sistema sono anche registrati i dati di avanzamento dei Target e Milestone.

Le informazioni sono rilevate, a livello di dettaglio, da parte dei titolari degli interventi (Comuni, Regioni, Ministeri, altri Enti) e rese disponibili alle singole Amministrazioni responsabili di ciascuna misura che le validano e le inviano al Ministero dell'economia e delle finanze che cura l'aggregazione a livello di PNRR e la divulgazione.

Il sistema di monitoraggio ha la caratteristica di sistema "unitario" per le politiche di investimento a sostegno della crescita in quanto rileverà anche i dati relativi all'attuazione degli interventi finanziati con il Fondo complementare al PNRR, nonché i dati dei programmi finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei 2021/2027 e dal Fondo di sviluppo e coesione nazionale.

Al sistema informatico di monitoraggio hanno accesso gli utenti delle Istituzioni nazionali coinvolte, nonché la Commissione Europea, l'OLAF, la Corte dei conti e, se del caso, l'EPPO in adempimento a quanto previsto dall'articolo 22, paragrafo 2, lettera e) del Regolamento (EU) 2021/241.

CONTROLLO E L'AUDIT

In considerazione della specificità dello strumento finanziario ed in linea con quanto raccomandato dalla Commissione Europea, il PNRR prevede verifiche aggiuntive rispetto all'ordinario e vigente controllo amministrativo stabilito dalla regolamentazione nazionale per l'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate e che resta interamente confermato.

L'intero "sistema" di verifica del PNRR è ispirato, infatti, ai sistemi di controllo dei fondi strutturali europei ed è orientato alla prevenzione, individuazione e contrasto di gravi irregolarità quali frodi, casi di corruzione e conflitti di interessi nonché a scongiurare potenziali casi di doppio finanziamento.

Le attività di controllo sono di competenza del coordinamento centrale del PNRR, ma anche delle amministrazioni centrali responsabili di misure (autocontrollo). Esse sono, in particolare, concentrate sull'effettivo conseguimento di Target e Milestone, in conformità a quanto richiesto dalle modalità di rendicontazione alla Commissione Europea, ma anche sulla regolarità delle procedure e delle spese basate sulla valutazione dei rischi e proporzionate ai rischi individuati.

In aggiunta, si prevedono attività specifiche di Audit svolte dall'Organismo di Audit del PNRR (cfr. paragrafo 3.2) in base agli standard internazionali di controllo e che sono finalizzate: alla verifica indipendente sull'efficacia del sistema di gestione (audit di sistema), sulla regolarità delle procedure e spese dichiarate (audit operazioni) e sulla correttezza dei milestone e target rendicontati (audit di performance).

Inoltre, ai fini del rafforzamento delle attività di verifica descritte, sono stipulati specifici protocolli d'intesa con la Guardia di Finanza e con le autorità indipendenti competenti tra le quali l'ANAC.

VERIFICA DELL'ATTUAZIONE E MONITORAGGIO DEL PIANO

Al fine di garantire la semplificazione dei processi di gestione, controllo, monitoraggio e rendicontazione dei progetti finanziati, e, contestualmente, aderire ai principi di informazione, pubblicità e trasparenza prescritti dalla normativa europea e nazionale , il PNRR utilizzerà il sistema Informativo "ReGiS" sviluppato dal Ministero dell'economia e delle finanze per supportare i processi di attuazione dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea e dei corrispondenti strumenti della programmazione nazionale, assicurando la tracciabilità e trasparenza delle operazioni e l'efficiente scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nella Governance del Piano.

Con il Sistema unitario "ReGiS", già previsto dall'articolo 1, comma 1043, Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge Bilancio 2021) e finalizzato a rispondere a quanto stabilito dall'articolo 29 del Regolamento (UE) 2021/241 con riferimento alla "raccolta efficiente, efficace e tempestiva dei dati per il monitoraggio dell'attuazione delle attività e dei risultati", si dispone di uno strumento applicativo unico di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del PNRR. Questo strumento è utile a fornire un continuo e tempestivo presidio sull'insieme delle misure finanziate e sul loro avanzamento finanziario, procedurale e fisico.

Ciascuna dimensione attuativa del PNRR è tracciata elettronicamente attraverso il corredo di tutte le informazioni di carattere anagrafico e di avanzamento delle attività, che le Amministrazioni Responsabili e attuatrici gestiscono lungo l'intero ciclo di vita delle iniziative.

Inoltre, il sistema consente la puntuale verifica di target e milestone, e fornisce una vista integrata con l'analogo quadro di altri progetti in corso di realizzazione con altre fonti europee e nazionali a partire quindi dalla programmazione complementare PNRR. Il Sistema si integrerà anche con i sistemi della Commissione Europea.

Il sistema "ReGiS" è disponibile per coadiuvare le unità per le relative attività comprese quelle di controllo. Attraverso la codificazione e tracciatura dei progetti finanziati nell'ambito dei diversi strumenti pubblici nazionali ed europei il sistema evita anche il rischio di doppio finanziamento. Il sistema assicura, infine, la disponibilità di dati di supporto per le attività di audit.

È inoltre, garantito, secondo le indicazioni formulate in sede parlamentare, la predisposizione di una piattaforma digitale per fornire un'adeguata informazione sullo stato di avanzamento dei progetti contenuti nel PNRR.

COMUNICAZIONE

Nel corso dell'attuazione del Piano, anche in raccordo con la Commissione Europea, sono garantite attività di informazione e comunicazione mirate al coinvolgimento di tutti i target di riferimento, dagli *stakeholder* fino al grande pubblico, secondo un'apposita strategia rispondente agli indirizzi comunitari in materia.

In particolare, tali iniziative, destinate a dare piena diffusione del Piano, garantiscono adeguata visibilità ai risultati degli investimenti e al ruolo dell'Unione europea nel sostegno offerto, e adempiono a quanto previsto dall'articolo 34 del Regolamento (UE) 2021/241.

In tale contesto, il Portale PNRR costituisce la finestra di comunicazione del Piano. Si tratta di un portale dinamico che si adatterà nel tempo alle esigenze dei cittadini e faciliterà il coinvolgimento attraverso una comunicazione chiara e accessibile del PNRR e dei suoi benefici per il Paese.

L'esperienza offerta dal nuovo portale si basa su quattro principi guida: trasparenza, semplicità, immediatezza e personalizzazione. L'aspetto dinamico, inoltre, è un elemento vitale sia per soddisfare la necessità di tenere informato il pubblico in continua evoluzione sia nell'approccio alla produzione editoriale e alla condivisione dei dati.

RESOCONTI AL PARLAMENTO E ALLA COMMISSIONE EUROPEA SULL'ANDAMENTO DEL PIANO

Il governo auspica un ruolo attivo del Parlamento lungo il periodo dei 6 anni nel controllo e monitoraggio dell'attuazione del PNRR. A tal fine sono previsti resoconti periodici sull'andamento del Piano al Parlamento.

In primo luogo, in base all'articolo 1, comma 1045, della legge 30 dicembre 2020, numero 178 (Legge di Bilancio 2021) entro il 30 giugno di ciascun anno dal 2021 al 2027, il Consiglio dei ministri approva e trasmette alle Camere una relazione predisposta dalla Presidenza del Consiglio dei ministri sulla base dei dati forniti dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, nella quale sono riportati i prospetti sull'utilizzo delle risorse del programma Next Generation EU e sui risultati raggiunti.

La relazione indica, altresì, le eventuali misure necessarie per accelerare l'avanzamento dei progetti e per una migliore efficacia degli stessi rispetto agli obiettivi perseguiti.

Il Governo, anche in aggiunta a quanto già disposto dal citato articolo della legge Bilancio 2021, è tenuto a riferire periodicamente alle Camere in merito al processo di attuazione del Piano e su ogni altro elemento utile alla relativa fase attuativa e alla valutazione dei suoi impatti, anche al fine di consentire alle Camere di verificare lo stato di attuazione degli interventi previsti dal presente Piano e del rispetto dei tempi e degli obiettivi previsti dal Regolamento (UE) 2021/24.

È infine garantito il rispetto di tutti processi di informazione e di conferimento sull'attuazione del Piano nei confronti della Commissione Europea anche ai fini dell'elaborazione della Relazione annuale di cui all'articolo 31 del Regolamento (UE) 2021/241 di competenza di quest'ultima.

CONCLUSIONI

Il modello organizzativo proposto per l'attuazione del PNRR dell'Italia mira a favorire la sinergia e la complementarità tra le azioni e gli interventi previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e gli obiettivi e le priorità che caratterizzeranno la programmazione nazionale degli interventi di sviluppo e coesione territoriale. Esso richiama i principi fondamentali delle politiche dell'UE, così come enunciati nella "Carta della Governance Multilivello in Europa" (Charter for Multilevel Governance in Europe), adottata dal Comitato europeo delle Regioni nel 2014: il principio di sussidiarietà, il principio di proporzionalità, il partenariato, la partecipazione, la coerenza delle politiche, le sinergie di bilancio, con l'obiettivo di potenziare la capacità istituzionale e l'apprendimento delle politiche tra tutti i livelli di governo.

Il modello organizzativo per la gestione delle attività connesse al PNRR recepisce, inoltre, le indicazioni provenienti dalle istituzioni europee circa la necessità di favorire la semplificazione delle attività e la

standardizzazione dei processi e degli strumenti, fino a rendere omogenee le interpretazioni in fase di controllo. Questo nuovo approccio prevede quindi l'introduzione di un sistema definito di standard di processi, strumenti, dati e informazioni, al fine di aumentare il livello di efficacia delle iniziative e, contestualmente, prevenire, rilevare e correggere irregolarità gravi e rafforzare la capacità di recupero delle risorse indebitamente erogate.

L'impostazione multilivello, le strutture e le unità di presidio delle procedure e delle attività di gestione, la stratificazione di competenze maturate nella programmazione e gestione di strumenti di programmazione complementari al Dispositivo, la modellizzazione di standard di processo utili alla semplificazione dei processi e alla verifica omogenea ed efficace dei livelli di performance nonché l'utilizzo di strumenti informatici trasversali e altamente cooperativi, restituiscono un quadro organizzativo fortemente orientato al continuo Rafforzamento della Capacità Amministrativa di tutta la filiera amministrativa di gestione e attuazione.

