



Documento di Economia e Finanza

2024



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Sezione III

Programma Nazionale di Riforma

Documento di Economia e Finanza 2024

Sezione III

Programma Nazionale di Riforma

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Giorgia Meloni

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Giancarlo Giorgetti



PREMESSA

Il presente Documento di Economia e Finanza (DEF) è stato predisposto nel rispetto delle regole del Patto di Stabilità e Crescita, tenendo comunque conto della transizione in corso verso la nuova governance economica europea.

Infatti, all'esito di un complesso negoziato sulla proposta della Commissione europea in seno al Consiglio Ecofin, la riforma delle regole è stata convenuta a livello di 'trilogo' con il coinvolgimento del Parlamento europeo, e sono ancora in atto le procedure di approvazione formale, di competenza del Parlamento europeo e del Consiglio Ecofin, e quelle attuative, di competenza della Commissione europea.

Come noto, il primo passo della nuova governance del Patto consisterà nell'invio entro il 21 giugno, da parte della Commissione europea, di una traiettoria di riferimento. Quest'ultima definisce un profilo temporale di crescita massima dell'aggregato di spesa pubblica netta (che comprende anche variazioni discrezionali dal lato delle entrate), in base al quale gli Stati membri dovranno costruire i futuri Piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine (Medium-term fiscal-structural plan).

Il nuovo sistema di regole è maggiormente orientato alla sostenibilità del debito pubblico e alla valorizzazione di una programmazione di medio-lungo termine della finanza pubblica e in particolare della spesa primaria (al netto degli interessi) e del relativo monitoraggio.

Proprio alla luce dell'imminente entrata in vigore delle nuove regole, il Governo ha tenuto conto dell'indicazione da parte della Commissione europea di presentare per quest'anno Programmi di stabilità sintetici, limitandosi a fornire contenuti e informazioni di carattere essenziale, e di concentrare ogni sforzo sulla costruzione dei nuovi Piani. Allo stesso tempo, in considerazione della formale vigenza del sistema di regole definito dal Patto di stabilità e crescita, il presente Documento di Economia e Finanza segue la tradizionale struttura, indicando l'andamento tendenziale delle principali grandezze di finanza pubblica.

In particolare, dal lato del deficit, al netto dell'impatto sui conti pubblici del 2023 causato dall'ulteriore aumento dei costi legati al Superbonus, le tendenze delle principali grandezze sono in linea con quelle previste lo scorso settembre nella Nota di aggiornamento del DEF (NADEF).

L'attenta valutazione dell'entità dello sforzo fiscale che sarà richiesto con l'entrata in vigore del nuovo sistema di regole ha portato il Governo a dare conto, in questo Documento, del fatto che le tendenze di finanza pubblica sono ampiamente allineate con gli andamenti programmatici della Nota di Aggiornamento del DEF dello scorso settembre, e che quelli futuri non potranno che essere individuati al più tardi entro il 20 settembre di quest'anno. Sarà, infatti, in tale occasione che verrà chiesto all'Italia di presentare il nuovo Piano

strutturale di bilancio di medio termine, con un orizzonte quinquennale e un particolare riferimento all'andamento della spesa primaria netta.

Alla luce di queste considerazioni, non si è ritenuto necessario definire nel DEF degli obiettivi diversi dalle grandezze di finanza pubblica che emergono dal profilo tendenziale a legislazione vigente e che sono largamente in linea con lo scenario programmatico della scorsa NADEF. Allo stesso tempo, nel DEF si riporta una stima delle cosiddette politiche invariate per il prossimo triennio, all'interno delle quali sarà data priorità al rifinanziamento del taglio del cuneo fiscale sul lavoro.

Con il pieno coinvolgimento del Parlamento, il Governo effettuerà sin da ora un'attenta azione di monitoraggio dei conti pubblici, proprio in vista della stesura del futuro Piano strutturale di bilancio di medio termine. Inoltre, il Governo continuerà ad adottare misure volte ad intervenire sul profilo del deficit, migliorandolo ulteriormente anche attraverso una revisione della disciplina dei crediti d'imposta al fine di ricondurlo al di sotto del 3 per cento entro il 2026 e a non discostarsi dai valori della NADEF anche per gli anni 2025 e 2026. Per tale motivo, si è ritenuto di rinviare all'imminente redazione del Piano la predisposizione di un nuovo quadro programmatico coerente con le nuove regole europee e con l'orizzonte quinquennale che sarà necessario adottare. Le azioni del Governo, inoltre, saranno rivolte a migliorare non solo i saldi di competenza, ma anche quelli di cassa, abbassando così il profilo del rapporto debito/PIL già nel breve periodo.

Dall'aggiornamento dei conti emerge, infatti, che a fronte di un dato di debito per il 2023 sensibilmente inferiore alle previsioni, a partire dall'anno in corso il rapporto debito/PIL tenderà a risalire lievemente a causa degli ulteriori costi legati al Superbonus. La tendenza alla crescita del debito si ferma, sulla base delle stime aggiornate contenute nel presente Documento, nel 2026, per poi intraprendere un percorso di riduzione dal 2027. A partire dal 2028, con il venir meno degli effetti di cassa legati al Superbonus e a seguito del miglioramento di bilancio conseguente all'adozione delle nuove regole, il rapporto debito/PIL inizierà a scendere rapidamente.

Se le proiezioni aggiornate si caratterizzano, quindi, per essere coerenti con il nuovo sistema di regole la cui entrata in vigore è imminente, non da meno si connotano per il requisito della prudenza, minimo comun denominatore dei documenti di finanza pubblica approvati dal Governo in carica. A tale ultimo riguardo, infatti, il Programma di Stabilità parte dalla definizione del nuovo quadro macroeconomico, con una leggera revisione al ribasso rispetto alle previsioni di crescita presentate lo scorso settembre, nonostante la migliore competitività e dinamicità dimostrata recentemente dall'economia italiana.

Sebbene lo scenario di crescita dell'economia mondiale e le condizioni finanziarie siano lievemente più favorevoli rispetto al quadro su cui si basava la NADEF, i rischi di natura geopolitica e ambientale restano assai elevati. D'altro canto, la nostra economia si è distinta per un elevato grado di resilienza a fronte di ripetuti shock e la crescita dell'occupazione è continuata anche in una fase di minore dinamismo del PIL.

Alla luce di tali premesse, la previsione tendenziale del tasso di crescita del PIL si attesta, per il 2024, all'1,0 per cento, mentre si prospetta pari all'1,2 per cento nel 2025, e all'1,1 e allo 0,9 per cento, rispettivamente, nei due anni successivi.

La crescita del PIL sarà sostenuta, in particolare, dagli investimenti connessi al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e da un graduale recupero del reddito reale delle famiglie, tenuto conto che l'azione di Governo per il 2024 è proseguita proprio in tale direzione.

Il sostegno ai redditi dei lavoratori, avvenuto prevalentemente - ma non solo - tramite la riduzione contributiva, ha consentito anche di moderare la spinta salariale volta al recupero del potere di acquisto dopo la fiammata inflazionistica. Ciò ha innescato una spirale virtuosa che ha favorito una più rapida discesa del tasso di inflazione. La crescita dell'indice dei prezzi al consumo, a marzo pari al 1,3 per cento in termini di variazione sui dodici mesi, si è portata ben al di sotto della media dell'area dell'euro. L'incremento atteso dei redditi da lavoro consentirà un progressivo recupero del potere d'acquisto delle famiglie; consentendo al contempo di preservare la competitività di costo nei confronti delle principali economie europee.

Accanto all'andamento delle principali grandezze di finanza pubblica per i prossimi anni, non può non darsi conto della recente revisione al rialzo del deficit relativo all'anno 2023, che si è attestato su un valore pari al 7,2 per cento del PIL. Tale valore trova spiegazione nelle maggiori spese legate al Superbonus e, più in generale, per una più alta spesa in conto capitale rispetto a quanto atteso. Al contrario, l'andamento di quella di parte corrente ha mostrato un profilo virtuoso, aspetto incoraggiante dal punto di vista delle future dinamiche della spesa.

Il Programma Nazionale di Riforma, che tiene conto delle modifiche al PNRR derivanti dalla rinegoziazione portata avanti dal Governo italiano e dall'introduzione del nuovo capitolo legato al REPowerEU, è parte integrante di questo Documento, e dà conto di tutte le azioni adottate dalle amministrazioni anche in risposta alle raccomandazioni della Commissione europea. Dalla sua lettura potrà evincersi come le politiche adottate dal Governo siano state volte all'ulteriore riduzione degli squilibri macroeconomici che, ad avviso della Commissione europea, caratterizzano l'Italia.

Le riforme e gli investimenti costituiranno anche l'ossatura del futuro Piano strutturale di bilancio di medio termine. A tale riguardo, il Governo è già a lavoro con le amministrazioni, le istituzioni e le strutture tecniche per valutare gli impatti che la nuova governance avrà sui documenti programmatici e di rendicontazione previsti dalla riforma delle regole europee.

Anche al fine di concordare con la Commissione europea l'estensione a sette anni dell'aggiustamento di finanza pubblica necessario a porre il rapporto tra debito pubblico e PIL su un sentiero di continua e sostanziale riduzione, il nuovo Piano non potrà che partire dai risultati già conseguiti con il PNRR, consolidandone gli investimenti e le riforme con particolare riferimento alla transizione ecologica e digitale. Allo stesso tempo, il Piano risponderà alle esigenze di investimento della difesa e agli imprescindibili obiettivi di miglioramento dell'equità sociale e di ripresa demografica del Paese.

Giancarlo Giorgetti

Ministro dell'Economia e delle Finanze

INDICE

I. IL PERCORSO DI RIFORMA IN ATTO: UNO SGUARDO DI INSIEME	1
I.1 INTRODUZIONE.....	1
II. SCENARIO MACROECONOMICO	5
II.1. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO	5
II.2 IMPATTO MACROECONOMICO DEGLI INVESTIMENTI E DELLE RIFORME DEL PNRR.....	6
III. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE, OCCUPAZIONALI E SOCIALI	17
III.1. INTRODUZIONE.....	17
III.2. L'ATTUAZIONE DEL PNRR: UNA GOVERNANCE EFFICACE E SINERGICA	17
III.3. VERSO UNA TRASFORMAZIONE ECONOMICA E SOCIALE	22
III.4. EMPOWERMENT FEMMINILE E NATALITÀ	35
III.5. UN SISTEMA FISCALE CHE FAVORISCA CRESCITA, EFFICIENZA, ED EQUITÀ.....	40
III.6. PRUDENZA DI BILANCIO, INVESTIMENTI E RIFORME PER LA CRESCITA E LA PRODUTTIVITÀ	47
III.7. ISTRUZIONE, FORMAZIONE SUPERIORE, RICERCA ED IMPRESE PER IL PROGRESSO ECONOMICO, SCIENTIFICO E TECNOLOGICO	52
III.8. UN MERCATO DEL LAVORO PIÙ INCLUSIVO, EQUO ED ATTRATTIVO.....	59
III.9. MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLE ISTITUZIONI E L'EFFICIENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	62
III.10 MISURE DI CARATTERE SOCIALE E IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE.....	68
IV. IL PERCORSO DELL'ITALIA VERSO L'ATTUAZIONE DELL'AGENDA 2030 E IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE	73
IV.1 CONTESTO DI RIFERIMENTO	73
V. FONDI EUROPEI	87
V.1 COMPLEMENTARITÀ TRA LE PRIORITÀ SOSTENUTE DAI FONDI DI COESIONE E IL PIANO NAZIONALE DI RIFORMA E RESILIENZA.....	87
VI. PROCESSI ISTITUZIONALI E COINVOLGIMENTO DEI PORTATORI DI INTERESSI	91
VI.1 IL COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS NELLA DEFINIZIONE E ATTUAZIONE DEL PNRR.....	91

I. IL PERCORSO DI RIFORMA IN ATTO: UNO SGUARDO DI INSIEME

I.1 INTRODUZIONE

Nell'ultimo anno, l'Italia ha rafforzato i propri sforzi per attuare con perseveranza e ambizione il percorso di riforme intrapreso.

Il Programma Nazionale di Riforma 2024 mira a illustrare gli interventi più rilevanti adottati per favorire lo sviluppo economico e sociale del Paese, risolverne debolezze strutturali e squilibri macroeconomici, potenziandone, altresì, risorse, capacità ed eccellenze.

Tali interventi si inseriscono in una strategia a lungo termine che, secondo quanto auspicato dal Consiglio UE¹, mira a raggiungere la sostenibilità competitiva, nelle quattro dimensioni in cui essa si esplica: equità, sostenibilità ambientale, stabilità macroeconomica e produttività.

L'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) continua a rappresentare una pietra angolare per il processo di riforma del Paese. Centrali non sono solo il volume di investimenti previsti e l'impatto macroeconomico che ne deriverà, ma anche la capacità di creare sinergie tra le diverse amministrazioni e di incanalare le risorse nazionali ed europee verso un unico programma di riforma, ambizioso e coerente.

In tale contesto, è stato fondamentale modificare il PNRR in modo che esso potesse rispondere alle nuove sfide emerse nel mutato contesto economico e geopolitico. Grazie alla revisione e all'ampliamento delle risorse complessive, delle *Milestone* e degli obiettivi, il PNRR è ora uno strumento più efficace a rispondere alle Raccomandazioni Specifiche all'Italia del Consiglio UE, ad accelerare la transizione ecologica e digitale, nonché a migliorare l'efficacia della Pubblica Amministrazione.

In linea con quanto raccomandato dal Consiglio UE, l'Italia ha incluso nel PNRR una settima Missione, dedicata all'attuazione del cd. Regolamento REPowerEU². Tale Missione destina investimenti e riforme per promuovere la diversificazione e l'indipendenza degli approvvigionamenti energetici, lo sviluppo delle reti, il

¹ Nella Relazione per Paese 2023 (Documento di lavoro dei servizi della Commissione Relazione per Paese 2023 - Italia che accompagna il documento Raccomandazione di Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2023 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2023 dell'Italia - SWD/2023/612 final), nelle Raccomandazioni Specifiche all'Italia (Raccomandazione del Consiglio UE del 14 luglio 2023 relativa al Programma Nazionale di Riforma 2023 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul Programma di Stabilità 2023 dell'Italia (2023/C 312/12), nonché nell'Analisi annuale della crescita (Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio Europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale Europea, al Comitato Economico e Sociale Europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca Europea per gli Investimenti, Analisi annuale della crescita sostenibile 2023).

² Regolamento (UE) 2023/435.

supporto alle imprese e alle famiglie per la transizione verde e l'acquisizione di competenze *green*.

Grazie a tali modifiche, si prevede che il PNRR avrà un impatto ancor maggiore sul PIL, rispetto a quanto stimato nei precedenti documenti di programmazione³. Nel 2026, l'attuazione del PNRR determinerà un incremento del 3,4 per cento del PIL rispetto allo scenario base⁴.

È stata effettuata anche una valutazione disaggregata, per i settori dell'economia. In termini di risposta cumulata (ovvero la somma nel tempo degli incrementi di PIL fino a fine periodo), secondo le simulazioni, i settori delle costruzioni, per via delle opere infrastrutturali, dell'industria manifatturiera, delle attività professionali, scientifiche e tecniche e dei servizi immobiliari contribuiranno maggiormente all'incremento del PIL; tra le missioni, quella dedicata alla transizione ecologica determinerà un aumento del PIL di 2,5 punti percentuali, mentre quella relativa a digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo contribuirà all'incremento complessivo del PIL per 1,9 punti percentuali.

In linea con quanto precedentemente stimato, si prevede che le riforme avranno un impatto potenziale nel lungo termine, che permetterà un incremento del PIL del 5,6 per cento nel 2030 e di circa il 10 per cento nel lungo periodo. Tra le riforme, sarebbero le politiche attive del mercato del lavoro ad avere gli impatti maggiori sul PIL nel breve e nel lungo periodo.

Tali stime saranno descritte con maggior dettaglio nel primo capitolo, nel quale sarà brevemente illustrato anche il contesto macroeconomico in cui l'attuazione del PNRR si situa.

Nel secondo capitolo, si descriverà, invece, la strategia di riforma adottata dal Governo nell'ultimo anno.

La Commissione Europea, nella sua Relazione per Paese del 2023, ha riconosciuto i passi avanti compiuti dall'Italia, pur evidenziando alcune criticità e fornendo raccomandazioni di *policy* in termini di politica di bilancio, riforma fiscale, attuazione del PNRR e sostenibilità ambientale.

Nell'azione di riforma, il Governo ha tenuto conto di tali osservazioni, adottando interventi efficaci e coerenti con quanto raccomandato.

La strategia complessiva mira ad aumentare il potenziale economico dell'Italia, favorire la transizione digitale ed ecologica, ridurre i divari di genere, età e territorio, migliorare la qualità delle istituzioni e accrescere la competitività del sistema economico per attrarre gli investitori.

La transizione ecologica, necessaria per raggiungere la neutralità climatica e la sicurezza energetica, richiede investimenti e riforme che permettano la decarbonizzazione del sistema energetico, il potenziamento delle infrastrutture, la trasformazione del sistema produttivo e di consumo e l'acquisizione di nuove competenze e nuove professionalità. Gli investimenti e le riforme del PNRR stanno

³ Per approfondimenti, si veda il Documento programmatico di bilancio 2024.

⁴ L'impatto mediamente più elevato sul PIL, rispetto a quanto stimato precedentemente, è dovuto alle maggiori risorse del Piano revisionato e all'aumento delle risorse dei progetti cd. aggiuntivi. Per progetti aggiuntivi si considerano quei progetti che, in assenza del PNRR, non sarebbero stati realizzati o sarebbero stati realizzati in tempi diversi e/o con finalità differenti.

operando in questa direzione: tuttavia, la strategia del Governo guarda al lungo termine, in linea con i documenti programmatici di riferimento, tra cui il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima, in corso di aggiornamento.

La transizione ecologica sarà un processo complementare e strumentale alla transizione digitale. Nell'ultimo anno, l'Italia ha accelerato la digitalizzazione dei servizi pubblici, la realizzazione delle infrastrutture e l'acquisizione di competenze.

Il Governo ha adottato specifici investimenti del PNRR e misure della Legge di Bilancio 2024 per sostenere la partecipazione femminile al mondo del lavoro, la natalità e la genitorialità, nonché il potenziamento dei servizi per la prima infanzia e dei congedi parentali.

Inoltre, il Governo ha accelerato il completamento della riforma del sistema fiscale, adottando, in via definitiva, otto decreti in attuazione della legge delega n.111 del 2023. Essi hanno contribuito a introdurre una tassazione più equa, a supporto del lavoro e un sistema fiscale più semplice ed efficiente che favorisca l'adempimento e riduca evasione ed elusione fiscale.

In merito al processo di revisione della spesa pubblica, il Governo ha fissato obiettivi di risparmio per il triennio 2024-2026, che saranno perseguiti attraverso una serie di misure, tra cui la razionalizzazione delle procedure, l'eliminazione di sprechi e inefficienze e la revisione dei sussidi.

Allo stesso tempo, il Governo ha mantenuto il proprio impegno nell'attuazione di investimenti e riforme che favoriscano maggiore crescita e produttività. Gli assi prioritari di intervento hanno riguardato le infrastrutture, l'istruzione e la ricerca, il potenziamento della cooperazione tra università, enti di ricerca e imprese, la semplificazione delle procedure amministrative e la promozione della concorrenza.

Inoltre, il potenziamento del Programma per la Garanzia di occupabilità dei lavoratori, l'introduzione del Supporto per la Formazione e il Lavoro e le misure a sostegno dei lavoratori in settori vulnerabili o in situazioni di crisi aziendali concorreranno a rendere il mercato del lavoro più inclusivo, equo ed attrattivo.

Allo stesso tempo, il completamento della riforma della giustizia, gli investimenti nel capitale umano e la digitalizzazione del sistema giudiziario, nonché l'attuazione della riforma del pubblico impiego e la valorizzazione del capitale umano dei dipendenti pubblici saranno elementi fondamentali e trasversali per lo sviluppo economico e sociale del Paese.

Per ciascuna delle linee di azione sopra descritte, gli interventi adottati contribuiscono a facilitare il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Nel capitolo terzo, si offre una breve sintesi dei risultati ottenuti dall'Italia negli ultimi cinque anni. Per la maggior parte degli obiettivi, si riscontra un deciso miglioramento, nonostante, su diversi di essi, il Paese risulti indietro rispetto alla media europea.

Rileva sottolineare, inoltre, che, per ciascuna delle linee di azione sopra descritte, il Governo ha creato sinergie tra le diverse fonti di programmazione e di finanziamento previste nel PNRR, Fondi europei per la politica di coesione 2021-2027, risorse e programmi nazionali e ulteriori fondi europei. Tale strategia sarà descritta nel capitolo quarto.

Infine, nell'ultimo capitolo, si descriverà brevemente il coinvolgimento del Parlamento e degli enti territoriali nel processo di riforma dell'ultimo anno.

II. SCENARIO MACROECONOMICO

II.1. SINTESI DEL QUADRO MACROECONOMICO

Nel 2023 l'economia globale è cresciuta al 3,1 per cento, un ritmo leggermente inferiore a quello dell'anno precedente (3,3 per cento). Nonostante il superamento della fase critica della pandemia e l'attenuarsi degli effetti dello *shock* energetico, la dinamica è stata condizionata da una politica monetaria restrittiva, dall'incerto quadro geopolitico e da una contrazione del volume del commercio internazionale.

In tale contesto, l'economia italiana si è mostrata solida, con un tasso di crescita del prodotto interno lordo reale dello 0,9 per cento, lievemente più elevato di quanto previsto nella Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF) dello scorso settembre (0,8 per cento). Si è confermata la tendenza del periodo post pandemico, in cui in Italia si sono ripetutamente registrati tassi di crescita annuali al di sopra della media europea. Dopo la pausa nella crescita registrata nel secondo trimestre dell'anno, l'attività economica ha ripreso a espandersi a ritmi moderati, intorno a due decimi di punto ogni trimestre, sostenuta dalla crescita dei servizi e delle costruzioni. I più recenti segnali disponibili indicano un andamento simile per la prima parte del 2024.

Infatti, sebbene la produzione industriale abbia segnato un arretramento a gennaio, nello stesso mese le costruzioni hanno registrato un forte incremento e le indagini presso le imprese dei primi tre mesi dell'anno segnalano un miglioramento sia delle condizioni correnti sia delle aspettative, più sensibile per il settore dei servizi.

La previsione tendenziale per il 2024 si attesta all'1,0 per cento. La marginale revisione al ribasso rispetto allo scenario programmatico della NADEF (1,2 per cento), è legata ad una scelta prudenziale, dato l'incerto contesto internazionale. L'espansione del PIL per l'anno in corso sarebbe guidata dalla domanda interna al netto delle scorte, con queste ultime che tornerebbero a fornire un contributo positivo; al contrario sarebbe nullo quello delle esportazioni nette.

Dal lato dell'offerta, la previsione del valore aggiunto in termini di volumi sconta una graduale ripresa dell'industria manifatturiera dopo la quasi stagnazione del 2023, una crescita moderata ma relativamente stabile dei servizi e un fisiologico rallentamento delle costruzioni, dopo il periodo di forte crescita stimolato dagli incentivi edilizi.

La nuova proiezione macroeconomica per il 2024 si caratterizza anche per un tasso di inflazione significativamente inferiore a quanto previsto a settembre scorso. Il protrarsi del rallentamento della dinamica dei prezzi al consumo, unitamente alle misure di bilancio finalizzate ad espandere il reddito disponibile, dovrebbe favorire l'aumento del potere d'acquisto delle famiglie, con un impatto positivo sull'evoluzione dei consumi. La domanda interna, nel complesso,

risulterebbe tuttavia leggermente meno dinamica rispetto all'anno precedente, condizionata ancora dalle rigide condizioni di accesso al credito presenti sul mercato, sebbene queste ultime appaiano destinate a migliorare gradualmente.

Tanto i mercati quanto il consenso dei previsori si attendono che la discesa dell'inflazione dell'area euro verso l'obiettivo del 2 per cento della Banca Centrale Europea (BCE) porterà ad un allentamento graduale delle condizioni monetarie e del costo del credito, innescando una dinamica più favorevole della spesa in consumi, e anche degli investimenti, nella seconda metà dell'anno. Gli investimenti beneficeranno anche delle risorse messe a disposizione attraverso il PNRR. Tutto ciò sortirà effetti positivi sull'occupazione, con il mercato del lavoro che dovrebbe rimanere solido, caratterizzato da un tasso di disoccupazione che è previsto scendere ad una media del 7,1 nell'anno in corso.

Guardando all'intero orizzonte previsivo, si prospetta un tasso di crescita del PIL pari al 1,2 per cento nel 2025, e al 1,1 e 0,9 per cento, rispettivamente, nei due anni successivi. Le nuove stime tengono conto di una pluralità di fattori: si confermano la capacità di ripresa della domanda interna, la tenuta del settore estero e l'andamento favorevole del mercato del lavoro. Si tiene anche conto dello stimolo fornito dal PNRR, sia pure non considerando a pieno i suoi effetti espansivi sul lato dell'offerta e sulle stime di prodotto potenziale.

II.2 IMPATTO MACROECONOMICO DEGLI INVESTIMENTI E DELLE RIFORME DEL PNRR

In considerazione della stretta integrazione fra il PNR e l'implementazione del PNRR, nel presente paragrafo si offre una valutazione aggiornata delle stime dell'impatto macroeconomico delle risorse addizionali in conto corrente e in conto capitale e di alcune delle principali riforme previste dal PNRR, tenendo conto della revisione approvata a dicembre dal Consiglio dell'UE¹. Utilizzando le più recenti informazioni sulle spese effettuate nel triennio 2020-2023 e sulle previsioni di spesa per gli anni successivi, l'impatto macroeconomico è valutato, dapprima, nel suo complesso e successivamente a livello settoriale e per singola missione e componente. Il paragrafo si conclude con un aggiornamento della valutazione di impatto delle principali riforme strutturali.

Il nuovo PNRR può contare su un totale di risorse pari a 194,4 miliardi di euro (122,6 miliardi di prestiti e 71,8 miliardi di sovvenzioni). Rispetto alla dotazione iniziale di 191,5 miliardi, le risorse aggiuntive provengono dall'introduzione del REPowerEU (2,76 miliardi) e dall'aumento del contributo da parte dell'UE (0,16 miliardi). Le risorse considerate fanno riferimento al PNRR in senso stretto, ovvero alle misure finanziate attraverso la *Recovery and Resilience Facility* (RRF), principale iniziativa del più ampio pacchetto *Next Generation EU* (NGEU), strumento temporaneo introdotto a livello comunitario per stimolare la ripresa a

¹ L'ultima stima ufficiale è stata pubblicata nel Documento Programmatico di Bilancio 2024 (Tabella III.1-2); si veda il paragrafo seguente per ulteriori informazioni. La revisione ha coinvolto alcuni dei progetti esistenti ed ha introdotto il capitolo REPowerEU, una serie di nuovi progetti e riforme finalizzati all'accelerazione della transizione verso l'energia pulita.

seguito della pandemia da COVID-19. Oltre a questi importi, per la valutazione di impatto si tiene conto di una serie di misure strettamente connesse all’attuazione del Piano, ovvero, i 30,6 miliardi² del Piano Nazionale Complementare e i 13,9 miliardi del REACT-EU, anch’esso parte di NGEU³.

Impatto macroeconomico aggregato delle misure di spesa del PNRR

L’analisi dell’impatto macroeconomico complessivo dei progetti previsti nel PNRR è stata condotta inizialmente durante la stesura del Piano⁴ e poi aggiornata in occasione dei successivi documenti di finanza pubblica, tenendo conto delle nuove informazioni disponibili riguardo la reale progressione delle spese. Questa sezione adopera, per esigenze di confronto, lo stesso modello (QUEST-III R&D) e le stesse premesse per rivedere e aggiornare tale valutazione⁵.

Coerentemente con l’approccio a suo tempo adottato, al fine di isolare unicamente l’impatto addizionale sull’economia, la valutazione è stata effettuata considerando solo una parte delle risorse appena citate, ovvero quelle che finanziano progetti che possono essere considerati aggiuntivi⁶. Si tratta di prestiti e sovvenzioni RRF (137,7 miliardi), fondi REACT-EU (13,9 miliardi)⁷, le risorse anticipate del Fondo Sviluppo e Coesione (14,8 miliardi) e quelle stanziare attraverso il Fondo complementare (30,6 miliardi), per un totale di circa 197 miliardi.

TAVOLA II.1: IMPATTO MACROECONOMICO PNRR (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
PIL	0,2	0,3	0,7	1,6	2,6	3,4
Consumi privati	-0,4	-0,7	-0,9	-1,0	-0,7	0,1
Investimenti totali	1,4	4,1	7,9	11,7	15,3	16,5
Importazioni	0,0	0,2	0,7	1,6	2,7	3,8
Esportazioni	-0,1	-0,5	-0,8	-0,7	-0,2	1,0
PIL (DPB 2024)	0,2	0,3	0,6	1,5	2,6	3,1

Note: Elaborazione MEF-DT, modello QUEST-III R&D.

Non si tiene, quindi, conto delle misure che si sarebbero comunque realizzate in assenza del PNRR (scenario base). I risultati delle simulazioni sono descritti nella Tavola II.1, che mostra l’impatto del Piano sulle principali grandezze

² Nelle more della conversione in legge del D.L. n. 19/2024 (c.d. D.L. PNRR), le risorse totali considerate per il Piano Complementare fanno riferimento al D.L. n. 59/2021, convertito dalla legge n. 101 del 2021, dove sono individuate le risorse e i programmi in cui è articolato.

³ Il programma REACT-EU mira a riparare i danni sociali ed economici causati dalla pandemia, contribuendo, allo stesso tempo, ad una ripresa verde, digitale e resiliente.

⁴ Si veda il Cap. 4 del PNRR approvato nel 2021 “Valutazione dell’impatto macroeconomico”, pp. 247- 271.

⁵ L’analisi è stata elaborata utilizzando la versione QUEST-III R&D 2018 sviluppata dalla Commissione europea per l’Italia. Il modello QUEST-III R&D è descritto in modo dettagliato da Roeger, W., Varga, J., in’t Veld, J. (2022), “The QUEST III R&D Model” in Akcigit, U., Benedetti Fasil, C., Impullitti, G., Licandro, O., Sanchez-Martinez, M. (eds) *Macroeconomic Modelling of R&D and Innovation Policies, International Economic Association Series*, Palgrave Macmillan, Cham.

⁶ Oppure progetti che, in assenza del Piano, si sarebbero realizzati in tempi diversi e/o finalità differenti.