PARTE 4:

VALUTAZIONE DELL'IMPATTO MACROECONOMICO

4. VALUTAZIONE DELL'IMPATTO MACROECONOMICO

IMPATTO MACROECONOMICO DELLE MISURE DEL PIANO

La valutazione quantitativa del PNRR è stata effettuata utilizzando il modello dinamico di equilibrio economico generale QUEST sviluppato dalla Commissione Europea[32]. Tale modello permette di includere gli effetti dal lato della domanda e dell'offerta di un aumento della spesa per investimenti pubblici, attraverso una relazione di complementarità tra capitale pubblico e privato nella funzione di produzione delle imprese. In pratica, si ipotizza che il capitale pubblico contribuisca in misura significativa e persistente alla produttività e alla competitività del sistema economico. È il caso, ad esempio, delle infrastrutture energetiche e di trasporto o degli investimenti pubblici in ricerca e innovazione che possono avere impatti diretti ed esternalità positive sul sistema produttivo nazionale.

Nella valutazione di impatto si sono considerati gli effetti della spesa aggiuntiva che si realizzerà grazie alle misure del Piano che hanno carattere addizionale, pari a circa 183 miliardi. Gli interventi saranno finanziati attraverso i fondi NGEU dei dispositivi RRF e REACT-EU, integrati dal "Fondo Nazionale Complementare" a valere su risorse nazionali. Per questa simulazione si ipotizza che la totalità delle somme stanziate dal Fondo venga spesa tra il 2021 e il 2026, pur consapevoli della possibilità che parte delle risorse nazionali, non avendo vincoli temporali, possa essere utilizzata anche dopo i primi sei anni. Si considerano infatti tutti i fondi come un unico e sinergico piano di azione e per questo simultaneo.

La Tavola 4.1 riporta uno schema dei fondi a disposizione per i progetti del PNRR. Le somme considerate per la simulazione sono pari a sovvenzioni RRF, prestiti RRF per nuovi progetti, componente anticipata FSC dei prestiti sostitutivi, fondi REACT-EU e Fondo Nazionale Complementare, per un totale di 182,7 miliardi.

Coerentemente con la configurazione del PNRR, si è ipotizzato che la maggior parte dei fondi NGEU per nuovi progetti sia destinata al finanziamento di investimenti pubblici, ossia, spese in conto capitale a carico delle amministrazioni pubbliche. La parte rimanente verrebbe destinata a incentivi per gli investimenti delle imprese, a ridurre i contributi fiscali sul lavoro e, in misura limitata, a spesa pubblica corrente e trasferimenti alle famiglie. Per i fondi erogati attraverso prestiti si considerano costi di indebitamento più bassi rispetto a quelli applicati sui titoli di Stato italiani[33]. Occorre notare che il PNRR avrà luogo in concomitanza con analoghi programmi negli altri Stati membri dell'UE. Al fine di tenere conto delle ricadute positive di tali programmi sull'economia italiana, si ipotizza che l'intero ammontare

[32] Cfr. http://ec.europa.eu/economy_finance/research/macroeconomic_models_en.htm. Nel dettaglio, si è utilizzata la versione QUEST III R&D 2018 sviluppata dalla Commissione per l'Italia, descritta in D'Auria F., Pagano A., Ratto M., Varga J. (2009), "*A comparison of structural reform scenarios across the EU member states: Simulation-based analysis using the QUEST model with endogenous growth*", European Economy, Economic Papers No. 392, ECFIN.

[33] Si prende come riferimento il rendimento a lungo termine delle emissioni dell'Unione Europea, che è inferiore a quello dei titoli di Stato italiani. Tale ipotesi è tuttavia indicativa considerando che una quota delle emissioni potrebbe avere scadenze più brevi.

delle sovvenzioni destinate agli altri Paesi UE venga destinato ad investimenti. In via prudenziale, non si tiene invece conto degli altri fondi del pacchetto NGEU a livello comunitario.

Tavola 4.1: Risorse del PNRR (mld)

Sovvenzioni	68,9
Prestiti per nuovi progetti	77,5
Prestiti per progetti esistenti	45,1
Totale RRF	**191,5**
Fondo Complementare	30,6
REACT-EU	13,0
Totale risorse aggiuntive per valutazione di impatto	**182,7***

*l'importo totale non è la mera somma degli importi delle voci esposte nella tabella, in quanto tiene conto anche dell'effetto di anticipazione delle risorse del fondo sviluppo e coesione considerate nel PNRR.

Alle ipotesi operative appena descritte è necessario aggiungere un'assunzione sull'efficienza degli investimenti pubblici, variabile chiave nel determinare gli effetti macroeconomici del Piano nel medio-lungo periodo. Nel modello utilizzato, lo stock di capitale pubblico può essere considerato un fattore di produzione e allo stesso tempo un catalizzatore della produttività delle imprese private. Gli investimenti che contribuiscono alla formazione dello stock di capitale pubblico possono essere il motore di una crescita sostenibile e duratura, ma il loro impatto sul sistema economico è potenzialmente molto eterogeneo.

Ai fini di questa valutazione, e in linea con gli ambiziosi obiettivi del Piano, si ipotizza che gli investimenti pubblici finanziati siano quelli con una maggiore efficienza e, quindi, con una elevata ricaduta in termini di crescita del prodotto potenziale. Analogamente ad un esercizio illustrato dalla Commissione Europea nel più recente Rapporto Paese sull'Italia, tale ipotesi è innestata nel modello ipotizzando un valore per l'elasticità del Pil allo stock di capitale pubblico pari a 0,17, valore associato in letteratura agli investimenti ad alta efficienza[34]. In questo gruppo ricadono, ad esempio, investimenti materiali e immateriali nelle reti dei settori dell'energia, delle telecomunicazioni e dei trasporti, in particolar modo quando questi siano in grado di colmare divari strutturali e favorire la transizione ambientale e tecnologica. È inoltre possibile assimilare a questo gruppo gli investimenti in ricerca e sviluppo e, più in generale, tutte le misure in grado di promuovere l'accumulazione di capitale umano e il suo miglioramento qualitativo.

L'obiettivo di questo esercizio è la valutazione degli effetti diretti del Piano. Di conseguenza, ed in via prudenziale, non si tiene conto esplicitamente della possibilità che i fondi del PNRR vengano utilizzati per sostenere oppure attrarre investimenti privati attraverso il mercato, ad esempio tramite forme di

[34] European Commission, Country Report 2020 – Italy, SWD (2020) 511 final, 26 February 2020. Si veda la Tavola 4.3 per un approfondimento su questo punto.

partenariato pubblico-privato, contributi a progetti di investimento, prestiti o garanzie. In tal caso l'impatto sarebbe stato ben maggiore per l'operare di un effetto leva[35].

I risultati delle simulazioni sono descritti nella Tavola 4.2 che riporta l'impatto delle misure sulle principali variabili macroeconomiche.

Tavola 4.2: Impatto Macroeconomico PNRR (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Pil	0,5	1,2	1,9	2,4	3,1	3,6
Consumi privati	-0,2	-0,6	-0,6	0,0	1,0	1,9
Investimenti totali	2,8	7,6	11,6	12,5	11,8	10,4
Importazioni	0,2	1,0	1,9	2,7	3,4	4,0
Esportazioni	-0,2	-0,5	-0,2	0,6	1,6	2,7

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati QUEST.

Il Pil cresce in modo approssimativamente uniforme lungo tutto l'orizzonte del Piano. Nel 2026, il Pil risulta più alto di 3,6 punti percentuali rispetto allo scenario di base. A tale risultato contribuiscono principalmente due fattori. Nel breve termine prevale l'effetto di domanda innescato, ad esempio, dalle maggiori spese per la costruzione e messa in opera degli investimenti pubblici. Nel medio periodo i maggiori investimenti accrescono lo stock di capitale pubblico con effetti positivi persistenti su Pil potenziale ed effettivo.

Per completezza di analisi, al fine di analizzare come variazioni dell'efficienza impattino sui risultati delle simulazioni, si considerano due scenari alternativi rispetto a quello "alto". Il primo è uno scenario "medio", in cui vengono finanziati investimenti pubblici tradizionali, ossia investimenti con un'efficacia sul Pil corrispondente alla stima media rilevata nella letteratura empirica. Il secondo è uno scenario "basso", in cui vengono finanziati investimenti pubblici con una minore efficacia, ossia quelli con una ricaduta minore in termini di crescita del Pil potenziale.

Nel modello gli scenari si differenziano in termini di elasticità del Pil allo stock di capitale pubblico che è assunta pari a 0,12 nello scenario medio e 0,07 nello scenario basso[36], rispetto a 0,17 di quello alto. Ricadono negli investimenti associabili allo scenario basso le opere che comportano una dispersione improduttiva delle risorse destinate agli investimenti. Questo avviene, ad esempio, quando vi sono errori nella selezione, progettazione e messa in opera degli investimenti: ad un aumento iniziale della domanda non corrispondono significativi effetti di lungo periodo sulla crescita potenziale del prodotto. Possono rientrare in questa categoria anche gli investimenti che subiscono forti ritardi nella loro realizzazione, in questo caso progetti validi diventano obsoleti per via del ritardo nella loro implementazione.

La Tavola 4.3 riporta gli effetti del PNRR sul Pil nei tre scenari considerati. Lo scenario di riferimento è quello alto, corrispondente ai risultati già riportati nella Tavola 4.2.

[35] Sul tema si vedano le valutazioni contenute in EIB (2019), "*EIB EFSI multiplier calculation methodology*", EFSI Steering Board.

[36] Cfr. Country Report Italia 2020 della Commissione Europea.

Tavola 4.3: Impatto sul Pil del PNRR – Diverse ipotesi di efficienza degli investimenti pubblici (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Pil - Scenario alto	0,5	1,2	1,9	2,4	3,1	3,6
Pil - Scenario medio	0,5	1,1	1,6	2,0	2,4	2,7
Pil - Scenario basso	0,5	0,9	1,4	1,5	1,7	1,8

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati QUEST

Nei primi periodi l'impatto degli investimenti pubblici è molto simile nei tre scenari. Come già evidenziato, nel breve periodo, gli effetti degli investimenti dipendono principalmente dal loro impatto tramite la domanda aggregata, che è equivalente in tutte le simulazioni. L'efficienza degli investimenti pubblici gioca, invece, un ruolo importante nel medio periodo: il differenziale di livello del PIL reale nell'anno finale della simulazione rispetto allo scenario di base è pari a 1,8 punti percentuali nello scenario basso contro 3,6 punti percentuali se si ipotizzano investimenti ad alta efficienza. È pertanto evidente quanto sia cruciale per le prospettive di espansione dell'economia e per la sostenibilità del debito pubblico selezionare progetti di investimento ad alto impatto sulla crescita.

A simili conclusioni si arriva se si analizzano gli stessi risultati da una diversa angolazione, calcolando il moltiplicatore cumulato delle misure. Al termine dell'orizzonte di simulazione il moltiplicatore cumulato risulta pari a 0,7 nello scenario basso, a 0,9 in quello medio a e a 1,2 in quello alto. I risultati ottenuti sono coerenti con un recente studio della Banca d'Italia[37].

Nel valutare il realismo degli scenari, bisogna poi considerare come vi siano diversi fattori strutturali che influiscono sull'efficacia degli investimenti pubblici. Diversi studi concordano, ad esempio, sulla relazione positiva che intercorre tra efficienza delle amministrazioni pubbliche e lo stock e la qualità del capitale pubblico. Più in generale, i tempi di esecuzione, l'efficacia e la sostenibilità degli investimenti pubblici dipendono in modo sostanziale dal regime di regolamentazione e dalla sua implementazione. Infine, l'efficacia degli investimenti pubblici richiede un forte coordinamento tra i diversi livelli di governo. In Italia gli investimenti a carico degli enti locali sono pari a ben oltre la metà degli investimenti pubblici.

Lo scenario rilevante per la simulazione dipende, quindi, non solo dal tipo di investimenti selezionati, ma anche (se non maggiormente) dal contesto in cui verranno effettuati. È su questo piano che devono agire le riforme "di contesto", di cui si fornisce una valutazione di impatto nel Paragrafo 4.3.

L'IMPATTO MACROECONOMICO LORDO DELLE RISORSE RRF

Le simulazioni riportate in queste pagine si concentrano sull'impatto differenziale del PNRR rispetto a uno scenario di base in cui le risorse NGEU non sono disponibili e l'Italia continua ad attuare progetti di investimenti pubblici e altre politiche definite nei piani di bilancio preesistenti. Tale approccio è quello solitamente seguito nella costruzione dei documenti di programmazione economico-finanziaria: partendo

[37] Cfr. Busetti F., Giorgiantonio C., Ivaldi G., Mocetti S., Notarpietro A., Tommasino P. (2019). "Capitale e investimenti pubblici in Italia: effetti macroeconomici, misurazione e debolezze regolamentari", Questioni di Economia e Finanza n. 520, Banca d'Italia.

da tale scenario di base, vengono elaborate le previsioni macroeconomiche e si aggiungono le nuove misure per arrivare allo scenario programmatico.

Coerentemente con questo approccio, la valutazione riportata nel presente PNRR considera le risorse RRF stanziate per nuovi progetti (53,5 miliardi di euro), vale a dire progetti ritenuti ammissibili al finanziamento e non previsti nei piani preesistenti. Inoltre, sono considerati anche progetti che erano originariamente coperti dal Fondo nazionale di sviluppo e coesione e che sono stati incorporati dal Piano. Anche questi progetti sono classificati come aggiuntivi ai fini della stima dell'impatto macroeconomico del Piano. Infine, nell'analisi si sono anche inclusi circa 31 miliardi di euro di finanziamenti nazionali per progetti ritenuti ammissibili al RRF ma che superano i 191,5 miliardi di euro forniti da tale dispositivo. Tali risorse sono incrementali anche rispetto alla pianificazione esistente: il Governo istituirà infatti il Fondo Nazionale RRP mediante un prossimo decreto legge.

Nel complesso, la valutazione quantitativa si riferisce a 182,7 EUR di risorse aggiuntive. Preme inoltre sottolineare che il Piano è pienamente incorporato nello scenario definito nel Programma di Stabilità (PS) 2021 dell'Italia. Pertanto, l'analisi del PNRR e gli stanziamenti ivi presentati non costituiscono un'ulteriore espansione fiscale, come affermato molto chiaramente nel Programma di Stabilità.

Se, invece, la valutazione riguardasse tutte le risorse destinate al Piano e tutti i progetti inclusi, sia esistenti che aggiuntivi, la dotazione totale di risorse sarebbe pari a 236 miliardi di euro (191,5 RRF, 13,5 REACT-EU e 31 Fondo nazionale PNRR). Da questo punto di vista e in ragione dell'indicazione della Commissione di effettuare una valutazione delle risorse del Piano in senso stretto, sono state effettuate simulazioni con il modello QUEST che fanno riferimento al finanziamento lordo di fonte RRF, ovvero 191,5 miliardi di euro, senza distinguere tra progetti "esistenti" e "nuovi". Come riportato nella tabella 1, l'impatto complessivo sul PIL è maggiore rispetto alla versione pubblicata nel Piano, perché le risorse lorde superano di poco le risorse nette della simulazione originaria e, inoltre, la quota degli investimenti pubblici (con moltiplicatori più elevati) è maggiore nella versione del Piano finanziata dal RRF.

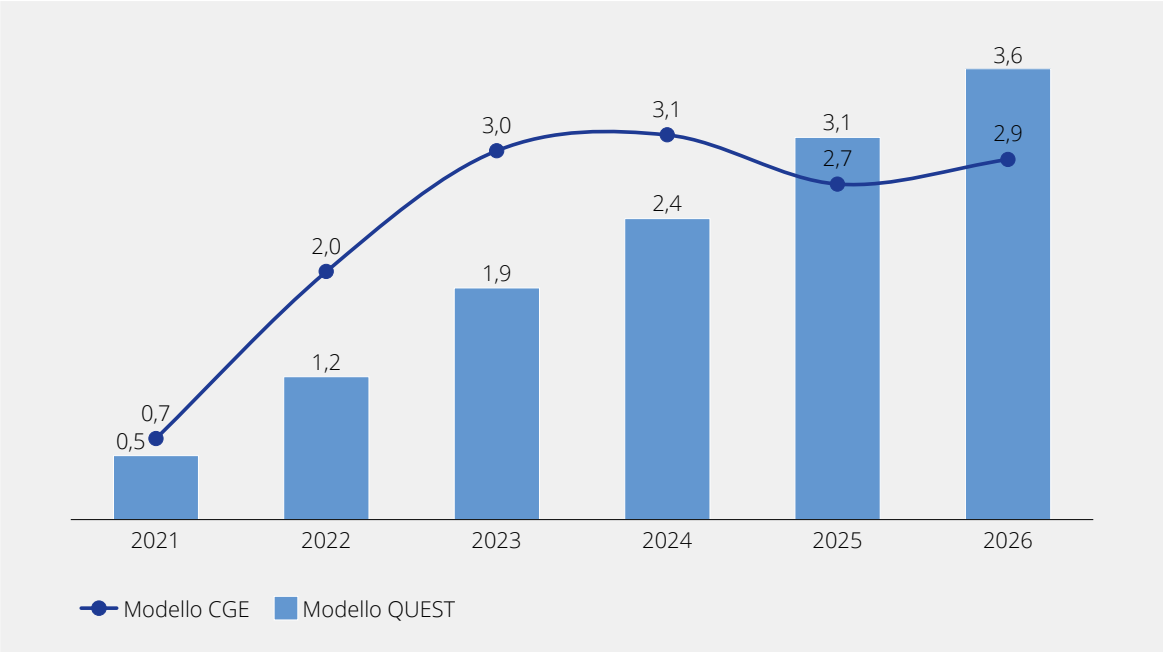
Tabella 1. Stima dell'impatto lordo del Piano di Ripresa e Resilienza finanziato dal RRF (191.5 miliardi di euro)

	deviazione percentuale dalla baseline					
	2021	*2022*	*2023*	*2024*	*2025*	*2026*
PIL	*0,7*	*1,2*	*1,9*	*2,7*	*3,4*	*3,9*
Consumi privati	*-0,3*	*-0,5*	*-0,4*	*0,3*	*1,2*	*2,3*
Investimenti fissi lordi	*4,1*	*7,5*	*11,3*	*13,2*	*12,5*	*10,5*
Importazioni	*0,4*	*1,0*	*2,0*	*3,0*	*3,8*	*4,4*
Esportazioni	*-0,2*	*-0,4*	*-0,1*	*0,7*	*1,8*	*3,0*
Salari reali	*0,1*	*0,8*	*1,4*	*2,1*	*2,7*	*3,2*

La stima degli impatti macroeconomici complessivi è stata ottenuta attraverso l'utilizzo del modello QUEST sviluppato dalla Commissione Europea. Tale modello, tuttavia, ha tra i suoi limiti l'impossibilità di una disaggregazione delle misure del Piano all'interno dei diversi settori dell'economia. Al fine di compiere un'analisi di robustezza dei risultati appena prodotti, la Figura 4.1 riporta un confronto tra gli impatti sul PIL riportati in precedenza (barre in azzurro), ed un confronto con i risultati che si ottengono

attraverso il modello MACGEM-IT[38], modello multi-*input*, multi-*output* e multisettoriale, nelle sue diverse versioni (statico, dinamico e multiregionale), appartenente alla categoria dei modelli Computazionali di Equilibrio Generale (CGE) in dotazione al Dipartimento del Tesoro.

Figura 4.1: Impatto sul Pil del PNRR (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)



Fonte: Elaborazione MEF-DT su dati QUEST e MACGEM-IT.

Il modello MACGEM-IT è basato su una Matrice di Contabilità Sociale (SAM) e permette di quantificare l'impatto diretto ed indiretto, disaggregato per prodotto, per attività produttiva e per settore istituzionale, degli scenari di intervento pubblico ipotizzati. La modellizzazione degli shock tiene conto anche di rigidità e di 'imperfezioni' dei mercati dei beni e servizi, nonché del mercato del lavoro.

Le due simulazioni producono profili del PIL differenti ma simili in termini di impatto cumulato[39]. Se si calcola l'impatto del programma in termini di maggiore PIL reale prodotto nei sei anni del piano, tale valore varia tra il 12,7 per cento del modello QUEST e i circa 14,5 del modello MACGEM-IT (in termini di PIL 2020). Il modello QUEST ha una dinamica lineare, sostanzialmente guidata dall'accumulazione di capitale pubblico e dal conseguente impatto sulla produttività. Nel modello MACGEM-IT, invece, prevale la componente di domanda, con impatti in linea con la distribuzione temporale delle spese del Piano, che raggiungono il massimo tra 2023 e 2024 e si riducono negli anni successivi.