⁷ L’importo non include la quota di circa 400 milioni per l’assistenza tecnica.

macroeconomiche in termini di scostamento dallo scenario base. Inoltre, per offrire un confronto tra gli impatti stimati nel nuovo PNRR e quelli della versione precedente la revisione, la tavola riporta anche le stime dell'impatto sul PIL allineate a quanto ipotizzato per la stesura del Documento Programmatico di Bilancio (DPB) 2024. Nel 2026, anno finale del Piano, per effetto delle spese ivi previste il PIL risulterebbe più alto del 3,4 per cento rispetto allo scenario base (che non considera tali spese). Rispetto a quanto stimato nel precedente aggiornamento (DPB 2024), l'impatto mediamente più elevato sul PIL è da ascrivere alle maggiori risorse nette stanziare nel nuovo Piano e al contestuale aumento dei progetti aggiuntivi rispetto alla versione precedente (+12,3 miliardi). Le differenze tra gli impatti dipendono, inoltre, dall'aggiornamento delle previsioni di spesa relative ai progetti non interessati dalla revisione del Piano.

Andando in maggiore dettaglio su quanto riguarda le ipotesi sottostanti le simulazioni, si è adottata un'ipotesi specifica sull'efficienza degli investimenti pubblici. In linea con gli ambiziosi obiettivi del Piano, si è assunto che gli investimenti finanziati siano quelli con un'elevata efficienza e ricaduta in termini di crescita del prodotto potenziale⁸. Questa scelta rispecchia, inoltre, l'interazione tra gli investimenti e l'ambizioso programma di riforme contenute nel Piano. D'altro canto, occorre notare che le misure considerate per la simulazione non comprendono, unicamente, investimenti pubblici in senso stretto. Infatti, nelle simulazioni, le misure sono state suddivise in cinque categorie di spesa, coerentemente con la composizione del Piano: investimenti pubblici, incentivi e contributi alle imprese, decontribuzione, spesa corrente e trasferimenti. Rispetto agli investimenti, le altre categorie di spesa hanno effetti di breve e lungo periodo

⁸ Tale ipotesi è innestata nel modello utilizzando 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 (cfr. Bom, P. R., e Ligthart, J. E. (2014), "What have we learned from three decades of research on the productivity of public capital?", *Journal of economic surveys*, 28(5), 889-916; Country Report Italia 2020, Commissione Europea). In due scenari alternativi, con una ipotesi di efficienza degli investimenti "media" e "bassa", l'impatto al 2026 sarebbe, rispettivamente, del 2,9 (elasticità 0,12) e del 2,4 per cento (elasticità 0,07). Alla luce del grado di incertezza attorno alle stime, le previsioni del Quadro Macroeconomico incorporano solo parzialmente gli effetti del PNRR nello scenario di riferimento. Rispetto a quanto riportato nella stima ex-ante pubblicata nella Sezione IV del PNRR 2021 (Tavola 4.2), gli impatti al 2026 nello scenario di riferimento sono lievemente inferiori, nonostante le maggiori risorse additive allocate con la revisione del Piano. Tale risultato è dovuto alla meno rapida dinamica della spesa e ad una sua parziale ricategorizzazione rispetto alle ipotesi del Piano originario. Questa revisione in simulazione produce minori effetti di domanda nei primi anni; nel contempo, gli effetti di offerta, che si realizzano in misura meno tempestiva ma in maniera permanente, continueranno a dare un impulso positivo alla crescita anche oltre il 2026. Si fa anche presente che le valutazioni di impatto presentate nel PNRR e nei successivi aggiornamenti per i documenti di finanza pubblica sono state realizzate utilizzando il modello QUEST-III R&D 2018. Al fine di garantire un monitoraggio degli impatti previsti che sia il più possibile trasparente, omogeneo e facilmente confrontabile, questo capitolo adotta la stessa versione del modello e le stesse ipotesi utilizzate nelle valutazioni precedenti. La Commissione europea aggiorna annualmente il modello QUEST, concentrandosi generalmente sulla calibrazione e sulla stima dei parametri basandosi sui dati più recenti. Tuttavia, le versioni successive a quella utilizzata hanno introdotto una nuova metodologia per calibrare la funzione di produzione aggregata. Nello specifico, il nuovo approccio impone che il rapporto tra investimenti pubblici e PIL sia pari alla media osservata negli ultimi venti anni, scelta opinabile. Diversamente, l'approccio della versione utilizzata in questo documento allinea il rapporto tra investimenti pubblici e PIL all'ultimo dato disponibile. Considerando che lo stock di capitale pubblico è ricostruito nel modello sulla base degli investimenti, e che questi hanno mostrato una tendenza decrescente fino al 2019, al nuovo approccio corrisponde uno stock di capitale pubblico più elevato. Assumendo rendimenti decrescenti del capitale, le versioni del modello basate sul nuovo approccio sono caratterizzate da una reazione più contenuta del PIL agli investimenti pubblici rispetto alle precedenti. Ad esempio, replicando la simulazione riportata nella Tavola II.1 con il modello QUEST-III R&D 2021, si otterrebbe un impatto sul PIL nel 2026 inferiore di circa mezzo punto percentuale. Una discussione dettagliata sulla metodologia più appropriata esula gli obiettivi di questo documento e potrà essere esplorata in futuri approfondimenti. La questione sarà comunque riesaminata in occasione della futura predisposizione del Piano Finanziario Strutturale di Medio Termine.

sul PIL significativamente meno elevati. La maggior parte dei fondi per progetti aggiuntivi è destinata al finanziamento di investimenti pubblici, la parte rimanente è destinata ad incentivi per gli investimenti delle imprese, alla riduzione dei contributi fiscali sul lavoro, a spesa pubblica corrente e trasferimenti alle famiglie.

In via prudenziale, non si è tenuto conto esplicitamente dell'“effetto leva” diretto ed indiretto che alcuni degli strumenti contenuti nel Piano potrebbero avere sull'economia italiana, attraverso la mobilitazione di investimenti privati⁹. È il caso, ad esempio, dei progetti che verranno realizzati attraverso forme di partenariato pubblico-privato, contributi agli investimenti innovativi, sovvenzioni e prestiti per l'autoimprenditorialità.

Occorre, infine, evidenziare come le stime presentate si limitino ad analizzare le spese realizzate e gli impatti attesi lungo un orizzonte temporale limitato nel tempo. Per una analisi degli effetti di lungo periodo sarebbe necessario introdurre una serie di ipotesi aggiuntive, tra cui l'effettiva efficacia degli investimenti realizzati, il deprezzamento del capitale accumulato, il suo decadimento in termini di efficienza, i costi di manutenzione e gestione degli investimenti realizzati e l'effetto leva sugli investimenti privati¹⁰.

Impatto macroeconomico cumulato delle misure di spesa del PNRR per settore

Per quanto riguarda gli impatti a livello settoriale e per Missione, in linea con quanto avvenuto nel PNRR e nei successivi Documenti di Economia e Finanza, si è utilizzato il modello CGE MACGEM-IT¹¹. Si sottolinea che queste stime raccolgono gli effetti di propagazione settoriale degli interventi, fermandosi all'anno 2026 e non includono l'effetto di incremento dell'efficienza dei fattori produttivi nel medio e lungo termine, invece compreso nelle stime esposte nella Tavola II.1.

Secondo le simulazioni aggiornate si valuta nel periodo 2021 - 2026 un impatto medio sul livello del PIL del 1,7 per cento, che corrisponde ad un incremento cumulato, ovvero la somma nel tempo degli scostamenti del PIL rispetto allo scenario base, di 10 punti percentuali.

Nel dettaglio, i settori delle costruzioni, per via delle opere infrastrutturali; dell'industria manifatturiera; delle attività professionali, scientifiche e tecniche; dei servizi immobiliari; del commercio all'ingrosso, al dettaglio e riparazione di autoveicoli e motocicli, sono le attività che maggiormente contribuiscono alla

⁹ Sul tema si vedano, ad esempio, le valutazioni contenute in EIB (2019), “*EIB EFSI multiplier calculation methodology*”, *EFSI Steering Board*.

¹⁰ In tutte le simulazioni, naturalmente, i progetti dal Piano sono realizzati integralmente e nei tempi previsti. Per maggiori dettagli sulle ipotesi delle simulazioni si veda Di Bartolomeo, G. e D'Imperio, P. (2022), “*A macroeconomic assessment of the Italian National Recovery and Resilience Plan*”, Working Paper n. 2, 2022, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro.

¹¹ Per dettagli sul modello MACGEM-IT si vedano Ciaschini, M., Felici, F., Pretaroli, R., Severini, F., Socci, C. (2020), “*MACGEM - ITA a SAM based GCE model for the Italian economy*”, Working paper n. 1, 2020, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro; 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.

maggior crescita stimata del PIL; per i suddetti settori l'impatto finale cumulato, è pari, rispettivamente, a 1,8, 1,3, 1,0, 1,0, e 0,9 punti percentuali; cfr. Tavola II.2).

TAVOLA II. 2: IMPATTO DEL PNRR PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICA NEL PERIODO 2021-2026 (scostamenti percentuali cumulati rispetto allo scenario base)

	Peso sul Valore Aggiunto complessivo (punti percentuali)	Variazione cumulata del Valore Aggiunto (punti percentuali)	Contributi cumulati alla crescita del Valore Aggiunto complessivo (punti percentuali)
Agricoltura, silvicoltura e pesca	2,1	6,7	0,1
Attività estrattiva	0,2	9,7	0,0
Attività manifatturiere	16,5	8,1	1,3
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	1,6	8,7	0,1
Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di trattamento dei rifiuti e risanamento	1,0	8,0	0,1
Costruzioni	4,3	41,4	1,8
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	11,7	7,3	0,9
Trasporto e magazzinaggio	5,6	7,4	0,4
Servizi di alloggio e di ristorazione	3,8	7,1	0,3
Servizi di informazione e comunicazione	3,8	15,3	0,6
Attività finanziarie e assicurative	5,3	8,7	0,5
Attività immobiliari	13,6	7,3	1,0
Attività professionali, scientifiche e tecniche	6,4	15,1	1,0
Attività amministrative e di servizi di supporto	3,2	21,6	0,7
Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria	6,7	4,7	0,3
Istruzione	4,1	11,3	0,5
Sanità e assistenza sociale	6,0	3,3	0,2
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento	1,4	7,0	0,1
Altre attività di servizi	1,5	6,8	0,1
Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico; produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte di famiglie e convivenze	1,2	5,4	0,1
Totale economia	100,0		10,0

Fonte: Elaborazione MEF- DT su modello MACGEM-IT.

Considerando invece l'impatto stimato per Missioni, in tutto l'orizzonte del Piano, l'apporto più rilevante alla crescita del PIL viene dalla Missione 2 'Rivoluzione verde e transizione ecologica', con un contributo cumulato all'incremento del PIL di 2,5 punti percentuali¹², concentrati nel triennio 2024-2026 (cfr. Tavola II.3) e riferibili in gran parte alle Componenti 2 'Energia rinnovabile, idrogeno, reti e

¹² Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

mobilità sostenibile' e 3 'Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici'¹³. A questo riguardo, la nuova Missione 7 'REPowerEU' contribuirà per 0,3 punti percentuali alla crescita cumulata del PIL nel periodo 2021-2026. La Missione 1 'Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo' registra un contributo di 1,9 punti percentuali, in particolare per l'apporto della Componente 1 'Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA' (0,8 punti) e della Componente 2, 'Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo' (+0,7 punti percentuali). La Missione 4 'Istruzione e ricerca' contribuisce alla crescita cumulata del PIL per 1,5 punti percentuali, da attribuire, in gran parte, alla Componente 1 'Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università' (1,1 punti). La Missione 5 'Inclusione e coesione' contribuisce per 1,4 punti con una variazione rilevante da attribuire alla Componente 1 'Politiche del lavoro' (+0,8 punti).

TAVOLA II.3: IMPATTO SUL PIL DEL PNRR PER MISSIONI E COMPONENTI (scostamenti percentuali cumulati rispetto allo scenario base)

	2021 - 2023	2024 - 2026
Totale	1,5	8,6
M1: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo	0,4	1,4
M1-C1: digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	0,1	0,7
M1-C2: digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	0,3	0,4
M1-C3: turismo e cultura 4.0	0,0	0,3
M2: rivoluzione verde e transizione ecologica	0,3	2,3
M2-C1: agricoltura sostenibile ed economia circolare	0,0	0,3
M2-C2: energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile	0,0	0,9
M2-C3: efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	0,2	0,8
M2-C4: tutela del territorio e della risorsa idrica	0,0	0,3
M3: infrastrutture per una mobilità sostenibile	0,1	0,9
M3-C1: investimenti sulla rete ferroviaria	0,1	0,8
M3-C2: intermodalità e logistica integrata	0,0	0,1
M4: istruzione e ricerca	0,2	1,3
M4-C1: potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione	0,2	1,0
M4-C2: dalla ricerca all'impresa	0,1	0,3
M5: inclusione e coesione	0,3	1,1
M5-C1: politiche per il lavoro	0,2	0,5
M5-C2: infrastrutture sociali, famiglie e comunità del terzo settore	0,1	0,4
M5-C3: interventi speciali per la coesione territoriale	0,0	0,1
M6: salute	0,1	0,9
M6-C1: reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza	0,1	0,5
M6-C2: innovazione, ricerca e digitalizzazione del S.S.N.	0,0	0,4
M7: REPowerEU	0,0	0,3

Nota: Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: Elaborazione MEF- DT su modello MACGEM-IT.

Impatto macroeconomico delle riforme del PNRR

Questo paragrafo fornisce un aggiornamento sulle valutazioni dell'impatto macroeconomico di alcune delle principali riforme contenute nel PNRR,

¹³ Con variazioni, rispettivamente di 0,9 e 1,0 punti percentuali nel periodo 2021-2026.

considerando le informazioni riportate nel PNR 2023 e tenendo conto delle recenti modifiche apportate al Piano¹⁴. Gli ambiti di riforma analizzati sono istruzione e ricerca, politiche attive del mercato del lavoro, Pubblica Amministrazione, giustizia, concorrenza ed appalti.

Gli effetti macroeconomici sono stati valutati attraverso il modello QUEST-III R&D e, ove necessario, attraverso il supporto di studi micro-econometrici complementari. Gli impatti sul PIL reale di breve, medio e lungo periodo sono illustrati nella Tavola II.4¹⁵.

TAVOLA II.4: EFFETTI SUL PIL REALE DELLE RIFORME IN ISTRUZIONE E RICERCA, MERCATO DEL LAVORO, PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, GIUSTIZIA, CONCORRENZA E APPALTI (scostamenti percentuali rispetto allo scenario base)

Riforme	2026	2030	Lungo periodo ¹
Istruzione e ricerca	0,4	0,8	2,8
Politiche attive del mercato del lavoro	1,5	2,4	3,5
Pubblica Amministrazione	0,9	1,6	2,3
Giustizia	0,4	0,6	0,7
Concorrenza e Appalti	0,1	0,2	0,6

Note: Elaborazione MEF-DT, modello QUEST-III R&D. (1) Il "Lungo Periodo" fa riferimento all'anno 2050.

Nel complesso, si stima che l'effetto delle riforme possa generare un incremento del PIL del 5,6 per cento al 2030 e di circa il 10 per cento nel lungo termine. Questi risultati, che rimangono molto vicini alle stime precedenti la revisione del Piano, sono più cauti di quelli ottenuti in studi condotti dalla Commissione europea che tuttavia, considera sia un insieme più ampio delle riforme, sia un orizzonte più esteso per la loro implementazione¹⁶. Pertanto, le modifiche apportate al PNRR riguardanti le aree oggetto di questa valutazione non hanno alterato significativamente l'impatto macroeconomico potenziale previsto dalle riforme.

In linea con i precedenti esercizi di valutazione, la strategia di simulazione adottata si articola come segue. Partendo dalle riforme contenute nel PNRR, e dai relativi 617 Traguardi e Obiettivi (T&O), sono state individuate quelle misure per le

¹⁴ Le precedenti valutazioni sono state pubblicate nel PNRR e nei PNR 2022 e 2023.

¹⁵ I risultati ottenuti vanno considerati come scenari in cui si mostra l'effetto potenziale delle riforme strutturali nell'ipotesi di raggiungimento completo degli obiettivi e di effettivo successo delle misure. Proprio per l'elevato grado di incertezza che per costruzione caratterizza questa tipologia di simulazioni relative agli impatti di riforma complesse, a fini prudenziali le previsioni del Quadro Macroeconomico e le stime del PIL potenziale nello scenario di riferimento contenute nel Programma di Stabilità non tengono conto dell'effetto strutturale di tali riforme. Diversi gradi di raggiungimento degli obiettivi delle riforme sono considerati in maggior dettaglio in D'Andrea, S., D'Andrea, S., Di Bartolomeo, G., D'Imperio, P., Infantino, G., e Meacci, M. (2023), "Structural Reforms in the Italian National Recovery and Resilience Plan: A macroeconomic assessment of their potential effects", Working Paper n. 2, 2023, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro.

¹⁶ Si vedano, ad esempio, Pfeiffer, P., Varga, J., e in't Veld, J. (2023), "Unleashing Potential: Model-Based Reform Benchmarking for EU Member States" (No. 192), European Economy - Discussion Papers 192, Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission; Varga, J. e in't Veld, J. (2014), "The potential growth impact of structural reforms in the EU. A benchmarking exercise", European Economy - Economic Papers 2008 - 2015 541, Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission; D'Auria, F., Pagano, A., Ratto, M., e 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 392, Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.

quali è possibile stabilire obiettivi quantitativi e/o le cui ipotesi di simulazione sono meno soggette a discrezionalità e risultano più affidabili¹⁷.

L'insieme delle misure così selezionato è stato suddiviso nei cinque ambiti di riforma prima menzionati, a loro volta divisi in due o più linee di azione (ad esempio, competitività e semplificazione per l'ambito di riforma concorrenza e appalti). Successivamente, per ogni linea di azione è stato individuato un indicatore sintetico in grado di misurare gli effetti delle misure di riforma. In alcuni casi, l'indicatore corrisponde, semplicemente, a quanto definito negli obiettivi ufficiali del Piano. Infine, l'indicatore sintetico è utilizzato in modo diretto o indiretto (attraverso studi econometrici di supporto) per la valutazione di impatto con il modello QUEST¹⁸. Coerentemente con quanto appena descritto, la Tavola II.5 riporta per ogni ambito di riforma le rispettive linee di azione, l'indicatore utilizzato, la variazione dell'indicatore basata sui T&O, la variabile del modello QUEST-III su cui si innestano le simulazioni, le tempistiche della simulazione e gli eventuali studi econometrici esterni utilizzati per collegare gli indicatori alle variabili esogene del modello.

Per la riforma dell'istruzione sono stati considerati gli obiettivi e i traguardi quantificabili del Piano in termini di riduzione dell'abbandono scolastico, miglioramento del capitale umano e della qualità dell'offerta scolastica e universitaria. La prima componente riguarda il raggiungimento dell'obiettivo dichiarato nel PNRR di ridurre il tasso di abbandono al 10,2 per cento entro il 2024, che secondo stime interne potrebbe interessare, in media, oltre 31.000 studenti all'anno. Rispetto alla valutazione contenuta nel PNR 2023, si è ipotizzato un numero di studenti leggermente più elevato (circa 4.000) alla luce dei nuovi dati sull'abbandono scolastico¹⁹. La seconda componente riguarda le variazioni nella composizione del capitale umano per titolo di studio, che porterebbero ad un significativo aumento nel numero di laureati e di ricercatori. Coerentemente con gli aggiornamenti, rispetto alla versione precedente, la nuova simulazione considera un target più ambizioso in termini di progetti presentati da giovani ricercatori e tiene conto delle modifiche intervenute in merito ai dottorati innovativi in collaborazione con le imprese. A questi ultimi corrisponde un maggiore importo unitario per borsa di studio ed una contestuale riduzione dei percettori complessivi. Infine, la terza componente comprende una serie di misure con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'offerta educativa, tra cui la formazione dei dirigenti ed il reclutamento di docenti (cfr. Tavola II.5.a). L'insieme delle misure in questo ambito avrebbe un impatto sul PIL significativo nel lungo periodo, pari al 2,8 per cento rispetto allo scenario di base (cfr. Tavola II.4).

¹⁷ I 617 T&O sono riportati nell'Allegato alla Decisione del Consiglio (CID) UE del 27 Novembre 2023.

¹⁸ L'approccio utilizzato per simulare le riforme è approfondito nel Focus "La strategia per la valutazione degli impatti delle riforme" e descritto con maggior dettaglio in D'Andrea, S., D'Andrea, S., Di Bartolomeo, G., D'Imperio, P., Infantino, G., e Meacci, M. (2023), "Structural Reforms in the Italian National Recovery and Resilience Plan: A macroeconomic assessment of their potential effects", Working Paper n. 2, 2023, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro.

¹⁹ Si ipotizza che a seguito delle misure introdotte, il numero di studenti che ogni anno decide di interrompere gli studi si riduca, in media, di 31.000 unità. Questo valore tiene conto dell'obiettivo di allineamento del tasso di abbandono scolastico alla media europea (10,2 per cento), al netto della dinamica tendenziale decrescente osservata nell'ultimo ventennio. Nel 2022 la percentuale di abbandono è stata dell'11,5 per cento, in linea con quanto ipotizzato (11,8) nello scenario con le riforme.

L'insieme delle misure contenute nel PNRR riconducibili al miglioramento **delle politiche attive del mercato del lavoro** prevede che larga parte dei fondi sia diretta al Programma Nazionale per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL) e all'adozione del Piano Nazionale Nuove Competenze. Nella nuova versione del Piano, il numero di beneficiari da coinvolgere è confermato in 3 milioni (cfr. Tavola II.5.b)²⁰. Per questa area di riforma si tiene, inoltre, conto delle misure che hanno come obiettivo la maggiore partecipazione al lavoro femminile e al miglioramento dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro. Per quanto riguarda la partecipazione femminile, si tiene conto del *target* misurato in termini di nuovi posti disponibili negli asili nido e dei maggiori stanziamenti destinati ai servizi per la prima infanzia (cfr. Capitolo 3). Nel complesso, la riforma avrebbe un impatto rilevante sul PIL già nel 2026 (+1,5 per cento) che si rafforzerebbe nel lungo periodo, determinando un aumento del PIL del 3,5 per cento rispetto allo scenario di base (cfr. Tavola II.4). I più recenti dati sull'andamento del mercato del lavoro diffusi da ISTAT mostrano una riduzione pari a circa 0,8 milioni degli inattivi nella fascia d'età 15-64 anni da fine 2019 a febbraio 2024, di cui 0,5 milioni di genere femminile. Sebbene sia difficile discernere di quanto questa maggiore partecipazione sia attribuibile alle misure considerate, le ipotesi utilizzate per la simulazione²¹ appaiono compatibili con quanto finora osservato.

Obiettivo principale delle azioni strutturali relative alla riforma orizzontale della Pubblica Amministrazione previste nel PNRR è di rendere più snella ed efficiente la PA, con ricadute positive sul miglioramento della produttività e della qualità del capitale umano, accompagnati dalla riduzione dei costi per le imprese (cfr. Tavola II.5.c). L'insieme di misure appena descritto determinerebbe un effetto positivo sul PIL reale del 2,3 per cento nel lungo periodo.

Le misure previste dal PNRR nell'ambito della riforma orizzontale della giustizia hanno tra i loro obiettivi la riduzione della durata dei processi civili e penali (rispettivamente del 40 e del 25 per cento), nonché il miglioramento dell'efficienza e della prevedibilità del sistema giudiziario (cfr. Tavola II.5.d). Gli effetti della riforma determinerebbero un aumento del livello del PIL nel lungo periodo dello 0,7 per cento rispetto allo scenario di base (cfr. Tavola II.4).

Infine, le riforme relative a concorrenza e appalti mirano ad accrescere il livello di concorrenza e competitività del sistema produttivo e a semplificare le norme in materia di contratti pubblici. Sulla base dei contenuti delle riforme attuate e di quelle che dovranno essere implementate negli anni successivi, si è ipotizzato che l'Italia possa raggiungere livelli più elevati di competitività accompagnati da un contestuale aumento degli investimenti pubblici facilitato dalle misure in tema di semplificazione. L'impatto potenziale delle misure sul PIL rispetto allo scenario di base arriverebbe allo 0,6 per cento nel lungo periodo (cfr. Tavola II.4).

²⁰ A partire dalla platea del programma GOL, è possibile stimare che circa 1,5 milioni di persone inattive vengano coinvolte dal programma. In via prudenziale, si ipotizza che solo una quota pari ad un terzo di queste entri a far parte gradualmente della forza lavoro tra la seconda metà del 2022 ed il 2026.

²¹ Si ipotizza complessivamente una riduzione di 0,7 milioni degli inattivi al 2032.

II. SCENARIO MACROECONOMICO

TAVOLA II.5: ELEMENTI METODOLOGICI PER LA SIMULAZIONE DELLE RIFORME				
Modello e studi empirici	Linea di azione	Indicatore sintetico della misura (variazione)	Variabile modello di simulazione (shock esogeno)	Tempistiche shock
a) Istruzione e ricerca				
Modello di simulazione: QUEST-III R&D Studi empirici: Égert et al. (2022)	Abbandono scolastico	Abbandono scolastico (-31,200/anno)	Nr. di diplomati (+31.200/anno)	2022:T1-2027:T4
	Capitale umano	Composizione capitale umano per livello di istruzione (1)	Nr. di laureati (+51.300)	2024:T1-2029:T4
	Qualità sistema educativo	Punteggio test PISA (+6,6%)	Nr. di ricercatori (+14.700) TFP (+5,9%)	2025:T1-2028:T4 2022:T1-2070:T1
(1) Rispetto al PNR 2023, il numero di laureati di questa linea di azione tiene conto di un errore materiale nei T&O (M4C1I1.7), così come riportato nell'Allegato alla Decisione del Consiglio (CID) UE del 27 novembre 2023.				
b) Politiche attive del mercato del lavoro				
Modello di simulazione: QUEST-III R&D Studi empirici: Thévenon (2013)	Partecipazione	Nr. di inattivi (-500.000)	Nr. di inattivi (-500.000)	2022:T3-2026:T4
	Partecipazione femminile	Riduzione divario di genere	Nr. di inattive (-220.000)	2023:T1-2032:T4
	Incontro domanda e offerta di lavoro	Efficienza nell'incontro fra domanda e offerta di lavoro (+10%)	Nr. di inattive (-14.650) Efficienza nell'incontro fra domanda e offerta di lavoro (+10%)	2024:T1-2026:T2 2022:T2-2031:T4
c) Pubblica Amministrazione				
Modello di simulazione: QUEST-III R&D Studi empirici: Giordano et al. (2020)	Efficienza	Divario rispetto alla frontiera efficiente (-1/3)	TFP (+1%)	2022:T2-2032:T1
	Costi burocrazia	Costi fissi di entrata e costi burocrazia per le imprese (-10%)	Costi fissi di entrata e costi burocrazia per le imprese (-10%)	2022:T2-2027:T1
	Capitale Umano	Nr. corsi di laurea e formazione (+525.000)	Nr. Lavoratori ad efficienza medio/alta (+525.000)	2024:T1-2026:T4
d) Giustizia (2)				
Modello di simulazione: QUEST-III R&D Studi empirici: Ciapanna et al. (2023)	Durata dei procedimenti	Durata dei processi civili (-20%)	TFP (+0,60%)	2022:T2-2027:T1
		Durata dei processi penali (-12,5%)	TFP (+0,12%)	2022:T2-2027:T1
(2) I target contenuti nel PNRR prevedono una riduzione della durata dei processi civili pari al 40% e dei processi penali pari al 25%. I valori utilizzati per le simulazioni sono basati su ipotesi più conservative.				
e) Concorrenza e appalti				
Modello di simulazione: QUEST-III R&D Studi empirici: Canton and Thum-Thysen (2015) Belhocine and Jirasavetakul (2020)	Competitività	Indice PMR settore trasporti (-8%)	Markup sui prezzi (-0,11%)	2023:T1-2027:T4
		Semplificazione	Single Market Scoreboard (+2 punti)	Investimenti pubblici/PIL (+0,08%)
Nota: I riferimenti estesi agli studi empirici citati si trovano in D'Andrea, S., D'Andrea, S., Di Bartolomeo, G., D'Imperio, P., Infantino, G., e Meacci, M. (2023), "Structural Reforms in the Italian National Recovery and Resilience Plan: A macroeconomic assessment of their potential effects", Working Paper n. 2, 2023, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro.				

La strategia per la valutazione degli impatti delle riforme

La sfida principale di una valutazione delle riforme basata su modelli macroeconomici consiste nel tradurre le misure di politica strutturale in variazioni di grandezze del modello utilizzato per la valutazione. Il Dipartimento del Tesoro, in linea con una letteratura consolidata, ha utilizzato tre approcci alternativi:

1. Approccio *bottom-up*: le misure vengono mappate nel modello sfruttando gli obiettivi espliciti di ciascuna riforma riportati nei documenti ufficiali. Successivamente, tramite calcoli con modelli satellite, le caratteristiche quantitative e qualitative delle misure vengono espresse in obiettivi quantitativi in termini di grandezze strutturali formalizzate nel modello.
2. Strategia *top-down*: quando i contenuti normativi delle riforme strutturali non forniscono un obiettivo numerico adatto per le simulazioni, si può utilizzare un approccio di tipo top-down. In questo caso, si considera un insieme di economie comparabili che hanno già implementato riforme nell'ambito considerato e si definiscono le riforme strutturali come riduzione del divario da queste economie.
3. Valutazione conservativa: Quando non sono disponibili informazioni per identificare obiettivi numerici o identificare economie di riferimento per valutare il divario nei confronti di una economia di riferimento, si assume un obiettivo conservativo basato sulla valutazione soggettiva della riforma, tenendo conto delle informazioni qualitative presenti nei documenti.

È importante notare che in tutti i casi menzionati si adottano solitamente studi microeconomici per mediare la mappatura tra la riforma e i parametri del modello. Ad esempio, una riforma della concorrenza può influenzare un indicatore specifico di competitività del mercato, che ha impatto sul markup aggregato (in genere un parametro del modello di equilibrio generale). L'impatto della riforma sull'indicatore di competitività può essere valutato usando informazioni normative, ma l'elasticità tra l'indicatore di competitività e il parametro strutturale del modello deve basarsi su studi econometrici esterni.

Complessivamente l'approccio *bottom-up* è la scelta preferita perché utilizza obiettivi numerici definiti nei documenti ufficiali per mappare le riforme, minimizzando così il livello di discrezionalità dell'esercizio proposto. Tuttavia, quando la mappatura diretta o indiretta delle riforme dai documenti è impossibile, la migliore alternativa è quella *top-down*. Di conseguenza, si adotta la terza strategia (conservativa) come opzione residuale quando non è possibile utilizzare le prime due. In tutti i casi, la trasparenza dell'esercizio è garantita dall'esposizione delle ipotesi introdotte per mappare le misure strutturali associate alle diverse riforme.

III. LE RISPOSTE DI POLICY ALLE PRINCIPALI SFIDE ECONOMICHE, OCCUPAZIONALI E SOCIALI

III.1. INTRODUZIONE

La Relazione per Paese del 2023 della Commissione europea¹ restituisce una fotografia perlopiù positiva riguardo gli impatti del processo riformatore avviato negli ultimi anni.

Essa rileva ulteriori progressi nell'implementazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, nonché delle altre misure dirette a ridurre le debolezze strutturali del Paese e assicurare una crescita economica e sociale robusta e inclusiva nei prossimi anni. Allo stesso modo, la Relazione, così come il Rapporto Congiunto sull'Occupazione per il 2023², evidenzia il permanere di criticità e fornisce alcune raccomandazioni di *policy*.