TAVOLA 4.4: Caratteristiche salienti dei modelli utilizzati per le simulazioni di impatto

[38] Ciaschini, M., Felici, F., Pretaroli, R., Severini, F., Socci, C. (2020), *"MACGEM-ITA SAM based CGE model for Italian Economy"*, MEF *Working Paper*, N. 1; Socci, C., Felici, F., Pretaroli, R., Severini, F., Loiero, R. (2021), "*The Multisector Applied Computable General Equilibrium Model for Italian Economy (MACGEM-IT)*", Italian Economic Journal, Vol. 7, pp.109–127.

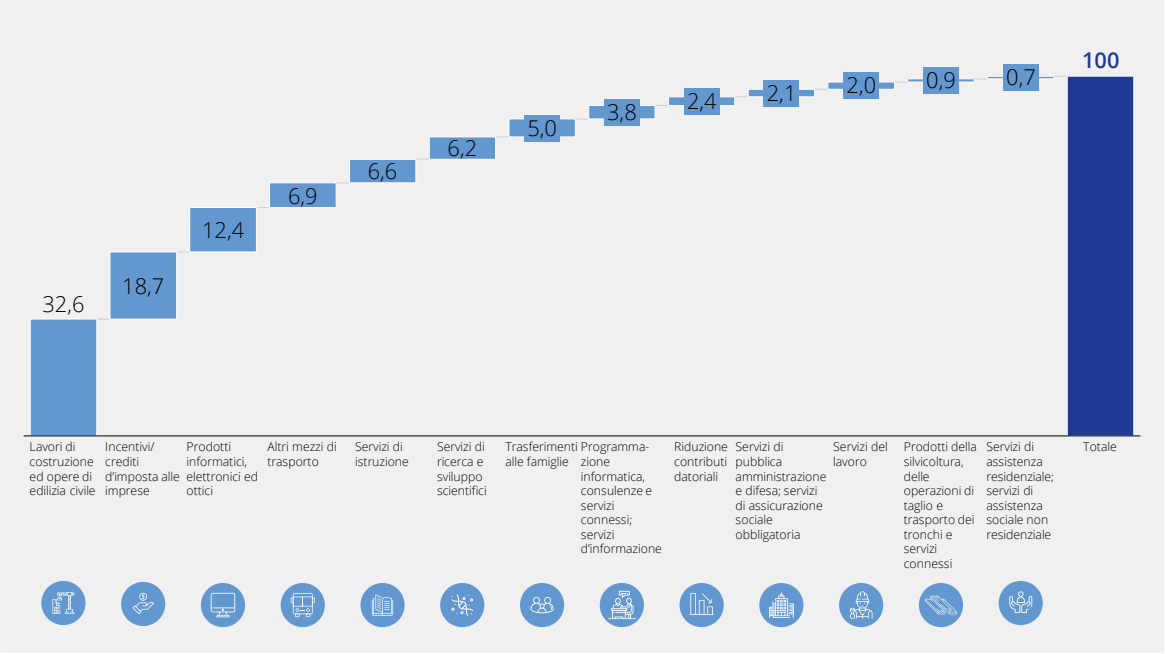
[39] Nella simulazione effettuata con QUEST l'aumento del PIL in confronto al *baseline* raggiunge il picco nell'anno finale del Piano. Nella simulazione svolta con MACGEM-IT il picco è raggiunto in corrispondenza del massimo livello di investimenti pubblici.

	Tipo di modello	Caratteristiche	Avvertenze
QUEST	Dynamic Stochastic General Equilibrium (DSGE)	Crescita endogena. Gli investimenti hanno effetti dinamici. Consente di studiare effetti di riforme stilizzate sulla produttività dei fattori e il PIL.	Si possono ipotizzare diversi livelli di efficienza degli investimenti. Non si possono effettuare analisi settoriali, territoriali o di genere.
MACGEM-IT	Computable General Equilibrium (CGE)	Modello input-output basato su dati della matrice SAM. Disponibile in versione statica a livello nazionale e regionale, nonché dinamica.	Consente di effettuare simulazioni settoriali e regionali. La versione utilizzata è statica e non coglie effetti dinamici degli investimenti e delle riforme.

Ai fini della simulazione con il modello MACGEM-IT, è stato necessario attribuire i flussi di spesa ai comparti secondo la classificazione dei prodotti associati alle attività (CPA) e alla natura dei flussi (trasferimenti; cfr. Figura 4.2). Per attribuire l'importo della spesa pubblica, distinguendo tra spesa corrente o in conto capitale, ai 63 prodotti in cui si articola il modello - derivanti dalle tavole *supply and use* sulla base delle quali è costruita la SAM sottostante al modello MACGEM-IT - è stato analizzato il livello di dettaglio disponibile per le "misure" e i "progetti" del Piano.

Pertanto, adottando un approccio del tipo "bottom-up", è stato possibile attribuire le componenti di spesa ai singoli prodotti, e riaggregare poi tali attribuzioni per ottenere la classificazione della spesa a livello delle 16 Componenti, delle 6 Missioni e, infine, di tutto il Programma. Nel complesso, il 61,8 per cento delle risorse è destinato a investimenti pubblici, il 12,2 per cento è costituito da spesa corrente, il 18,7 per cento sono incentivi alle imprese, il 5,0 per cento trasferimenti alle famiglie e il 2,4 sono riduzioni di contributi datoriali.

Figura 4.2: PNRR risorse addizionali provenienti da RRF, REACT EU, FSC- attribuzioni CGE (composizione percentuale)



Fonte: Elaborazione MEF.

La spesa per investimenti in costruzioni rappresenta il 32,6 per cento della spesa complessiva, seguita dai trasferimenti alle imprese (18,7 per cento) e dalla spesa per prodotti informatici ed ottici (12,4 per cento). Quote rilevanti sono detenute anche dalla R&S (6,2 per cento) e dalla realizzazione di piattaforme informatiche e database (3,8 per cento), direttamente correlati all'innovazione digitale. I prodotti della silvicoltura includono la spesa per la forestazione (inclusa nella Missione 2, componente 4). Agli investimenti in ICT e in apparecchiature elettroniche sono attribuiti gli interventi di digitalizzazione e informatizzazione; nei prodotti delle tavole Supply e Use l'attribuzione è effettuata ai prodotti informatici per l'acquisto di computer e ai servizi di programmazione informatica in caso di creazione di *cloud* e/o reti informatiche. Gli investimenti in costruzioni includono le opere di valorizzazione e restauro dei siti culturali e archeologici; le opere di sviluppo dell'economia circolare, di interventi sul dissesto idrogeologico e sulla gestione delle risorse idriche; e gli interventi di costruzione di impianti relativi alla transizione ecologica.

Il sostegno alle imprese sotto forma di incentivo viene innestato come un credito d'imposta finalizzato alla realizzazione di investimenti nella sfera della distribuzione secondaria del reddito. All'istruzione è attribuita la spesa pubblica corrente per la qualificazione professionale, presente in diversi progetti. Le spese culturali, infine, sono attribuite ai servizi culturali (biblioteche, archivi, musei ecc.). Ai prodotti "autoveicoli, rimorchi e semirimorchi" e "altri mezzi di trasporto" sono attribuiti gli acquisti di materiale rotabile nel settore del trasporto ferroviario e gli acquisti per il trasporto pubblico.

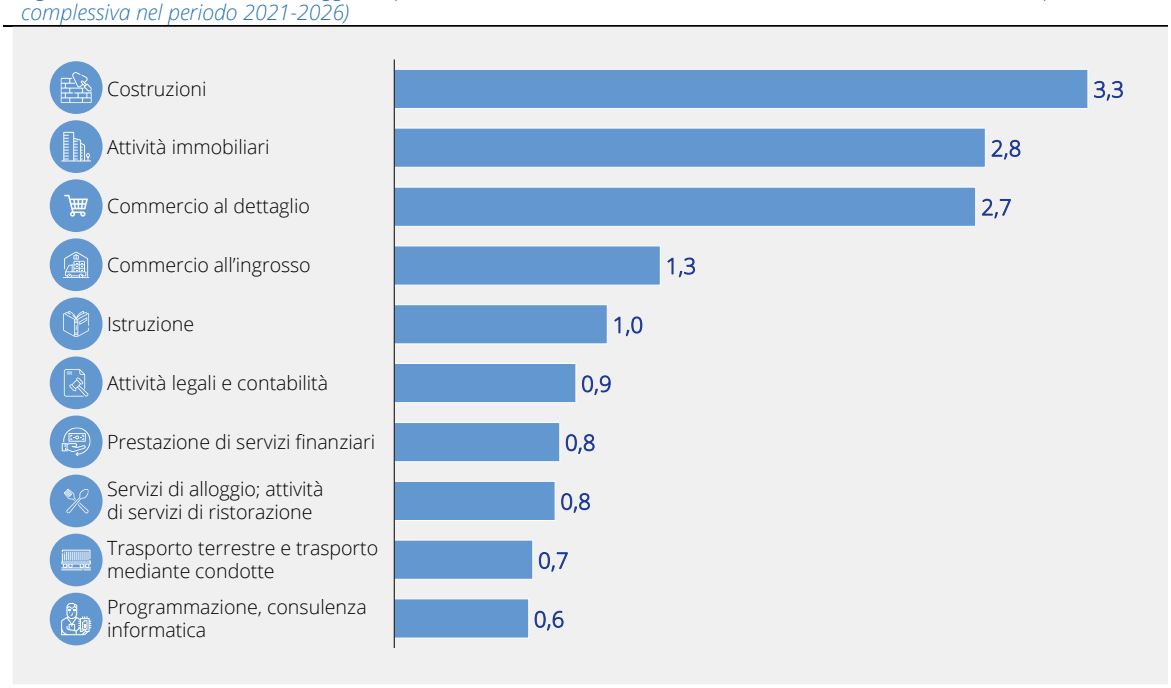
Tavola 4.5: Stima dell'impatto del PNRR (modello MACGEM-IT, scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2021	2022	2023	2024-2026
PIL	0,7	2,0	3,0	3,1
Consumi	0,9	2,3	3,0	2,9
Spesa pubblica	0,5	1,5	2,0	0,7
Investimenti	1,6	5,5	9,4	10,6
Esportazioni	-0,2	-0,4	-0,6	0,4
Importazioni	1,0	2,6	4,0	4,7
Occupazione	0,7	2,2	3,2	3,2

Fonte: Elaborazione MEF-DT su dati MACGEM-IT.