Tali suggerimenti hanno contribuito a indirizzare l'azione riformatrice perseguita del Governo negli ultimi mesi che ha convogliato risorse, strumenti e interventi, al fine di accrescere il potenziale economico del Paese, favorire la transizione digitale ed ecologica, ridurre i divari di genere, di età e territorio, migliorare la qualità delle istituzioni, accrescere la competitività del sistema economico e la sua attrattività per gli investitori.

Ciascuno di questi obiettivi costituisce una sfida complessa, che ha richiesto, e continuerà a richiedere, una visione strategica, l'interazione tra soggetti pubblici e privati, nonché l'applicazione, lo sviluppo e la diffusione di nuove competenze.

Nei paragrafi successivi, si dà conto dei principali risultati, in termini di riforme e investimenti, che sono frutto di questo comune impegno.

III.2. L'ATTUAZIONE DEL PNRR: UNA GOVERNANCE EFFICACE E SINERGICA

Nell'agenda riformatrice del Governo, il nuovo Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) costituisce uno strumento strategico per sostenere riforme e investimenti cruciali per affrontare nuove emergenti sfide e criticità di lungo corso dell'economia italiana.

¹ Documento di lavoro dei servizi della Commissione Relazione per Paese 2023 - Italia che accompagna il documento Raccomandazione di Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2023 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2023 dell'Italia - SWD/2023/612 final.

² Rapporto congiunto sull'occupazione 2023 adottato dal Consiglio dell'UE il 13 marzo 2023.

Al fine di potenziare l'efficacia del Piano e la sua rapida e solida attuazione, in linea con le raccomandazioni specifiche per Paese del 2023³, il Governo è intervenuto secondo tre direttrici: (i) verifica della coerenza del Piano con gli obiettivi e traguardi concordati a livello europeo; (ii) revisione del Piano; (iii) revisione della *governance* del Piano.

La verifica della coerenza del Piano con gli impegni concordati a livello europeo

La prima linea di intervento si è concretizzata nella verifica della coerenza dei risultati derivanti dall'attuazione del Piano con gli obiettivi e i traguardi concordati a livello europeo. Tale attività è stata guidata dalla necessità di assicurare un impiego efficace delle risorse del Dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'Unione europea, anche per promuovere la transizione verde e digitale (raccomandazione specifica n. 1), considerando i vincoli e le tempistiche per l'attuazione dei piani nazionali, stabiliti a livello europeo.

L'azione di coordinamento e supporto delle amministrazioni titolari centrali, amministrazioni locali, regioni e partenariato economico e sociale, nell'ambito della Cabina di regia PNRR, ha consentito una tempestiva ricognizione delle criticità attuative e delle conseguenti esigenze di rimodulazione. Tali criticità risultavano legate sia alla natura di taluni progetti, sia al mutato contesto internazionale che ha comportato aumenti dei costi di realizzazione e ritardi che rendevano non più realizzabile, in tutto o in parte, gli investimenti originariamente pianificati. In parallelo, si è proceduto all'identificazione delle nuove misure o al rafforzamento di misure esistenti nell'ambito del nuovo capitolo REPowerEU. La proposta preliminare di revisione complessiva del PNRR, comprensiva del nuovo capitolo REPowerEU, è stata inoltrata al Parlamento italiano, che il 1° agosto 2023 ha approvato la risoluzione di maggioranza, impegnando il Governo a trasmettere tale proposta alla Commissione europea. Il successivo 7 agosto, la suddetta proposta è stata inviata alla Commissione.

La revisione del Piano è stata approvata dal Consiglio ECOFIN l'8 dicembre 2023. A seguito di tale revisione, la dotazione finanziaria è aumentata da 191,5 miliardi a 194,4 miliardi di euro, con 2,9 miliardi aggiuntivi di contributo a fondo perduto per il finanziamento del capitolo REPowerEU. L'importo complessivo delle sovvenzioni è aumentato da 69 a 71,8 miliardi di euro, mentre è rimasto invariato l'importo complessivo di 122,6 miliardi di euro di prestiti.

³ Disponibili online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11142-2023-REV-1/it/pdf>. In particolare il Consiglio raccomanda all'Italia di: (i) preservare gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale e provvedere all'assorbimento efficace delle sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'UE, in particolare per promuovere la transizione verde e digitale (Racc. 1); (ii) garantire una *governance* efficace e rafforzare la capacità amministrativa, in particolare a livello subnazionale, ai fini di un'attuazione continuativa, rapida e solida del piano per la ripresa e la resilienza (Racc. 2); (iii) avviare rapidamente l'attuazione del PNRR (Racc. 2).

La revisione del piano

Il nuovo Piano include la nuova Missione 7 (si veda il box n. 1) ed è articolato in 66 riforme (7 in più rispetto a quanto previsto nel PNRR originario, di cui 5 collegate a REPowerEU) e 150 investimenti.

Le nuove riforme intervengono in molteplici ambiti, tra cui la politica di coesione, la razionalizzazione degli incentivi alle imprese, la predisposizione di un testo unico per le autorizzazioni relative alle fonti energetiche rinnovabili, il rafforzamento delle competenze verdi per assicurare una migliore corrispondenza tra domanda e offerta sul mercato del lavoro.

FOCUS

Box 1. Il PNRR dopo la revisione approvata dal Consiglio Ecofin a dicembre 2023

Gli obiettivi delle sette Missioni sono:

- per la Missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”, con una dotazione di 41,35 miliardi di euro, il rilancio della produttività e della competitività del sistema Paese attraverso riforme e la promozione della trasformazione digitale, l’innovazione del sistema produttivo nonché lo sviluppo di due settori chiave per l’Italia quali turismo e cultura;
- per la Missione 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica”, con una dotazione di 55,53 miliardi di euro, migliorare la sostenibilità ambientale ed energetica e la resilienza, assicurando una transizione verde che sia equa e inclusiva;
- per la Missione 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile”, con una dotazione di 23,74 miliardi di euro, promuovere lo sviluppo razionale di un’infrastruttura di trasporto moderna, sostenibile ed estesa a tutte le aree del Paese;
- per la Missione 4 “Istruzione e ricerca”, con una dotazione di 30,09 miliardi di euro, il rafforzamento del sistema educativo, delle competenze digitali e scientifiche, tecnologiche, ingegneristiche e matematiche (c.d. STEM), della ricerca e del trasferimento tecnologico;
- per la Missione 5 “Inclusione e coesione”, con una dotazione di 16,92 miliardi di euro, facilitare la partecipazione al mercato del lavoro, anche attraverso la formazione, rafforzare le politiche attive del lavoro nonché favorire l’inclusione sociale;
- per la Missione 6 “Salute e resilienza”, con una dotazione di 15,62 miliardi di euro, rafforzare la prevenzione e i servizi sanitari sul territorio, modernizzare e digitalizzare il sistema sanitario e garantire equità di accesso alle cure;
- per la nuova Missione 7 “REPowerEU”, con una dotazione di 11,18 miliardi di euro, il rafforzamento delle reti di trasmissione e distribuzione di energia, comprese quelle relative al gas; l’accelerazione della produzione di energia rinnovabile; la riduzione della domanda di energia, anche attraverso l’aumento dell’efficienza energetica; la creazione di competenze per la transizione verde nel mercato del lavoro e nella pubblica amministrazione; la promozione delle catene del valore delle energie rinnovabili e dell’idrogeno attraverso misure che facilitino l’accesso al credito e crediti d’imposta.

Gli investimenti sono oggetto di un importante intervento di natura quantitativa e qualitativa: nel nuovo Piano sono aumentati, infatti, da 134 a 150 e sono maggiormente orientati verso grandi progetti pubblici, anche nell’ottica di supportare la transizione ordinata verso un modello di sviluppo verde e sostenibile. Le misure di sostegno alle imprese continuano a svolgere un ruolo importante nel Piano, anche mediante i nuovi investimenti “Transizione 5.0” e “Sostegno al sistema

produttivo per la transizione ecologica: tecnologie *net-zero* e competitività e resilienza delle catene produttive strategiche”.

La revisione introduce dunque modifiche strategiche per elevare il livello di ambizione del Piano, secondo un approccio più strutturato e integrato, capace di affrontare le sfide energetiche, ambientali e digitali in modo sinergico. Le modifiche contribuiscono in modo più marcato ed efficace alla transizione verde (con una quota di spesa che contribuisce agli obiettivi climatici pari al 39 per cento della dotazione totale, superiore al 37 per cento del Piano originario), alla transizione digitale (con un contributo digitale pari al 25,6 per cento) e alla riduzione dei divari sociali e territoriali (con una spesa sociale superiore al 28 per cento del totale⁴).

La nuova *governance* del Piano

Per sostenere una rapida attuazione del PNRR e garantire una *governance* efficace e rafforzare la capacità amministrativa, in particolare a livello territoriale, ai fini di un'attuazione continuativa, rapida e solida del piano per la ripresa e la resilienza (raccomandazione specifica n. 2), il Governo ha rafforzato il quadro di *governance* e ha adottato misure per potenziare la capacità amministrativa degli enti responsabili e semplificare le procedure.

Il decreto-legge n. 13/2023, convertito dalla legge n. 41/2023, contiene importanti disposizioni volte a rafforzare la *governance* del PNRR, a potenziare la capacità amministrativa e a semplificare le procedure amministrative. Un ulteriore potenziamento della capacità amministrativa è stato previsto con il decreto-legge n. 44/2023, convertito dalla legge n. 74/2023.

La nuova *governance*, introdotta con il decreto-legge n. 13/2023, si basa su una distinzione più netta tra il compito di coordinamento strategico e di cura dei rapporti con la Commissione europea, direttamente in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, rispetto ai compiti finanziari e di rendicontazione del Ministero dell'economia e delle finanze. Gli organi responsabili del PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei ministri sono stati razionalizzati attraverso l'istituzione di una nuova *Struttura di missione PNRR*, che, oltre alle competenze della precedente Segreteria tecnica, ha il compito di elaborare soluzioni per superare gli ostacoli amministrativi e legislativi all'attuazione del PNRR.

La nuova *governance* è strettamente legata alla scelta di attribuire a un'unica Autorità politica all'interno del Governo la competenza per il PNRR, affiancata alla competenza per gli affari europei, il Sud e la coesione. Essa si articola su tre pilastri, sulla base dei seguenti compiti principali: (i) coordinamento strategico e punto di contatto istituzionale unico con la Commissione europea, di competenza dell'Autorità politica delegata per il PNRR; (ii) gestione finanziaria del PNRR, controllo delle spese, monitoraggio e rendicontazione, di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze; (iii) attuazione, per cui rimangono competenti le diverse amministrazioni centrali. Nel nuovo modello di *governance*, infine, la Cabina

⁴ Fonte: *EU Recovery and Resilience Scoreboard* che riporta il dato della spesa sociale si riferisce al Piano originario.

di regia PNRR ha acquisito una rinnovata centralità e un ruolo primario in quanto sede di coordinamento con i soggetti coinvolti nell'attuazione del PNRR e di dialogo con gli *stakeholders*.

In linea di continuità con l'azione riformatrice della *governance* del Piano, il decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, recante "Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza"⁵, introduce disposizioni volte a:

- (i) garantire una più efficiente e coordinata utilizzazione delle risorse europee e del bilancio dello Stato e consentire la tempestiva realizzazione degli investimenti stabiliti dal PNRR, nel rispetto dei traguardi e degli obiettivi dallo stesso previsti, come modificato con decisione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023;
- (ii) individuare, con adeguata base giuridica, le fonti di finanziamento degli investimenti non più finanziati, in tutto o in parte, a valere sulle risorse del PNRR per assicurare la continuità di esecuzione delle misure oggetto di rimodulazione del Piano;
- (iii) rafforzare ulteriormente la *governance* del PNRR e le strutture amministrative preposte al governo del Piano, semplificare le procedure che riguardano tutte le tipologie di investimenti e di settori (c.d. semplificazioni di carattere orizzontale), nonché specifici investimenti e/o settori (c.d. semplificazioni di tipo verticale), per dare nuovo vigore alla fase di realizzazione, superando le criticità emerse durante i primi due anni di attuazione, con l'obiettivo finale di accelerare la spesa e conseguire una maggiore semplificazione delle norme.

Al tal fine, con il decreto-legge sono state introdotte disposizioni in materia di responsabilità per il conseguimento degli obiettivi e per prevenire e contrastare le frodi, prevedendo un rigoroso controllo sui soggetti chiamati ad attuare il Piano, in genere amministrazioni, enti locali e società titolari di servizi pubblici. Il Governo può infatti attivare poteri sostitutivi nel caso in cui, a seguito di verifica da parte delle rispettive unità di missione, risulti un disallineamento tra i cronoprogrammi degli interventi e i dati comunicati dagli enti al sistema informatico ReGiS: il sistema informativo del Piano.

I soggetti attuatori sono tenuti a rendere disponibile (o aggiornare) sulla piattaforma ReGiS il cronoprogramma - procedurale e finanziario - di ciascun programma e intervento, entro la tempistica definita, con l'indicazione dello stato di avanzamento. La Struttura di missione PNRR, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, potrà svolgere controlli a campione sui soggetti attuatori e contribuirà a rendere più efficiente la gestione, il monitoraggio e la rendicontazione del Piano.

⁵ Il decreto si compone di 46 articoli. La prima parte del decreto-legge (artt.1-12) contiene specifiche disposizioni che integrano e migliorano la *governance* del PNRR e del PNC con lo scopo di favorire il conseguimento degli obiettivi previsti dal PNRR. La seconda parte del decreto-legge (artt. 13-46), contiene disposizioni recanti semplificazioni di tipo orizzontale (ossia applicabili a tutti i settori del PNRR), misure finalizzate ad agevolare la realizzazione di specifiche misure e interventi, nonché regole di tipo procedurale dirette ad assicurare la realizzazione degli interventi non più finanziati, in tutto o in parte, con le risorse del PNRR.

Lo stato di esecuzione del Piano

La quarta relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano, del 22 febbraio 2024, evidenzia come l'Italia sia in linea con le tempistiche attuative del Piano, particolarmente ambizioso tenuto conto delle sue dimensioni e del profilo finanziario.

Tale evidenza è confermata dal Rapporto della Commissione europea sulla Valutazione intermedia del Dispositivo per la ripresa e resilienza⁶, pubblicato in data 21 febbraio 2024, con cui la Commissione europea ha riconosciuto all'Italia il ruolo di primo Stato membro per numero di obiettivi e traguardi raggiunti.

Al 31 dicembre 2023, l'Italia ha ottenuto 101,93 miliardi di euro, corrispondenti a circa il 52 per cento del totale del PNRR, comprensivi del prefinanziamento iniziale. Tali risorse corrispondono al pagamento delle prime quattro rate, di cui due sotto la responsabilità politica di questo Governo. Il 29 dicembre 2023, l'Italia ha presentato formalmente la richiesta di pagamento della quinta rata, che prevede il conseguimento di 52 risultati (22 traguardi e 30 obiettivi).

III.3. VERSO UNA TRASFORMAZIONE ECONOMICA E SOCIALE

Mantenere una competitività richiede una trasformazione dei sistemi produttivi, economici e sociali, che determini l'innovazione dei processi e degli stili di vita, verso un sistema più sostenibile ed efficiente.

In questa prospettiva, l'Italia ha rafforzato i propri sforzi per accelerare un percorso in cui le transizioni digitale ed ecologica costituiscono sentieri intrecciati e funzionali l'uno all'altro. A tali processi, si accompagna un programma ambizioso volto a invertire la tendenza demografica e favorire una maggiore partecipazione delle donne nell'economia e nella società, a partire dal mondo dell'istruzione, dell'università e del lavoro.