La stima dell'impatto complessivo della spesa per il PNRR lungo l'intero arco temporale 2021-2026 si può ottenere come somma delle variazioni annuali (cfr. Tavola 4.5). Si è preferito utilizzare un approccio di simulazione ricorsivo sul modello statico anziché sul modello dinamico in quanto le condizionalità di raggiungimento dei *milestones* e dei *target* annuali del Piano rendono incorretto ragionare in un'ottica di ottimizzazione intertemporale. Questa scelta porta il modello a stabilizzarsi intorno al quarto anno di simulazione raggiungendo un livello di equilibrio sostanzialmente stabile per il triennio finale. In tale periodo il PIL risulterebbe di circa 3 punti percentuali più alto rispetto allo scenario base, a cui contribuiscono in misura maggiore gli investimenti ed i consumi privati.

Figura 4.3: variazione del valore aggiunto per branca di attività economica (contributo delle attività alla variazione percentuale complessiva nel periodo 2021-2026)



Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati MACGEM-IT.

La bilancia commerciale registrerebbe un peggioramento per via dell'aumento delle importazioni, trainato soprattutto dalla spesa in attrezzature elettroniche ed informatiche, e di una lieve riduzione dell'export. Con il modello MACGEM-IT è possibile anche ottenere un risultato disaggregato per branca di attività economica come riportato in termini di valore aggiunto reale nella Figura 4.3.

VALUTAZIONE D'IMPATTO PER COMPONENTE

In questo paragrafo si offre una analisi di impatto macroeconomico a livello disaggregato per Missione e Componente all'interno del Piano. A differenza del precedente capitolo, qui si è proceduto con un approccio bottom-up attraverso il modello MACGEM-IT. Ciascuna Missione del PNRR ha delle specificità di intervento che vedono prevalere l'utilizzo di risorse per investimenti/spesa corrente in determinati prodotti, come di seguito illustrato ed evidenziato nella Tavola 4.6.

Tavola 4.6 - PNRR risorse addizionali - attribuzioni prodotti SAM (quote %)

	M1	M2	M3	M4	M5	M6
Prodotti della silvicoltura, delle operazioni di taglio e trasporto dei tronchi e servizi connessi	-	3,4%	-	-	-	-
Prodotti informatici, elettronici ed ottici	13,9%	4,0%	22,6%	7,7%	-	44,8%
Altri mezzi di trasporto	-	13,7%	30,7%	-	-	-
Lavori di costruzione ed opere di edilizia civile	21,5%	38,9%	46,7%	21,1%	45,1%	30,4%
Programmazione informatica, consulenze e servizi connessi; servizi d'informazione	11,6%	-	-	-	-	6,6%
Servizi di ricerca e sviluppo scientifici	4,5%	0,3%	-	28,9%	-	9,2%
Servizi del lavoro	-	-	-	-	15,2%	-
Servizi di pubblica amministrazione e difesa; servizi di assicurazione sociale obbligatoria	7,1%	-	-	-	1,1%	-
Servizi di istruzione	0,8%	-	-	25,7%	15,0%	9,0%
Servizi sanitari	-	-	-	-	-	-
Servizi di assistenza residenziale; servizi di assistenza sociale non residenziale	-	-	-	-	5,4%	-
Riduzione contributi datoriali	-	-	-	-	18,3%	-
Incentivi/crediti d'imposta alle imprese	40,6%	23,3%	-	11,5%	-	-
Trasferimenti alle famiglie	-	16,4%	-	5,2%	-	-
TOTALE (1)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti

Le stime d'impatto sul PIL per le singole missioni e le componenti relative sono esposte nella Tavola 4.7 alla pagina seguente. Va sottolineato che le stime qui riportate si riferiscono all'impatto iniziale delle misure di ogni componente sul livello del PIL e non includono l'effetto di incremento dell'efficienza dei fattori produttivi nel medio e lungo termine. Questo viene colto, sia pure a livello aggregato, dal modello QUEST nella simulazione del paragrafo 4.1.

Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo

La Missione 1 è suddivisa in 3 componenti. Nelle attribuzioni ai prodotti della SAM sottostante il modello MACGEM-IT è assegnato il 40,6 per cento delle risorse agli incentivi/crediti d'imposta alle imprese, il 25,5 per cento ai prodotti ICT ("Prodotti informatici, elettronici ed ottici" e "Programmazione informatica, consulenze e servizi connessi; servizi d'informazione") e il 21,5 per cento alle costruzioni. In totale queste attribuzioni costituiscono l'88 per cento delle risorse addizionali.

La missione determina un aumento del Pil di 0,8 punti percentuali rispetto allo scenario base nel triennio finale, con un maggior contributo dovuto alla componente 2, per effetto degli investimenti attivati dal programma Transizione 4.0, dell'infrastrutturazione delle reti banda ultra-larga e 5G e delle politiche industriali di filiera. Tutti questi investimenti hanno un elevato impatto diretto e indiretto sugli altri settori dell'economia. La componente 1, invece, ha un impatto minore sul Pil per effetto dell'elevato contenuto di importazioni dei prodotti ICT.

Tavola 4.7: Stima dell'impatto sul Pil delle componenti del PNRR (deviazione percentuale dallo scenario di base)

	2021	2022	2023	2024-2026
Totale PNRR (1)	0,7	2,0	3,0	3,1
M1	0,2	0,5	0,8	0,8
M1C1	0,0	0,1	0,2	0,2
M1C2	0,1	0,2	0,3	0,3
M1C3-Cultura	0,0	0,0	0,1	0,1
M1C3-Turismo	0,0	0,1	0,2	0,2
M2	0,2	0,6	0,7	0,7
M2C1	0,0	0,1	0,1	0,1
M2C2	0,0	0,1	0,3	0,4
M2C3	0,2	0,4	0,2	0,1
M2C4	0,0	0,0	0,1	0,1
M3	0,0	0,1	0,2	0,3
M3C1	0,0	0,1	0,1	0,2
M3C2	0,0	0,0	0,1	0,1
M4	0,1	0,3	0,5	0,5
M4C1	0,0	0,2	0,3	0,3
M4C2	0,0	0,1	0,2	0,2
M5	0,1	0,3	0,5	0,4
M5C1	0,1	0,2	0,3	0,1
M5C2	0,0	0,1	0,1	0,2
M5C3	0,0	0,0	0,1	0,1
M6	0,1	0,1	0,2	0,3
M6C1	0,0	0,0	0,1	0,2
M6C2	0,1	0,1	0,1	0,1

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati MACGEM-IT.

Per la terza componente, finalizzata a investire nel capitale culturale e valorizzare modernizzando il Turismo del Paese, si registra a fine periodo un impatto cumulato dell'1,3 per cento (si ricorda che in questa simulazione il livello nel triennio finale rimane stabile mantenendo la crescita acquisita). Per questa rilevante componente particolarmente colpita dalla crisi pandemica si sono evidenziati anche gli impatti delle misure separatamente per la parte culturale e per quella prettamente turistica

(rispettivamente 0,4 e 0,9 per cento a fine periodo); le misure sul turismo includono anche un effetto leva che deriva dallo stimolo agli investimenti privati conseguente alla predisposizione del Fondo per il Turismo Sostenibile all'interno del più generale Fondo di Fondi che accompagnerà diverse misure del PNNR attraverso anche gli investimenti della BEI.

Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica

La Missione 2 ha un complesso di risorse la cui attribuzione ai prodotti nel modello CGE vede prevalere l'utilizzo di risorse per investimenti in costruzioni, pari al 38,9 per cento delle risorse addizionali. A seguire, gli incentivi alle imprese per il 23,3 per cento, i trasferimenti alle famiglie (16,4 per cento delle risorse addizionali) e il 13,7 per cento agli altri mezzi di trasporto. Questi prodotti assorbono il 92,3 per cento delle risorse.

L'impatto sul PIL di questa missione è del 3,6 per cento complessivo nel periodo 2021-2026. La prima componente 1 ha un impatto dello 0,5 per cento sul PIL, la seconda componente dell'1,6 per cento, la terza componente dell'1,1 per cento e la quarta dello 0,4 per cento.

Missione 3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile

Nelle attribuzioni ai prodotti CGE della Missione 3, il 46,7 per cento delle risorse addizionali è destinato ad investimenti in costruzioni e il 30,7 per cento all'acquisto di mezzi di trasporto. Agli investimenti in prodotti informatici, elettronici ed ottici è destinato il 22,6 per cento delle risorse.

L'impatto sul PIL di questa missione è dell'1,2 per cento in tutto l'orizzonte temporale, con la prima componente che determina circa l'80 per cento di questa crescita, per effetto del forte effetto trainante degli investimenti in infrastrutture stradali e ferroviarie.

Missione 4 - Istruzione e Ricerca

Le attribuzioni ai prodotti CGE della Missione 4 vedono il 28,9 per cento delle risorse assegnato agli investimenti in ricerca e sviluppo, mentre il 25,7 per cento è assorbito dalle spese in istruzione, il 21 per cento lavori di costruzione e l'11,5 per cento ai crediti di imposta alle imprese. I trasferimenti alle famiglie (pari al 5,2 per cento delle risorse addizionali) comprendono le borse di studio e le altre misure analoghe previste per il diritto allo studio.

L'impatto complessivo sul PIL di questa missione è del 2,4 per cento per il complesso del periodo, con l'1,4 per cento attribuibile alla missione 1.

Missione 5 - Inclusione e Coesione

L'attribuzione degli interventi della Missione 5 ai prodotti della SAM vede gli investimenti in costruzioni costituire il 45 per cento delle risorse addizionali, soprattutto per effetto degli interventi che caratterizzano la seconda e la terza componente, relativi alle infrastrutture sociali, alla rigenerazione urbana e agli interventi di coesione territoriale (per es. i progetti nelle aree del terremoto). Il 18,3 per cento delle risorse è costituito dai fondi destinati alla riduzione dei contributi datoriali; seguono i servizi del lavoro (15,2 per cento delle risorse addizionali) e le spese in istruzione (15 per cento). Nel complesso, a questi prodotti è attribuito il 93,5 per cento delle risorse della missione.

Gli impatti sul PIL di questa missione per tutto l'orizzonte temporale sono pari al 2,1 per cento per il complesso della missione con un contributo simile per le prime due componenti (0,9 e 0,8 per cento, rispettivamente) e lievemente inferiore (0.4 per cento) per la terza componente.

Missione 6 - Salute

Le attribuzioni ai prodotti della SAM della Missione 6 evidenziano che gli investimenti in ICT assorbono il 51,4 per cento delle risorse addizionali, seguiti dagli investimenti in costruzioni (30,4 per cento).

L'impatto sul PIL di questa missione è dell'1,3 per cento in tutto l'orizzonte temporale, con un effetto dello 0,7 per cento per la prima componente e dello 0,6 per cento per la seconda.

Considerazioni generali

Per tutte le missioni, come già evidenziato nel paragrafo precedente, il contributo più rilevante all'impatto complessivo è attribuibile alle componenti dei consumi finali e degli investimenti fissi, a cui si associa una naturale crescita delle importazioni. In tutto l'orizzonte del Piano si registra anche un forte impatto occupazionale, attribuibile in massima parte alle prime due missioni.

Tavola 4.8: Deviazioni percentuali dallo scenario di base nel 2024-2026

	PIL	Consumi	Spesa pubblica	Investimenti	Esportazioni	Importazioni	Occupazione
Totale PNRR (1)	3,1	2,9	0,7	10,6	0,4	4,7	3,2
M1	0,8	0,3	0,2	1,8	0,0	0,5	0,9
M1C1	0,2	0,1	0,2	0,4	0,0	0,1	0,2
M1C2	0,3	0,1	0,0	0,7	0,0	0,2	0,3
M1C3							
Turismo	*0,1*	*0,1*	*0,0*	*0,5*	*0,0*	*0,1*	*0,1*
Cultura	*0,2*	*0,0*	*0,0*	*0,2*	*0,0*	*0,0*	*0,2*
M2	0,7	0,5	0,1	2,8	0,0	0,7	0,8
M2C1	0,1	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1
M2C2	0,4	0,3	0,0	2,0	0,0	0,5	0,3
M2C3	0,1	0,1	0,0	0,3	0,0	0,1	0,3
M2C4	0,1	0,0	0,1	0,3	0,0	0,1	0,1
M3	0,3	0,4	0,0	2,7	0,0	0,8	0,2
M3C1	0,2	0,3	0,0	2,5	0,0	0,7	0,1
M3C2	0,1	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1
M4	0,5	0,2	0,3	1,1	0,0	0,3	0,5
M4C1	0,3	0,1	0,3	0,5	0,0	0,1	0,3
M4C2	0,2	0,1	0,0	0,6	0,0	0,1	0,2
M5	0,4	0,2	0,1	0,9	0,0	0,2	0,6
M5C1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3
M5C2	0,2	0,1	0,1	0,6	0,0	0,1	0,2
M5C3	0,1	0,1	0,0	0,3	0,0	0,1	0,1
M6	0,3	0,1	0,0	1,2	0,0	0,4	0,2
M6C1	0.2	0,1	0,0	0,8	0,0	0,3	0,1
M6C2	0.1	0,1	0,0	0,4	0,0	0,1	0,1

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti

Infine, si evidenzia che l'attuazione di un programma integrato genera un effetto complessivo sul PIL che è di circa 0,5 punti percentuali di PIL superiore alla somma degli effetti di ciascuna componente presa isolatamente. Questo risultato rafforza la consapevolezza della importanza dei cosiddetti effetti di *spillover* che si generano nel condurre contemporaneamente azioni e riforme in vari ambiti e settori in una ottica di pianificazione strategica integrata come quella del PNRR.

Le azioni previste nel Piano avranno anche una importante dimensione "*cross-border*" con benefici sia per l'Italia sia per gli altri Paesi Europei. Si stima che l'impatto delle sole risorse del Piano (escludendo quindi gli oltre 30 miliardi del fondo complementare) incrementeranno le importazioni del nostro Paese di circa il 4,4 per cento rispetto allo scenario base e quasi il 60 per cento di questo aumento (circa 15 miliardi all'anno) proverrà dalle altre economie dell'unione.

Inoltre, la componente "Ricerca e Innovazione" (M4C2 – Dalla ricerca all'impresa) include progetti congiunti con altri Stati membri, dedicando fondi addizionali alla partecipazione a Progetti di interesse comune europeo (IPCEI) – tra cui uno sulla catena del valore dell'idrogeno già in fase di definizione - e a partnership di ricerca e innovazione nell'ambito del programma *Horizon Europe*, con un focus su *high performance computing*, energia pulita, 'mari azzurri' e piccole e medie imprese innovative.

IMPATTO DELLE RIFORME

Gli investimenti del PNRR sono accompagnati da riforme e misure di politica economica che coinvolgono numerosi ambiti del tessuto socioeconomico. Le azioni di riforma sono sinergiche e interagiscono con gli investimenti pubblici e le altre misure di spesa già esaminate. In questo paragrafo si fornisce una prima valutazione dell'impatto strutturale delle principali riforme di contesto associate al PNRR nel medio e lungo periodo.

Le azioni di riforma sulle quali si effettueranno simulazioni di impatto sulle variabili macroeconomiche sono quelle che fanno riferimento a:

- Pubblica Amministrazione
- Giustizia
- Concorrenza e imprese

Lo scopo di questo paragrafo è introdurre sinteticamente la metodologia generale per valutare le riforme strutturali utilizzando l'approccio sviluppato dalla Commissione Europea[40] e l'esperienza maturata negli anni dal MEF nei lavori propedeutici all'elaborazione di documenti ufficiali quali il Programma Nazionale di Riforma[41].

In linea con le raccomandazioni della Commissione Europea, in questo paragrafo si utilizza il modello QUEST, già utilizzato per la stima degli impatti delle misure di spesa nel Paragrafo 4.1. Dato il grado di astrazione, le riforme strutturali in genere non possono essere innestate direttamente nel modello, ma occorre tradurle in variazioni di parametri dei modelli stessi. Questa operazione preliminare è il cuore della simulazione e rappresenta l'assunzione su cui si basa la credibilità dei risultati delle simulazioni stesse. Gli "input" delle simulazioni si costruiscono sulla base di studi micro-econometrici, che collegano

[40] Si veda, per esempio, D'Auria F., Pagano A., Ratto M., Varga J. (2009). "A comparison of structural reform scenarios across the EU member states: Simulation-based analysis using the QUEST model with endogenous growth". European Economy, Economic Papers No. 392, ECFIN.

41 La Direzione I del Dipartimento Tesoro ha, ad esempio, sviluppato la metodologia della Commissione per sostanziare la richiesta della "clausola di flessibilità" connessa alle riforme strutturali nel 2015.

gli effetti sulle variabili microeconomiche settoriali a canali di trasmissione della politica economica presenti nei modelli macroeconomici.

Nei sotto paragrafi successivi si descrive in maggior dettaglio come una parte delle azioni associate a riforme nei diversi ambiti del PNRR vengano innestate nei suddetti modelli e quali siano gli effetti potenziali su alcune delle principali variabili macroeconomiche. Si tratta di valutazioni condizionate alla qualità e all'effettiva attuazione dei provvedimenti e pertanto basate su ipotesi standard di efficacia. Via via che le iniziative di riforma previste dal Piano saranno definite in dettaglio, sarà possibile formulare valutazioni quantitative più accurate dei relativi impatti, pur con il margine di indeterminazione che deriva dalla traduzione di atti normativi in input per il modello.

Pubblica Amministrazione

La riforma della PA che questo Governo si appresta a realizzare insiste, principalmente, su quattro linee di intervento: miglioramento dei meccanismi di selezione del personale; semplificazione delle procedure e dei processi; investimenti in capitale umano; rafforzamento della digitalizzazione. Combinate assieme queste azioni si delineano in una strategia incentrata sul ricambio generazionale dei dipendenti pubblici, degli strumenti a loro disposizione e del modo di interfacciarsi all'interno della PA e con l'utenza (digitalizzazione). Queste azioni hanno un importante effetto sui rapporti che la PA ha con i cittadini e le imprese e su tempi e condizioni in cui si svolgono le attività imprenditoriali e la vita quotidiana.

L'evidenza empirica sottolinea lo stretto legame che intercorre tra efficienza della PA e produttività del sistema economico[42]. Schematicamente, tale legame fa sì che la qualità delle amministrazioni pubbliche sia correlata positivamente alle prestazioni delle imprese e quindi alla crescita economica. Le ragioni di questa connessione sono molteplici. Il settore pubblico, attraverso le Università e i Centri di ricerca, svolge un ruolo essenziale nella ricerca di base. Una PA efficiente garantisce un miglioramento delle capacità professionali dei lavoratori attraverso il sistema di istruzione. La riforma ha infine un immediato impatto diretto sui costi affrontati dalle imprese per l'avvio di nuove attività e, più in generale, su tutti i costi burocratici che vengono sostenuti dagli imprenditori nell'ambito della regolamentazione dei mercati.

La riforma della PA è innestata nel modello attraverso tre canali: un impatto diretto sulla produttività generale; una riduzione dei costi legati alla burocrazia per le imprese; un miglioramento del capitale umano, ovvero della produttività aggregata del lavoro.

L'effetto positivo della riforma sulla produttività è introdotto nel modello sulla base di un recente studio del FMI[43] basato su micro-dati relativi alle amministrazioni pubbliche italiane. Secondo tale studio, l'annullamento del divario esistente tra l'attuale livello di efficacia delle amministrazioni e quello potenzialmente raggiungibile (frontiera efficiente) avrebbe un impatto positivo sulla produttività del lavoro dal 2 al 10 per cento e contribuirebbe, in media, ad un aumento della produzione pari al 3 per cento. Per questa simulazione ipotizziamo che un terzo di questo divario possa chiudersi gradualmente in un periodo di dieci anni dal momento dell'implementazione della riforma. Tale valore si tradurrebbe

[42] Si veda, tra gli altri, Fadic, M., Garda, P., Pisu, M. (2019), "The effect of public sector efficiency on firm-level productivity growth: The Italian case", OECD, WP No 1573.