Si confida che, per quanto gli obiettivi risultino ambiziosi nel medio e lungo termine, gli strumenti, già avviati in via strutturale e rafforzati dagli investimenti e dalle riforme più recenti, ne potranno garantire il conseguimento.

La transizione ecologica e la sicurezza energetica

Nell'ultimo anno, il Paese ha rafforzato ulteriormente il proprio impegno nell'avanzamento della transizione ecologica e nella diversificazione dei propri approvvigionamenti energetici.

Le misure attuate negli ultimi mesi vanno a rinforzare una strategia che poggia su quattro assi principali: i) la transizione energetica; ii) il potenziamento delle infrastrutture di energia; iii) la trasformazione del sistema di produzione, trasporto

⁶ Disponibile online: https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/economic-and-financial-affairs/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities/mid-term-evaluation-recovery-and-resilience-facility-rrf_en.

e consumo; iv) l'acquisizione di nuove competenze per i lavoratori che dovranno contribuire a realizzare tale transizione.

La transizione energetica: una visione d'insieme

Il settore energetico sarà chiamato nei prossimi anni ad affrontare nuove sfide e introdurre processi innovativi radicali, indispensabili per raggiungere gli obiettivi climatici, in un'ottica non solo di transizione ecologica, ma anche di sicurezza dei sistemi energetici.

Prioritaria, in questa prospettiva è la riduzione della dipendenza dai combustibili fossili, come raccomandato dal Consiglio UE⁷.

A tal proposito, rivestirà grande importanza il processo in corso di revisione dei documenti programmatici in materia di energia e clima, quali il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (di seguito PNIEC) e la Strategia di Lungo Termine sulla riduzione dei gas ad effetto serra.

Lo sviluppo delle rinnovabili e dei sistemi di accumulo

Il Governo continua a lavorare alla finalizzazione di un Testo Unico in materia di energie rinnovabili, che possa permettere la semplificazione normativa dei procedimenti nel settore delle fonti energetiche rinnovabili, così come previsto dal PNRR. Tale processo è strettamente legato al tema delle aree idonee, nel rispetto dei principi indicati dalla legge 22 aprile 2021, n. 53.

Queste misure sono necessarie ad accelerare la produzione di energie rinnovabili aggiuntive e a favorire la crescita della competitività del Paese.

Ulteriori misure comprese nel PNRR revisionato prevedono la riduzione dei costi di connessione alla rete del gas del biometano e l'introduzione di strumenti di mitigazione del rischio finanziario associato ai *Power Purchase Agreements* per le rinnovabili, che andranno ad amplificare l'efficacia degli investimenti, stimolando anche quelli del settore privato.

Tra i numerosi incentivi in materia previsti a legislazione vigente, in particolare, si segnalano quelli connessi alla realizzazione di nuovi impianti per i quali sono stati adottati o sono in corso di adozione specifici decreti (FER 1⁸, FER X e FER 2) e il decreto CACER⁹ per l'autoconsumo diffuso.

Il D.M. FER X¹⁰ introdurrà criteri e principi con cui garantire l'integrazione con la rete e soddisfare le esigenze del sistema elettrico nazionale. Tra le innovazioni

⁷ Raccomandazione del Consiglio UE del 14 luglio 2023 relativa al Programma Nazionale di Riforma 2023 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul Programma di Stabilità 2023 dell'Italia (2023/C 312/12).

⁸ A tal proposito, è utile ricordare che il decreto FER1 continua a supportare dal 2019 la realizzazione di impianti nelle tecnologie rinnovabili con costi più bassi e vicini alla competitività di mercato. Tale meccanismo, basato su procedure di aste e registro, continuerà ad applicarsi, (al netto della saturazione dei contingenti di potenza complessivamente resi disponibili), fino all'entrata in vigore del nuovo meccanismo, tuttora in via di definizione, cd. D.M. FER X.

⁹ Si veda il Decreto FR1 DM MASE 4 luglio 2019, il Decreto FER 2 DL n. 181/2023, il Decreto CACER DM MASE 414 del 7 dicembre 2023.

¹⁰ L'accesso all'incentivo avverrà tramite presentazione di domanda diretta per impianti di potenza fino a 1 MW e partecipazione a procedure competitive per impianti di potenza superiore a tale soglia.

introdotte, il nuovo meccanismo prevederà che il sistema tariffario si faccia carico del rischio dell'inflazione, riducendo i rischi per gli operatori. Particolare attenzione sarà riservata agli impianti da fonte eolica e fotovoltaica.

Inoltre, il D.M. FER 2, attualmente all'attenzione della Commissione europea, prevede un meccanismo d'incentivazione basato su aste concorrenziali dedicato a fonti e tecnologie poco competitive per gli elevati costi di esercizio (tra queste, l'eolico *offshore floating*, gli impianti geotermici innovativi, le biomasse e i biogas).

Diversamente, il decreto CACER¹¹ supporta la realizzazione di configurazioni di autoconsumo diffuso che utilizzano la rete elettrica per la condivisione dell'energia.

Inoltre, in attuazione di quanto previsto dal decreto legislativo n. 199 del 2021, è in corso di adozione un decreto ministeriale che introduce un obbligo di vendita di energia da fonte rinnovabile¹².

Tuttavia, per sfruttare i benefici di un'accresciuta produzione di energia da fonte rinnovabile è necessario un adeguato sviluppo della capacità di accumulo. L'Italia sta per avviare, primo Paese in Europa, un mercato a termine degli stoccaggi centralizzati, che permetterà di promuovere nuovi investimenti in stoccaggi elettrochimici e pompaggi idroelettrici, per un'energia accumulabile di almeno 70 GWh e per un valore complessivo stimato di circa 17 miliardi di euro nell'arco dei prossimi 10 anni¹³.

Fondamentale sarà anche l'attuazione degli investimenti del PNRR per il rafforzamento delle *smart grids* e per la resilienza climatica delle reti, nonché gli interventi, su piccola scala, per lo sviluppo agri-voltaico e la promozione delle rinnovabili per le comunità energetiche e dell'auto-consumo. Particolarmente rilevanti sono inoltre gli investimenti previsti nel PNRR¹⁴ per individuare soluzioni scalabili, attrattive e affidabili, che consentano di sviluppare una filiera dell'idrogeno verde.

Incentivi mirati per promuovere l'efficienza energetica

Al fine di promuovere ulteriormente l'efficienza energetica, il Governo sta lavorando alla definizione di una serie di misure, relative all'elettrificazione dei

¹¹ Il DM, entrato in vigore il 24 gennaio 2024, punta alla realizzazione di 5GW di impianti inseriti in queste configurazioni da realizzare entro il 31 dicembre 2027. La misura pur coordinandosi con il PNRR in merito all'erogazione di un contributo in conto capitale secondo quanto previsto dalla misura PNRR M2C2, Investimento 1.2, stabilisce un incentivo non collegato allo stesso rappresentato da una tariffa a valere sull'energia condivisa all'interno delle configurazioni di autoconsumo diffuso. Si specifica che il 23 febbraio 2024 il MASE ha approvato, con decreto direttoriale, le relative Regole operative

¹² Il DM dovrebbe obbligare le società, che effettuano vendita di energia termica sotto forma di calore per il riscaldamento e il raffrescamento a soggetti terzi per quantità superiori a 500 TEP annui, ad assicurare che una quota dell'energia venduta provenga da fonti rinnovabili

¹³ Le tecnologie mature a livello commerciale attualmente disponibili sono l'accumulo elettrochimico e l'accumulo idroelettrico. Per gli accumuli elettrochimici, dal 2021 si è assistito ad un progressivo incremento delle iniziative per impianti stand alone con circa 3000 MW autorizzati (di cui circa 2200 circa di competenza statale) che consistono nel 25 per cento degli obiettivi PNIEC, pari a 11 GW. Di questi, risultano avviati già alcuni cantieri per circa 300 MW di potenza, con tempi di ultimazione compresi tra il 2024 e il 2025.

¹⁴ Cfr. M2C2 I3.1: Produzione di idrogeno in aree industriali dismesse; M2C2 I3.2: Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate; M2C2 I3.5: Ricerca e Sviluppo Idrogeno; M2C2 I5.2: Idrogeno (Elettrolizzatori).

consumi, all'efficienza energetica dei processi e dei prodotti industriali e alla riqualificazione energetica degli edifici.

In tale ambito, si evidenzia che è in corso l'istruttoria per la definizione del Piano Sociale per il Clima¹⁵. Grazie al Piano, l'Italia potrà accedere a un Fondo¹⁶ di circa 7 miliardi di euro, che permetterà di finanziare azioni che mitighino l'impatto sociale del sistema di scambio di quote di emissioni per gli edifici e il trasporto su strada. Le aree di intervento finanziario riguardano: i) il supporto temporaneo diretto al reddito dei soggetti vulnerabili; ii) gli interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica; iii) la decarbonizzazione dei sistemi di riscaldamento e raffrescamento degli edifici; iv) la spinta all'acquisto e alla diffusione delle infrastrutture per veicoli a zero e a basse emissioni; v) il miglioramento del trasporto pubblico e i servizi di mobilità condivisa.

Tra le misure di efficientamento energetico, infine, si rilevano numerosi investimenti per l'efficientamento del parco immobiliare pubblico¹⁷.

Il potenziamento delle Infrastrutture di energia: verso un hub europeo

La promozione dello sviluppo e diffusione delle rinnovabili e dell'efficienza energetica permetterà, nel lungo termine, di assicurare all'Italia un *mix* energetico realmente sostenibile da un punto di vista ambientale ed economico. Nel breve termine, tuttavia, è necessario accompagnare tale strategia con misure che avviino il Paese su un percorso di indipendenza energetica.

Tenendo conto di quanto raccomandato dal Consiglio dell'UE, l'Italia ha pertanto sviluppato una strategia per l'indipendenza energetica che poggia, per quanto riguarda il gas naturale, su: i) la diversificazione delle importazioni; ii) il potenziamento della produzione nazionale; iii) il rafforzamento delle infrastrutture di trasporto e di stoccaggio.

A tal fine, sono stati siglati accordi con vari Paesi, mentre con altri sono in corso interlocuzioni¹⁸. Il graduale aumento delle forniture di gas consentirà di massimizzare l'impiego degli attuali gasdotti. Al fine di incrementare nell'immediato le importazioni di gas, è stato necessario sviluppare nuovi rigassificatori, utilizzando strutture galleggianti, nonché garantire in tempi rapidi l'installazione di almeno due nuovi terminali di rigassificazione¹⁹.

Il progetto della Rete Adriatica, con alcuni tratti già in fase di realizzazione, sarà di fondamentale importanza per il superamento delle strozzature sulla rete di

¹⁵ Definito dal Regolamento UE2023/955.

¹⁶ Il Fondo ha una capienza di 65 miliardi di euro per il periodo 2026-2032 (a cui si deve sommare anche un ulteriore contributo da parte degli Stati membri per un totale di 86,7 miliardi di euro), di cui circa 7 miliardi di euro destinati all'Italia.

¹⁷ Rilevano, inoltre: a) la riqualificazione energetica dei luoghi della cultura pubblici e privati, con cui sono stati realizzati 80 interventi effettuati in musei e siti culturali statali, sale teatrali e cinema.

¹⁸ : Per quanto riguarda le misure per diversificare la provenienza del gas importato, sono stati siglati accordi con vari Paesi, per oltre 10 miliardi di metri cubi, in particolare con l'Algeria, per un graduale aumento delle forniture di gas, che consentirà di massimizzare l'impiego degli attuali gasdotti. Sono state inoltre avviate le interlocuzioni con l'Azerbaijan per il raddoppio delle importazioni dal gasdotto TAP.

¹⁹ Un terminale situato nel porto di Piombino è in esercizio da metà del 2023 e sarà dislocato nei prossimi anni in Liguria. Il secondo entrerà in esercizio a Ravenna nel primo trimestre del 2025.

trasporto del territorio nazionale e per garantire il trasporto delle ulteriori forniture dal sud Italia, funzionali alla sicurezza degli approvvigionamenti.

Gli interventi sopra citati, permetteranno di sostituire più di 20 miliardi di metri cubi di gas russo entro il 2025. Il potenziamento infrastrutturale e l'elevata diversificazione delle fonti potranno consentire all'Italia di divenire un hub europeo per l'energia e, in futuro, anche per l'idrogeno.

Quanto alla produzione interna, l'Italia intende sostenere l'incremento della produzione nazionale di gas e, contestualmente, evitare che la volatilità dei prezzi possa mettere a repentaglio la competitività internazionale delle imprese italiane.

A tal fine, il recente "DL Energia", in vigore dallo scorso 7 febbraio²⁰ consentirà a gran parte delle concessioni vigenti di poter riprendere o proseguire la produzione. Con tale misura, si prevede un incremento complessivo della produzione nazionale di gas di circa 6,5 miliardi di m³ da destinare, a prezzi calmierati, al settore industriale italiano²¹.

La trasformazione del sistema di produzione, trasporto e consumo

Supportare le imprese nella transizione ecologica

Nel corso del 2024 proseguiranno gli sforzi per un rapido recepimento delle nuove norme europee in materia di EU ETS.

In tale contesto è necessario adottare una strategia che preveda misure di supporto alle imprese, sia trasversali sia specifiche²², in grado di: i) sostenere agli investimenti delle imprese nell'efficientamento energetico e nell'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili; ii) finanziare la ricerca nelle tecnologie sostenibili e la creazione di nuove *start-up* attive nella transizione ecologica; iii) favorire investimenti per lo sviluppo di tecnologie pulite e la resilienza delle catene di approvvigionamento strategiche.

Tra gli strumenti volti ad accrescere l'autoproduzione da fonti rinnovabili, si segnalano la riforma del sostegno alle imprese a forte consumo di energia elettrica²³ e lo sviluppo di nuova capacità di generazione da fonti rinnovabili da parte delle imprese energivore²⁴. È stata inoltre avviata l'installazione di pannelli fotovoltaici nelle sedi del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, che consentirà di produrre 4 GWh annui di energia, rispetto al fabbisogno di 20 GWh annui.

In via strutturale, al di fuori del perimetro del PNRR, sono stati mantenuti e rafforzati alcuni strumenti agevolativi per supportare le imprese nella riduzione

²⁰ È stata infatti introdotta, nel 2022, una particolare misura d'emergenza ex art. 16 del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 aprile 2022, n. 34, misura da ultimo migliorata e rafforzata con il recente "DL Energia", in vigore dallo scorso 7 febbraio.

²¹ A tali quantitativi andranno aggiunti i possibili incrementi di produzione nazionale, che potrebbero derivare dai vari interventi di ottimizzazione/manutenzione/variazione, etc. della produzione da concessioni esistenti ma che tuttavia non è possibile allo stato prevedere né quantificare.

²² Per approfondimenti, si rimanda ai paragrafi successivi.

²³ Prevista dall'art.3 del D.L. n. 131/2023.

²⁴ Previsto dall'art. 1 del D.L. 1n.81/2023.

dell'utilizzo dei combustibili fossili. Tra questi, il Fondo per il sostegno alla transizione industriale, il *Green New Deal*, la Nuova Sabatini²⁵, il Fondo per la crescita sostenibile. In questo ambito, sarà fondamentale anche l'avvio della misura Transizione 5.0, inserita nella Missione 7 del Piano²⁶.

Particolarmente rilevanti sono gli interventi finanziari, recentemente rafforzati, per sostenere le imprese nella transizione ecologica. Alle garanzie *Green*, si è aggiunto il nuovo strumento di garanzia²⁷ "Archimede", sempre gestito da SACE S.p.A.

In particolare, le garanzie *Green*, operative dal 2020 e con un *plafond* di 3 miliardi di euro per l'anno 2024, mirano a supportare la realizzazione di specifici progetti che: i) agevolino la transizione verso un'economia pulita e circolare; ii) sostengano l'integrazione dei cicli produttivi con tecnologie a basse emissioni per la produzione di beni e servizi sostenibili; iii) accelerino la transizione verso una mobilità sostenibile e intelligente.

Lo schema di garanzia Archimede, introdotto con la Legge di Bilancio per il 2024 con un *plafond* pari a 60 miliardi fino al 2029, è volto a supportare le aziende medie e grandi nell'investimento, anche a carattere sociale, nei servizi pubblici locali e nell'innovazione industriale, tecnologica e digitale e a sostegno dei processi di transizione sostenibile. Entrambe le misure sono concesse a condizioni di mercato.

Innovare i sistemi di consumo, trasporto e riciclo

Anche gli investimenti previsti per potenziare i sistemi di economia circolare²⁸ possono contribuire alla sostenibilità, nonché a colmare il divario tra le diverse aree del Paese. Per il 2024, è prevista la realizzazione di diversi progetti, tra cui rilevano il riordino delle discariche abusive e quelli di tutela della biodiversità.

Con D.M. n. 257, del 24 giugno 2022, è stato approvato il Programma nazionale di gestione dei Rifiuti (PNGR), che fissa i macro-obiettivi e definisce i criteri e le linee strategiche cui le Regioni e le Province autonome si attengono nell'elaborazione dei Piani regionali di gestione dei rifiuti.

Inoltre, in relazione all'attuazione della disciplina relativa al sistema di tracciabilità dei rifiuti, di cui all'art.188-*bis* del decreto legislativo n.152 del 2006, è stato attivato il portale RENTRI²⁹, (Registro Elettronico Nazionale di Tracciabilità dei Rifiuti) che garantirà una maggiore protezione ambientale e un processo di raccolta e smaltimento dei rifiuti più sicuro. La piena operatività del sistema sarà raggiunta entro il 2024.

²⁵ Art. 2 decreto-legge n. 69/2013.

²⁶ Per approfondimenti, si rimanda al paragrafo 3.2 e 3.3.

²⁷ Di cui al Regolamento UE 2023/955.

²⁸ Cfr. M2C1 I1.1: Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti e M2C1 I1.2: Progetti "faro" di economia circolare.

²⁹ Con il D.M. 4 aprile 2023, n. 59 e tre Decreti Direttoriali adottati nel 2023.

Specifiche linee di azione sono state previste per il potenziamento e lo sviluppo delle infrastrutture idriche primarie e delle reti di distribuzione idrica³⁰, in linea con il Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico. Nel 2023, sono state avviate le procedure per la selezione degli interventi. È stata, inoltre, istituita la Cabina di regia per la crisi idrica³¹.

Al fine di modificare i sistemi di trasporto verso soluzioni più sostenibili, che riducano le opzioni su gomma, sono stati previsti diversi incentivi per stimolare la domanda di servizi di trasporto ferroviario delle merci.

Il Ferrobonus, in vigore da più di dieci anni, è stato rafforzato dall'introduzione, a fine 2023, del nuovo programma di "Sea Modal Shift". Tale misura mira a migliorare ed ottimizzare la catena intermodale e a decongestionare la rete viaria, riducendo l'impatto del trasporto di merci su gomma, mediante maggior utilizzo di servizi marittimi.

Lo sviluppo delle infrastrutture per trasporti e mobilità sostenibile

La promozione del trasporto e della mobilità sostenibile costituisce un asse prioritario nella strategia italiana di decarbonizzazione.

In questa prospettiva, sono stati individuati gli assi di connessione trasportistica di interesse nazionale, nonché gli interventi in ambito urbano necessari a favorire la transizione ecologica e a risolvere le carenze e i ritardi realizzativi dell'attuale sistema delle infrastrutture di trasporto.

Gli investimenti ferroviari previsti nel PNRR rappresentano solo una prima *tranche* di quelli previsti nel Contratto di Programma Investimenti stipulato con RFI, con orizzonte di realizzazione ben oltre il 2026, coerentemente con gli obiettivi di completamento della Rete Ten-T Europea³²: il valore del portafoglio attivo degli interventi ricompresi nell'aggiornamento 2023 del Contratto di Programma 2022-2026 si attesta a 124,57 miliardi di euro.

A ulteriore rafforzamento di tale strategia, rilevano gli investimenti del PNRR che mirano al potenziamento del parco ferroviario regionale³³ per il trasporto pubblico mediante treni a zero emissioni e servizio universale. All'esito della procedura di aggiudicazione sono stati ottenuti 96 treni e 491 unità di materiale rotabile, di cui almeno 96 carrozze locomotrici. Si ricorda che la modifica del PNRR ha previsto un potenziamento di tale linea di azione, che è andata a valere in parte sulla misura in oggetto (pari a 162 milioni di euro) e in parte sul nuovo capitolo REPowerEU (1.003 milioni di euro).

Fondamentali, inoltre, sono le riforme e gli investimenti del PNRR e Piano Nazionale Complementare diretti a promuovere l'intermodalità e la logistica

³⁰ Per ulteriori approfondimenti, si rimanda al sotto-paragrafo "Per un'agricoltura sostenibile".

³¹ Con il D.L. 14 aprile 2023, n. 39 "Disposizioni urgenti per il contrasto della scarsità idrica e per il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture idriche", convertito con modificazioni dalla L. 13 giugno 2023, n. 68.

³² Rete Core al 2030, Rete Centrale Estesa al 2040 e Rete Globale al 2050.

³³ M2C2 - Investimento 4.4.2: Potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico con treni a zero emissioni e servizio universale.

integrata nel sistema portuale, anche in una prospettiva di riduzione degli impatti ambientali³⁴.

Per quanto riguarda la mobilità sostenibile in ambito urbano e locale, gli investimenti previsti del PNRR si inseriscono in una linea di azione pluriennale, che porterà al completamento della rete delle metropolitane, delle tranvie e degli altri corridoi di trasporto rapido di massa nelle principali città del Paese, con un investimento complessivo di circa 20 miliardi di euro. A complemento di tale azione, si situa il potenziamento delle ferrovie di ambito urbano, nonché degli altri sistemi ausiliari, quali le linee di autobus a emissioni zero, le ciclovie e i sistemi di *sharing mobility*.

In particolare, data l'attuale vetustà dei veicoli adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, il Paese sta finanziando l'acquisto di materiale rotabile, al fine di raggiungere gli *standard* europei in tema di accessibilità per persone a mobilità ridotta e di riduzione delle emissioni inquinanti. L'obiettivo è quello di aumentare i tassi di sostituzione dei veicoli, con modalità tali da garantire la più ampia partecipazione al mercato dei costruttori, promuovendo, altresì, l'acquisto di mezzi con alimentazione alternativa (elettrica, metano, ibrida)³⁵.

In tale contesto, si inseriscono gli investimenti del PNRR per il trasporto rapido di massa³⁶, finalizzato a disincentivare l'uso di auto private, a favore di un sistema di trasporto pubblico. Nel 2023 sono stati aggiudicati tutti i progetti secondo gli obiettivi prefissati nel cronoprogramma.

Inoltre, si riscontrano diversi progressi anche in relazione agli investimenti del PNRR diretti all'acquisto di nuovi mezzi privati di trasporto, ivi inclusi quelli *green*, e all'avanzamento delle sperimentazioni dell'idrogeno per il trasporto stradale.

Per quest'ultimo³⁷, in particolare, è prevista la realizzazione di 40 stazioni di rifornimento, in particolare lungo le autostrade, vicino ai porti e in prossimità dei terminali logistici: nel 2023 sono stati selezionati 13 progetti e sono stati erogati i fondi per la realizzazione di 48 stazioni. Per i treni ad idrogeno sono stati approvati 10 progetti principali, su 10 linee diverse³⁸.

Contribuiscono, inoltre, al raggiungimento degli obiettivi di mobilità sostenibile anche altri fondi europei al fuori del PNRR. Tra questi, rilevano i fondi allocati all'Italia nell'ambito del Programma *Connecting Europe Facility - CEF Transport*. In particolare, per la Programmazione CEF 2014-2020 e CEF 2021-2027, i progetti italiani prevedono rispettivamente 170 azioni, che possono contare su un contributo

³⁴ In tale contesto, si collocano gli investimenti per la realizzazione di una rete per la fornitura di energia elettrica nell'area portuale (banchine) e della relativa infrastruttura di connessione alla rete nazionale di trasmissione.

³⁵ Tale misura è finanziata tramite un Fondo per l'acquisto di veicoli adibiti al trasporto pubblico locale e regionale istituito con la legge di stabilità 2016 e implementato negli anni seguenti (per un totale di circa 5 miliardi di euro), nonché dalle risorse del Piano Nazionale Complementare al PNRR (per 600 milioni di euro).

³⁶ M2C2 - Investimento 4.2: Sviluppo trasporto rapido di massa (metropolitana, tram, autobus).

³⁷ M2C2 - Investimento 3.3: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale.

³⁸ M2C2 - Investimento 3.4: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario.

europeo di circa 2,5 miliardi su un investimento complessivo di circa 4,44 miliardi di euro³⁹.

Tra i progetti previsti, ventisette azioni prevedono, complessivamente, l'installazione di 3.189 stazioni di ricarica elettrica entro la fine del 2024 ed altre 1.186 entro il 2027. Tali investimenti andranno ad aggiungersi a quelli del PNRR.

Inoltre, si evidenzia che l'Italia ha introdotto dal 2020 un sistema di incentivazione per l'installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici⁴⁰.

Gli interventi finora effettuati⁴¹ hanno permesso di accelerare la diffusione di una rete ad alta potenza che ad oggi conta oltre 50.000 infrastrutture di ricarica pubblica distribuite sull'intero territorio nazionale.

In coerenza con i precedenti provvedimenti, con l'istituzione di un Comitato per la ristrutturazione della rete dei carburanti, l'Italia sta valutando la riduzione progressiva dei punti vendita di carburanti fossili per autotrazione, in vista della loro sostituzione, nel lungo periodo, con fonti alternative di energia.

A questo proposito, si evidenzia che il PNIEC indicherà obiettivi quantitativi in tema di biocarburanti e biometano quali soluzioni utili a ridurre le emissioni del settore dei trasporti.

Infine, si segnala che, con lo scopo di promuovere la mobilità sostenibile, è stato modificato l'ecobonus *automotive* per favorire l'acquisto di veicoli a minore emissione.

Per un'agricoltura più sostenibile

L'Italia continua gli sforzi per aumentare la sostenibilità del settore agricolo, per favorire l'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili, l'innovazione della catena logistica, l'ammodernamento della strumentazione e del parco macchine delle imprese agricole, nonché una più attenta *governance* condivisa della risorsa idrica.

Per il raggiungimento di questi obiettivi, sono state messe a fattor comune risorse nazionali ed europee, creando opportune sinergie tra i fondi europei derivanti dalla PAC e quelli previsti nell'ambito del PNRR.

Fondamentali saranno il Piano Strategico della PAC 2023-2027 ed il PNRR, che mirano ad aumentare la competitività delle aziende agricole nel breve e nel lungo periodo promuovendo la ricerca e lo sviluppo tecnologico⁴². Il sostegno

³⁹ In particolare, per la Programmazione CEF 2014-2020, il portafoglio dei progetti italiani nel suo complesso consta di 120 azioni per un contributo europeo allocato pari a circa 1,67 miliardi di euro a fronte di investimenti pari a circa 4,44 miliardi di euro. Per l'attuale Programmazione CEF 2021-2027, il portafoglio dei progetti italiani nel suo complesso consta di 50 azioni - per circa 866,9 milioni di euro di contributo europeo.

⁴⁰ Con decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, art. 74, co.3, è stato istituito nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico (ora MASE), un fondo con una dotazione di 90 milioni di euro per l'anno 2020, finalizzato all'erogazione di contributi per l'installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici effettuata da persone fisiche nell'esercizio di attività di impresa, arti e professioni, nonché da soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società (IRES).

⁴¹ Missione 2 componente 2 investimento 4.3.

⁴² Tale approccio è in linea con l'obiettivo specifico 2 della PAC

all'investimento sarà necessario per ridurre il fabbisogno di *input* per unità di prodotto, ivi inclusi i carburanti e combustibili dannosi per l'ambiente.

In questo contesto, risultano rilevanti gli interventi di sviluppo rurale dedicati alla competitività delle imprese (2,9 miliardi di euro) e, in particolare gli investimenti produttivi agricoli (1,8 miliardi di euro)⁴³.

Nell'ambito del PNRR, vi sono diversi investimenti di efficientamento energetico rivolti al settore agricolo⁴⁴. In occasione della revisione del PNRR, data la rilevanza della misura relativa all'Agricoltura e i suoi positivi impatti in un settore a grande consumo di energia, si è provveduto ad aumentarne gli obiettivi e la dotazione finanziaria. Per il 30 giugno 2026, si prevede dunque l'installazione di impianti con pannelli fotovoltaici, per una potenza complessiva di 1.383.000 kW e un investimento complessivo di 2,35 miliardi di euro. Per il raggiungimento di questo obiettivo, ad oggi sono stati individuati progetti per oltre 937 milioni di euro (40 per cento dell'investimento complessivo)⁴⁵.

Mediante altri investimenti, invece, il PNRR intende favorire l'efficienza energetica, l'economia circolare e un uso efficiente delle risorse idriche nel rispetto della sostenibilità ambientale.

Tra questi rileva l'investimento in innovazione e meccanizzazione⁴⁶ nel settore agroalimentare che mira a: i) favorire la sostituzione dei veicoli fuoristrada più inquinanti; ii) ridurre l'uso di fitofarmaci e aumentare la sostenibilità tramite interventi di ammodernamento.

Inoltre, sono previsti investimenti per una migliore gestione delle risorse idriche⁴⁷, che si inseriscono nel Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico, e che contribuiranno a ridurre le perdite e a favorire l'adozione contatori e sistemi di controllo a distanza. In linea con il PNRR revisionato, per la fine del 2024 ci si attende l'efficientamento di almeno il 12 per

⁴³ Senza un sostegno all'investimento, qualora si procedesse a un'immediata cancellazione delle sovvenzioni a carburanti e combustibili al settore primario, il reddito aziendale si ridurrebbe del -16 per cento, con impatti maggiori (-23 per cento) per le PMI e medio piccole (-18 per cento).

⁴⁴ In particolare, la realizzazione dell'investimento "Parco Agricolo" permetterà di accelerare la transizione energetica dell'intero comparto agricolo, attraverso l'incremento della quota di energie rinnovabili autoprodotta e di potenziare le relative reti, con conseguenti benefici in termini di efficienza energetica e di riduzione della dipendenza dai combustibili fossili.

⁴⁵ In data 21/12/2022 e 30/03/2023 il MASAF ha emanato due decreti recanti le graduatorie dei soggetti beneficiari con l'assegnazione di oltre il 30 per cento delle risorse assegnate alla misura. La pubblicazione del decreto di assegnazione delle ulteriori risorse del 19 dicembre 2023 era finalizzata al raggiungimento del target del secondo semestre 2023: "individuazione dei progetti beneficiari il cui valore totale sia pari ad almeno il 32 per cento delle risorse finanziarie totali assegnate". Con Decreto del 1° febbraio 2024 è stato pubblicato un ulteriore elenco di ammessi al contributo. Il numero complessivo di beneficiari è pari a 10.558 per un ammontare di risorse assegnate pari a 937.478.226,846 euro.