[43] Giordano, R., Lanau, S., Tommasino, P., Topalova, P. (2020), "*Does public sector inefficiency constrain firm productivity? Evidence from Italian provinces*", International Tax and Public Finance, 27(4), 1019-1049. Precedentemente pubblicato come *working paper* del FMI (WP/15/168).

all'interno del modello QUEST, utilizzato per questo esercizio, in un graduale miglioramento della produttività pari all'1,5 per cento[44]. A titolo esemplificativo, si sono poi introdotte nel modello una riduzione permanente dei costi fissi delle imprese e una riduzione graduale dei "costi di entrata" nel sistema produttivo pari al 10 per cento. Riguardo all'impatto sul capitale umano, si è ipotizzato che la riforma sia in grado di innescare, nello stesso periodo, una riduzione della quota di lavoratori a bassa specializzazione pari ad un punto percentuale, e un conseguente aumento della quota di lavoratori a specializzazione media e alta.

Le simulazioni dell'impatto macroeconomico delle riforme in questa specifica area sono riportate nella Tavola 4.9.

Il miglioramento della produttività, in un contesto di riduzione dei costi amministrativi e di entrata nel mercato, riduce i costi medi di produzione, aumenta la redditività delle imprese così come i livelli di produzione e gli investimenti. Gli effetti combinati delle misure producono effetti positivi nel medio e lungo periodo anche sui consumi.

Tavola 4.9: Effetti macroeconomici di riforme di efficientamento della pubblica amministrazione (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	T+5	T+10	Lungo periodo
PIL	1,0	1,8	2,3
Consumi privati	1,1	1,8	2,3
Investimenti totali	0,5	1,5	2,2

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati QUEST.

Giustizia

Le misure che il Governo introduce in quest'area accrescono l'efficienza del sistema della giustizia e riducono i tempi dei processi. A questo scopo le tre principali linee di intervento della riforma della giustizia mirano a completare il progetto dell'Ufficio del processo, struttura a supporto del magistrato nella fase "conoscitiva" della causa; a rafforzare la capacità amministrativa attraverso investimenti sul capitale umano; e a potenziare le infrastrutture digitali a supporto del sistema giudiziario.

L'idea di fondo per l'innesto della riforma all'interno del modello, è che la maggiore efficienza del sistema giudiziario abbia due effetti sull'economia. Il primo è rendere i mercati maggiormente contendibili e quindi aumentare la facilità di entrata di altre imprese. Il secondo è ridurre l'incertezza sui futuri rendimenti del capitale, migliorare le condizioni di finanziamento per famiglie e imprese, e stimolare maggiori investimenti, interni e dall'estero[45].

[44] Cfr. Andrle, M., Kangur, A., Raissi, M. (2018), "*Italy: quantifying the benefits of a comprehensive reform package*", IMF *Working Paper No.* 18/60.

[45] Si vedano, su questo punto, Jappelli, T., Pagano, M., Bianco, M. (2005), "Courts and banks: effects of judicial enforcement on credit markets", Journal of Money, Credit and Banking; Accetturo, A., Linarello, A., Petrella, A. (2017), "Legal enforcement and global value chains: micro-evidence from Italian manufacturing firms". Questioni di Economia e Finanza, Banca d'Italia.

Sulla base di un recente studio della Banca d'Italia[46], basato su dati microeconomici a livello di impresa, l'insieme degli effetti di una riforma della giustizia può essere simulato attraverso la relazione che intercorre tra la durata dei processi e la produttività del sistema economico. Lo studio mostra come la riduzione nella durata dei processi pari a circa il 15 per cento, intercorsa tra il 2008 e il 2016 a seguito di una serie di innovazioni introdotte da diversi provvedimenti legislativi, abbia innescato un miglioramento della produttività totale dei fattori (TFP) pari allo 0,5 per cento. Alla luce di tale risultato si ipotizza che le nuove iniziative di riforma del settore giudiziario possano avere effetti addizionali della stessa portata di quelli descritti, gradualmente e su un orizzonte di cinque anni dal momento della loro implementazione.

Nella Tavola 4.10 si riportano gli effetti complessivi della riforma, che produce un impatto positivo di lungo periodo sul prodotto rispetto allo scenario di base pari a 0,5 punti percentuali. Le simulazioni mostrano, inoltre, un graduale aumento degli investimenti dovuto principalmente agli effetti indotti dal miglioramento della TFP.

Tavola 4.10: Effetti macroeconomici del miglioramento del clima di investimento legato a riforme nel settore della giustizia (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	T+5	T+10	Lungo periodo
PIL	0,2	0,4	0,5
Consumi privati	0,2	0,4	0,5
Investimenti totali	0,1	0,3	0,5

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati QUEST.

Concorrenza e imprese

Le misure considerate in quest'ambito accrescono il grado di concorrenza nei mercati al fine di favorire maggiori investimenti e maggiore competitività tra le imprese. Attrarre investimenti e rendere i mercati più concorrenziali significa innanzitutto mettere le imprese in condizione di competere in termini di qualità dei prodotti, ma anche in termini di costi, spesso motivo rilevante di delocalizzazione. Un secondo effetto è incentivare la creazione di nuove imprese grazie ad un ambiente economico più attrattivo. Il grado di concorrenza può essere sinteticamente misurato dell'Indice di regolamentazione del mercato dei prodotti (PMR) sviluppato dall'OCSE[47]. Sulla base di questo indicatore, l'Italia ha una qualità della regolamentazione in linea con la media dei Paesi OCSE, ma risulta meno competitiva se confrontata con Spagna e Germania, due dei principali concorrenti del Paese sui mercati. Miglioramenti del PMR, quindi maggiori livelli di concorrenza, sono correlati ad una più efficiente allocazione delle risorse, minori margini di profitto (quindi prezzi più bassi per i prodotti consumati dalle famiglie) e maggiori investimenti.

[46] Mocetti, S., Ciapanna, E., Notarpietro, A. (2020), "The effects of structural reforms: Evidence from Italy", Temi di Discussione, Banca d'Italia.

[47] Vitale, C., Bitetti, R., Danitz, E., Moiso, C., Wanner, I. (2020), "The 2018 edition of the OECD PMR indicators and database: Methodological improvements and policy insights", OECD. In base alle informazioni attualmente disponibili, si è optato per l'utilizzo dell'indicatore PMR complessivo, anziché settoriale, assumendo che gli interventi di questa area riguardino tutta l'economia e non settori specifici. Simulazioni specifiche possono essere considerate nel caso di riforme settoriali.

Le misure che fanno riferimento alla concorrenza possono essere innestate nel modello in termini di riduzioni dei margini di profitto. La calibrazione degli impatti si ottiene utilizzando la relazione tra PMR e gli stessi margini di profitto e simulando in QUEST gli effetti della variazione di tali margini. In altri termini, le azioni strutturali di politica economica si traducono in variazioni delle componenti del PMR. La variazione del PMR viene poi tradotta in variazione dei margini di profitto utilizzando l'elasticità stimata del mark-up medio alle variazioni del PMR (sulla base di uno studio della Commissione Europea[48]), che infine viene innestata nel modello.

A titolo di esempio, una riforma capace di ridurre il PMR del 15 per cento, introducendo misure di politica economica graduali in un arco temporale di 5 anni[49], genera una riduzione del margine di profitto pari a 0,75 punti percentuali. L'impatto macroeconomico di questo esercizio è riportato nella Tavola 4.11.

La tavola mostra come l'insieme degli interventi genera dopo 5 anni un aumento del PIL rispetto allo scenario di base pari a 0,2 punti percentuali, mentre nel lungo periodo si arriverà a 0,5 punti percentuali. Si evidenzia un impatto positivo anche su investimenti e consumi nel medio e lungo periodo.

Tavola 4.11 Effetti macroeconomici di riforme finalizzate a migliorare la concorrenza (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	T+5	T+10	Lungo periodo
PIL	0,2	0,3	0,5
Consumi privati	-0,1	0,1	0,3
Investimenti totali	0,8	0,9	1,1

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati QUEST.

Impatto complessivo delle riforme di contesto

Il risultato complessivo delle tre linee di riforma considerate nella simulazione è evidenziato nella Tavola 4.12. Riforme disegnate per colmare il divario con la frontiera efficiente della PA, migliorare il sistema giudiziario riducendo i tempi dei processi e aumentare la concorrenza sui mercati potrebbero comportare un aumento del PIL nel lungo periodo superiore a 3 punti percentuali.

Tavola 4.12 Effetti macroeconomici complessivi delle riforme (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	T+5	T+10	Lungo periodo
PIL	1,4	2,5	3,3
Consumi privati	1,2	2,3	3,1
Investimenti totali	1,4	2,7	3,8

[48] Si veda la Tavola 1 in Thum-Thysen A., Canton E. (2015), "Estimation of service sector mark-ups determined by structural reform indicators", European Economy, Economic Papers No. 547, ECFIN. L'elasticità è eterogenea nei diversi settori. Quella considerata per questo esercizio è l'elasticità media stimata per i settori delle vendite al dettaglio e dei servizi professionali. L'elasticità del settore energetico e quella del settore delle infrastrutture dei trasporti sono minori di quella considerata. Alla luce di informazioni più dettagliate sui contenuti della riforma sarà, tuttavia, possibile effettuare un'analisi più puntuale basata sulle elasticità specifiche dei diversi settori e considerare gli indici PMR settoriali.

[49] Tale ipotesi è abbastanza realistica se si considera che lo stesso indice si è ridotto in misura simile nel periodo 2008-2013 a seguito di un ampio programma di riforme.

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati QUEST.

IMPATTO TERRITORIALE, DI GENERE E GENERAZIONALE

Le simulazioni con il modello MACGEM-IT multiregionale permettono di stimare l'impatto del Piano nelle Regioni del Mezzogiorno (cfr. Tavola 4.13). Il Mezzogiorno contribuisce per un punto percentuale allo scostamento del PIL nazionale nell'anno finale del Piano. Lungo tutta la durata del Piano, il Mezzogiorno contribuisce a circa un terzo dei 15 punti percentuali di PIL nazionale aggiuntivo. Poiché la quota del Mezzogiorno nel 2019 era pari al 22 per cento del PIL nazionale, questo indica che il Piano ridurrà sensibilmente il divario tra il Mezzogiorno e il resto del Paese. Infatti, la quota del Mezzogiorno sul PIL nazionale salirebbe al 23,4 per cento nel 2026.

Il ruolo degli investimenti è particolarmente significativo: il Piano prevede che il 40 per cento degli investimenti pubblici siano destinati al Mezzogiorno. Il contributo alla deviazione del PIL a livello nazionale nell'ultimo anno del Piano è dunque di 4,9 punti percentuali.

Tavola 4.13: Impatto del PNRR sul Pil nazionale attribuibile al Mezzogiorno (contributi allo scostamento percentuale dallo scenario di base attribuibili alle Regioni del Mezzogiorno)

	2021	2022	2023	2024-2026
PIL	0,2	0,7	1,0	1,0
Consumi	0,3	0,8	1,1	1,1
Spesa pubblica	0,2	0,5	0,8	0,6
Investimenti	0,6	2,0	3,5	3,9
Occupazione	0,3	0,8	1,1	1,1

Fonte: Elaborazione MEF-DT su dati MACGEM-IT.

Va sottolineato che le stime qui riportate si riferiscono all'impatto immediato del Piano sull'economia del Mezzogiorno, ovvero agli effetti che si verificheranno durante il periodo di attuazione del Piano. La modernizzazione delle infrastrutture per i trasporti e le telecomunicazioni, gli investimenti nelle rinnovabili, il potenziamento dell'istruzione e della formazione sono tutti fattori che, anche attraverso l'impulso all'accumulazione di capitale nel settore privato, continueranno a sospingere la crescita del PIL del Mezzogiorno anche su un arco di tempo più lungo.

Passando agli aspetti di equità di genere e generazionali, uno degli obiettivi chiave del PNRR è di migliorare marcatamente gli indicatori di inclusione di genere e di ridurre il tasso di disoccupazione giovanile. L'*empowerment* femminile, il contrasto alle discriminazioni di genere e l'aumento delle prospettive occupazionali dei giovani sono infatti obiettivi orizzontali a tutte le componenti del PNRR.

Tramite il modello MACGEM-IT è stata effettuata una valutazione dell'impatto che le misure del PNRR avranno sull'occupazione femminile e giovanile. Le stime si basano sull'integrazione della banca dati EU-KLEMS, che utilizza i micro-dati della *European Labour Force Survey* (LFS) e della *Structure of Earnings*

Survey (SES), con il *database* del modello. Il risultato di tale operazione consente di effettuare una disaggregazione degli occupati di ciascuna branca di attività per genere e età[50].

La Tavola 4.14 indica le variazioni percentuali dell'occupazione come deviazione percentuale dallo scenario di base per tutto l'orizzonte temporale del Piano. La variazione occupazionale complessiva coincide con quanto già evidenziato precedentemente nel paragrafo 4.1. Ad essa sono affiancate le stime relative alla variazione occupazionale per le donne e i giovani (nella fascia di età 15-29 anni).

Tavola 4.14: Impatto del PNRR sull'occupazione femminile e giovanile (scostamenti percentuali rispetto allo scenario di base)

	2021	2022	2023	2024-2026
Occupazione Totale	0,7	2,2	3,2	3,2
Occupazione Femminile	0,7	2,2	3,5	4,0
Occupazione femminile Mezzogiorno	1,3	3,8	5,0	5,5
Occupazione giovanile	0,4	2,0	3,0	3,2
Occupazione giovanile Mezzogiorno	1,0	3,3	4,5	4,9

Fonte: Elaborazione MEF-DT su dati MACGEM-IT.

L'occupazione femminile registra un incremento di 3,7 punti percentuali nell'ultimo triennio dell'orizzonte temporale rispetto allo scenario di base, mentre quella giovanile vede un aumento di 3,2 punti percentuali. Va evidenziata l'accentuata attivazione di occupazione nel Mezzogiorno per entrambe le componenti giovanile e femminile.

Nelle Tavole 4.15 e 4.16 è visibile l'orizzontalità degli obiettivi di gender gap e di occupazione giovanile. In tutte le missioni del PNRR si evidenzia un impatto positivo sulle due categorie. In particolare, le missioni 4 e 5 sono caratterizzate da interventi che più direttamente incidono sull'occupazione femminile. Tuttavia, alcuni interventi del Piano, come ad esempio la costruzione di asili nido, il tempo pieno nella scuola e il lavoro da remoto, favoriranno l'accesso e la permanenza di entrambi i genitori nel mondo del lavoro nel medio-lungo periodo, pur non avendo effetti perequativi più moderati durante la fase di attuazione del Piano.

[50] http://www.euklems.net/index.html.

Tavola 4.15: Occupazione femminile (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2021	2022	2023	2024-2026
Totale PNRR	0,7	2,2	3,5	4,0
M1	0,1	0,5	0,9	1,1
M1C1	0,0	0,1	0,3	0,3
M1C2	0,1	0,3	0,3	0,4
M1C3	0,0	0,1	0,3	0,4
M2	0,3	0,6	0,7	0,8
M2C1	0,0	0,0	0,1	0,1
M2C2	0,0	0,1	0,4	0,3
M2C3	0,3	0,5	0,1	0,3
M2C4	0,0	0,0	0,1	0,1
M3	0,0	0,1	0,2	0,2
M3C1	0,0	0,1	0,1	0,1
M3C2	0,0	0,0	0,1	0,1
M4	0,1	0,4	0,8	0,8
M4C1	0,1	0,3	0,5	0,5
M4C2	0,0	0,1	0,3	0,3
M5	0,1	0,5	0,7	0,7
M5C1	0,1	0,4	0,3	0,5
M5C2	0,0	0,1	0,3	0,1
M5C3	0,0	0,0	0,1	0,1
M6	0,1	0,1	0,2	0,4
M6C1	0,0	0,0	0,1	0,1
M6C2	0,1	0,1	0,1	0,3

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati MACGEM-IT.

L'orientamento del PNRR verso i giovani è significativo anche nel breve termine: l'aumento occupazionale in termini percentuali risulta lievemente superiore a quello complessivo. In particolare, favoriscono l'occupazione giovanile gli interventi ad elevato contenuto innovativo, come la digitalizzazione e gli investimenti in prodotti ICT, presenti soprattutto nelle missioni 1 e 2; e la caratterizzazione sociale presente nella missione 5, un settore in cui la percentuale di occupati giovani è tradizionalmente elevata.

Tavola 4.16: Occupazione giovanile (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

	2021	2022	2023	2024-2026
Totale PNRR	0,4	2,0	3,0	3,2
M1	0,1	0,4	0,8	0,9
M1C1	0,0	0,1	0,2	0,2
M1C2	0,1	0,2	0,3	0,3
M1C3	0,0	0,1	0,3	0,3
M2	0,2	0,7	0,8	0,8
M2C1	0,0	0,1	0,1	0,1
M2C2	0,0	0,1	0,5	0,3
M2C3	0,2	0,4	0,1	0,3
M2C4	0,0	0,1	0,1	0,1
M3	0,0	0,1	0,2	0,3
M3C1	0,0	0,1	0,1	0,2
M3C2	0,0	0,0	0,1	0,1
M4	0,1	0,3	0,5	0,5
M4C1	0,0	0,2	0,3	0,3
M4C2	0,0	0,1	0,2	0,2
M5	0,1	0,4	0,5	0,6
M5C1	0,1	0,2	0,2	0,3
M5C2	0,0	0,1	0,2	0,2
M5C3	0,0	0,1	0,1	0,1
M6	0,0	0,1	0,2	0,2
M6C1	0,0	0,0	0,1	0,1
M6C2	0,0	0,1	0,1	0,1

Fonte: Elaborazione MEF-DT su risultati MACGEM-IT.

È stato rilevato da più parti che la focalizzazione del NGEU sulla transizione ecologica, le infrastrutture per la mobilità sostenibile, le reti di telecomunicazione e la digitalizzazione tende ad incrementare maggiormente l'occupazione maschile. Ciò a causa della composizione di genere che tradizionalmente caratterizza i settori più attivati, come ad esempio le costruzioni. Va sottolineato che le valutazioni di impatto qui presentate mostrano già un notevole effetto di riequilibrio del PNRR dal punto di vista dell'attivazione di occupazione maschile e femminile, grazie alle notevoli risorse dedicate al perseguimento di obiettivi quali l'inclusione, la formazione e la salute.

Inoltre, è plausibile che lo stimolo di più lungo termine alla partecipazione femminile sarà più forte una volta che il Piano avrà realizzato i propri obiettivi di incremento degli investimenti, di rafforzamento delle infrastrutture sociali e sanitarie, di conciliazione dei tempi di vita e lavoro e di miglioramento dell'istruzione e della formazione, compreso l'avviamento alle discipline STEM.

Sono già attualmente in vigore sgravi contributivi sulle assunzioni di donne e giovani. Inoltre, la Fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno conferirà alle Regioni interessate un sostanziale sgravio contributivo che alimenterà ulteriormente la ripresa dell'occupazione nella fase di ripartenza dell'economia e di espansione degli investimenti trainata dal PNRR. Il Governo monitorerà attentamente gli impatti delle misure per l'occupazione femminile, giovanile e nel Mezzogiorno già previste dalla legislazione vigente e dal Piano e, se necessario, le rafforzerà ulteriormente.

Infine, come già illustrato nel Paragrafo 1.6, per perseguire le finalità relative alle pari opportunità generazionali e di genere, saranno inserite, per le imprese che a diverso titolo parteciperanno ai progetti finanziati dal PNRR e dai Fondi REACT-EU e FCN, previsioni dirette a condizionare l'esecuzione dei progetti all'assunzione di giovani e donne, anche per il tramite di contratti di formazione/specializzazione. Nei bandi di gara saranno indicati, come requisiti necessari e, in aggiunta, premiali dell'offerta, criteri orientati verso gli obiettivi di parità. I criteri saranno definiti tenendo conto fra l'altro degli obiettivi attesi in termini di occupazione femminile e giovanile al 2026 e dei corrispondenti indicatori medi settoriali europei. Affiancandosi ai summenzionati incentivi, questa politica attiva per le pari opportunità all'interno del PNRR potrà generare effetti virtuosi sull'occupazione femminile e giovanile più corposi di quanto si possa oggi prevedere con i modelli qui utilizzati e sarà oggetto di successivi approfondimenti.