⁴⁶ M2C1, Investimento 2.3: Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo ed alimentare, con una dotazione di 500 milioni di euro di cui 100 milioni di euro per l'ammodernamento dei frantoi oleari e 400 milioni di euro per l'ammodernamento dei macchinari e agricoltura di precisione. L'attuazione della misura è affidata alle Regioni e Province autonome.

⁴⁷ M2C4, Investimento 4.3: Investimenti nella resilienza dell'agro-sistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche. I soggetti attuatori della misura sono gli enti irrigui e i consorzi di bonifica. La dotazione finanziaria prevista, pari ad 880 milioni di euro, consta di 520 milioni per "progetti nuovi" e 360 milioni per "progetti in essere". La milestone da conseguire entro il 31/12/2023 prevedeva la notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per conformarsi agli obiettivi finali delle misure, per gli interventi sulle reti e sui sistemi di irrigazione e sul relativo sistema di digitalizzazione e monitoraggio. La milestone risulta conseguita in quanto per tutte le 97 procedure di appalto pubblico, le aggiudicazioni risultano già efficaci.

cento della superficie irrigua e l'incremento al 26 per cento della percentuale di fonti di prelievo dotati di misuratori.

I programmi di investimento, attivati con fondi nazionali e unionali consentiranno un risparmio idrico stimato in circa 760 milioni di metri cubi annui.

In maniera complementare e sinergica, i fondi dello sviluppo rurale sono dedicati alle reti aziendali, nonché a interventi collettivi su scala locale, compresi quelli per il riuso delle acque reflue depurate e per la costruzione e l'ammodernamento di invasi.

Un'ulteriore misura è rivolta allo sviluppo della logistica agroalimentare⁴⁸: articolata su tre linee di intervento a favore di imprese, aree mercatali e aree portuali, mira a ridurre l'impatto ambientale dei trasporti agroalimentari e a migliorare la capacità di stoccaggio, la trasformazione e la conservazione delle materie prime agricole, nonché a favorire la digitalizzazione della logistica, l'accessibilità delle imprese ai servizi portuali e di snodo e la capacità logistica dei mercati all'ingrosso.

Gli interventi previsti mirano, inoltre, a favorire la sostenibilità dei prodotti, con effetti positivi anche in termini di esportazione. Essi permetteranno di colmare il *deficit* infrastrutturale nazionale, con benefici diffusi, anche per diversi settori, tra cui agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo.

Infine, assume un ruolo particolarmente rilevante, la nuova misura PNRR, Fondo Rotativo Contratti di Filiera per il sostegno dei contratti di filiera dei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo, con una dotazione di 2 miliardi di euro⁴⁹. La misura prevede l'erogazione di sovvenzioni e prestiti agevolati attraverso l'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare.

Sviluppo e diffusione di nuove competenze green

Nel contesto dell'aggiornamento del PNIEC, il Governo ha istituito un tavolo di lavoro interistituzionale per affrontare gli aspetti sociali ed occupazionali legati alla transizione ecologica.

Prioritaria è l'individuazione delle necessità, in termini di formazione, istruzione, nuove competenze e capacità connesse alla transizione verso un'economia decarbonizzata.

Al fine di innovare i processi delle imprese e le competenze dei lavoratori, così che possano garantire una maggiore sostenibilità a livello ambientale, sarà fondamentale l'attuazione della misura Transizione 5.0, inserita nella Missione 7 del PNRR.

⁴⁸ M2C1, Investimento 2.1: Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo, con una dotazione di 800 milioni di euro; la misura si articola in tre linee d'intervento:

- 500 milioni per progetti realizzati dalle imprese;
- 150 milioni per progetti realizzati nei mercati all'ingrosso;
- 150 milioni per progetti realizzati nelle aree portuali.

Il Ministero si avvale di Invitalia S.p.A. quale soggetto gestore, che cura le istruttorie.

⁴⁹ La misura era precedentemente finanziata nel PNC con una dotazione di 1.203,30 milioni di euro.

La transizione digitale

In linea con gli obiettivi e le raccomandazioni europee, l'Italia sta rafforzando i propri sforzi per realizzare la transizione digitale, destinando appositi investimenti pubblici a livello nazionale e assorbendo altri fondi dell'UE (incluse le sovvenzioni del PNRR).

In via strutturale, la strategia mira a: i) favorire la digitalizzazione dei servizi pubblici, della Pubblica Amministrazione e delle imprese; ii) promuovere la realizzazione delle infrastrutture digitali e lo sviluppo delle competenze; iii) favorire gli investimenti pubblici per la ricerca e la diffusione delle tecnologie digitali, per favorire una crescita a lungo termine.

La digitalizzazione dei servizi pubblici

In particolare, si è provveduto a valorizzare e rafforzare l'interoperabilità tra le banche dati pubbliche attraverso la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) e a favorire la diffusione e l'utilizzo di servizi in rete erogati da soggetti pubblici e privati, per una migliore fruizione dei servizi pubblici.

In particolare, la Piattaforma Digitale Nazionale Dati copre attualmente 5717 enti, tra cui anche soggetti privati, come piattaforme di *e-procurement* e imprese assicurative. Il catalogo mette a disposizione più di 4000 API, superando gli obiettivi previsti per il 2026. Nei prossimi mesi, si prevede un ulteriore aumento degli enti aderenti alla Piattaforma, anche in ragione del processo di digitalizzazione dei contratti pubblici⁵⁰. Tale piattaforma sarà fondamentale anche nell'integrazione delle funzioni e dei servizi erogati da diverse amministrazioni. A tal proposito, si fa riferimento al processo di digitalizzazione dei contratti pubblici e al cruscotto del *Welfare* (WaaS), che l'INPS e il Dipartimento per la trasformazione digitale stanno sviluppando in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ANCI, IFEL e i Comuni.

Risulta in fase avanzata la realizzazione dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente e il processo di integrazione delle liste elettorali e dei dati relativi all'iscrizione nelle liste di sezione.

A tale progetto sono collegate le attività relative all'istituzione dell'Anagrafe Nazionale dell'Istruzione Superiore (ANIS), un sistema informativo unitario in grado di facilitare l'accesso ai dati distribuiti in oltre cinquecento sistemi informativi locali. La recente realizzazione del portale web pubblico dell'anagrafe ha reso disponibili i primi servizi online per i cittadini (consultazione e richiesta di attestazione relative all'iscrizione a percorsi di istruzione e ai titoli di studio conseguiti).

⁵⁰ Ciò in virtù delle scadenze indicate dal decreto dell'allora Ministro per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale del 22 settembre 2022 e dalle indicazioni presenti nella direttiva recante gli indirizzi operativi per l'utilizzo della Piattaforma Digitale Nazionale Dati del 5 dicembre 2023. Il numero delle API dovrebbe, altresì, subire un notevole incremento, anche in conseguenza degli accordi bilaterali di finanziamento tra il Dipartimento per la trasformazione digitale e molte amministrazioni centrali, e degli avvisi di finanziamento rivolti a Comuni, Regioni e Province Autonome, e Università e AFAM, a cui gli enti locali e territoriali stanno aderendo con notevole partecipazione

Nell'ottica delle evoluzioni strategiche future, si segnala l'istituzione del Sistema di portafoglio digitale italiano⁵¹, che permetterà ai cittadini di accedere a servizi pubblici e privati, grazie alla presentazione, in modalità sicura e protetta, della versione digitale delle loro credenziali.

Inoltre, è in corso di realizzazione il target previsto per il 2024 in merito all'integrazione di circa 2.000 enti italiani nel Servizio Notifiche Digitali (SEND).

Si riscontrano, invece, specifici avanzamenti degli investimenti relativi all'offerta di un Servizio Civile Digitale e alla realizzazione di una rete dei servizi di Facilitazione Digitale con l'obiettivo di incrementare l'educazione digitale e le competenze digitali di base della popolazione⁵².

Nell'ambito delle misure finalizzate alla digitalizzazione della Pubblica Amministrazione rilevano ulteriori iniziative per la digitalizzazione dei servizi ai cittadini e alle imprese, nonché la riqualificazione del personale mediante nuove modalità di gestione digitale⁵³. Inoltre, sono in corso di realizzazione alcuni interventi per rafforzare la *Cybersicurezza*⁵⁴.

D'altra parte, sono stati avviati gli investimenti per la realizzazione di piattaforme digitali per i beni culturali, che favoriranno la maggiore disponibilità di risorse culturali digitali e la crescita di un mercato dei servizi culturali per le piccole e medie imprese e le start-up innovative.

Infine, si evidenzia che continua ad avanzare lo sviluppo degli investimenti relativi alla promozione dello Sportello Digitale Unico e alla riforma del Processo di acquisto ICT.

⁵¹ Sistema IT-Wallet, nell'ambito del Decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, all'articolo 20 (Modifiche al codice dell'amministrazione digitale), che introduce l'art. 64 quater.

⁵² In tale contesto, si rileva che attualmente è in corso il secondo ciclo del servizio con l'impiego di circa 4.200 operatori volontari (OV) ed è stato già pubblicato il terzo Avviso per gli Enti per il terzo ciclo (milestone italiana al T2-2024 raggiunta in anticipo), la cui partenza è prevista entro fine 2024. Nell'ambito della realizzazione di una rete dei Servizi di Facilitazione Digitale, si rileva che attualmente risultano aperti circa 600 punti dei 3.000 totali, la cui apertura complessiva è prevista per fine 2024 (milestone italiana al T4-2024). Entrambe le piattaforme di e-learning e di monitoraggio e knowledge management, che sono le stesse della misura 1.7.1, sono state rilasciate nel 2023, in linea con le previsioni. Come per la misura precedente, si sta procedendo al settaggio e caricamento dei dati nella piattaforma di monitoraggio, nella quale in precedenza i dati sono stati raccolti offline (ne è previsto il caricamento massivo sulla piattaforma).

⁵³ A partire dal 1 gennaio del corrente anno sono pienamente operativi i sistemi informatici relativi ai 7 processi: i) Gestione vittime del dovere; ii) Gestione del flusso di protocollazione; iii) Pagamento tramite PagoPA sanzione pecuniaria al Codice della Strada; iv) Richiesta di accesso agli atti (legge 241/90); v) Servizi al cittadino - Corsi ed esami per addetti antincendio (DL 81/08); vi) Servizi al cittadino - Richiesta corsi ed esami di cui al DM 05/08/2011 e vii) Servizi al cittadino - Richiesta servizi tecnici a pagamento.

⁵⁴ Tra gli altri, si menzionano: i) la "Realizzazione di un nuovo sistema SOC (Security Operation Center) a supporto del monitoraggio e mitigazione della minaccia cyber" che si prefigge l'obiettivo di realizzare un Centro di controllo della sicurezza informatica, per monitorare la corretta operatività di reti e sistemi; ii) la "Creazione dei C-Labs e delle Unità Forense Operative del Servizio di Polizia Postale" che mira alla realizzazione di "laboratori operativi" per svolgere complesse attività forensi e potenziare le attività investigative a margine di attacchi informatici ed in caso di indagini ad alta complessità tecnica e iii) la Realizzazione del "Centro di Valutazione" del Ministero dell'Interno, un laboratorio in grado di effettuare la valutazione dei beni ICT da acquisire per il Perimetro di Sicurezza.

Promuovere infrastrutture e competenze digitali

Per quanto riguarda l'investimento relativo alle Reti ultraveloci a banda ultra-larga e 5G, si segnala che per il 2024 proseguiranno le attività di pianificazione e collaborazione istituzionale.

Garantendo la copertura del territorio nazionale, tali investimenti permetteranno di ridurre le disparità digitali tra aree urbane ed aree rurali, assicurando, altresì, miglioramenti nell'accesso ai servizi essenziali⁵⁵.

Dal 2019, l'Italia persegue la Strategia Nazionale per le Competenze Digitali, per la cui attuazione, a fine 2023, è stato approvato il terzo aggiornamento annuale del Piano Operativo. Le linee di azione della strategia sono articolate su quattro assi di intervento: i) istruzione e formazione superiore; ii) forza lavoro attiva privata e pubblica; iii) competenze specialistiche ICT; iv) cittadini.

In merito alla formazione dei cittadini e dei lavoratori, si evidenziano i progressi dei progetti finanziati con il Fondo per la Repubblica Digitale. In particolare, sono stati assegnati sia i primi due bandi da circa 13 milioni di euro a 23 progetti (su oltre 300 presentati), per la realizzazione di progetti pilota per la formazione di circa 5.000 NEET (15-34 anni) e giovani donne (18-50 anni), sia due ulteriori bandi per circa 22 milioni di euro per la formazione di disoccupati e inattivi tra i 34 e i 50 anni di età e per i lavoratori le cui mansioni sono a rischio di automazione.

In tutto, nell'ambito di questi ultimi bandi, sono state assegnate risorse a 53 progetti (su circa 136 proposte progettuali presentate). Sono, infine, stati approvati dal comitato di indirizzo strategico due nuovi bandi di cui uno appena pubblicato per orientare e formare gli studenti verso le discipline STEM.

III.4. EMPOWERMENT FEMMINILE E NATALITÀ

Colmare il divario di genere

Le politiche adottate negli ultimi mesi si inseriscono, in maniera più ampia, nella Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026⁵⁶ che, a livello strutturale, intende garantire pari opportunità alle donne, attraverso politiche, investimenti e misure fiscali, che favoriscano una maggiore partecipazione nel mondo del lavoro e dell'imprenditoria e forniscano un supporto all'accesso ai percorsi educativi, formativi e professionali nelle discipline STEM, a una migliore conciliazione tra vita lavorativa e familiare, e a una tutela più efficace delle donne vittime di violenza.

⁵⁵ Come noto, le iniziative ricomprese nell'ambito dell'Investimento in esame sono dedicate alla popolazione, ma anche a specifici settori, quali le scuole (Piano "Scuole Connesse"), e le strutture sanitarie (Piano "Sanità Connessa").

⁵⁶ La Strategia nazionale promuove misure per il supporto alle pari opportunità nel mondo del lavoro, per l'imprenditoria femminile, per un migliore equilibrio vita-lavoro, nonché a supporto di percorsi educativi, formativi e professionali nelle discipline STEM.

In tale contesto, le diverse misure intraprese, insieme agli investimenti previsti nel PNRR, hanno concorso al raggiungimento di risultati positivi, favorendo il prolungarsi di una tendenza incoraggiante.

Tra queste, rileva l'investimento PNRR relativo all'introduzione di un Sistema della certificazione della parità di genere.

Infine, al fine di colmare il divario nella partecipazione delle donne ad attività imprenditoriali, l'Italia ha completato raggiunto l'obiettivo PNRR previsto per il secondo semestre 2023, nell'ambito del programma che prevede l'erogazione di un sostegno finanziario a favore di almeno 2.400 imprese a prevalente partecipazione femminile entro il 2026. A tal riguardo, risulta che almeno 925 imprese (a fronte di un obiettivo di 700) a prevalente partecipazione femminile hanno ricevuto sostegno finanziario⁵⁷.

Le politiche per la natalità e la partecipazione femminile al mondo del lavoro: una strategia strutturale

La strategia che l'Italia intende perseguire per promuovere la natalità, sostenere la genitorialità e favorire l'occupazione femminile trova attuazione in una pluralità di politiche, tra loro complementari: assumono particolare rilevanza le agevolazioni fiscali, i congedi parentali e il rafforzamento dei servizi socioeducativi per l'infanzia.

Nell'anno di riferimento, il Governo ha provveduto a: i) rafforzare il supporto fiscale per i genitori; ii) estendere, nella durata di fruizione e nella retribuzione, i congedi parentali e di paternità obbligatori; iii) ampliare il diritto all'indennità di maternità e parentale per i lavoratori autonomi; iv) potenziare il lavoro in modalità agile o part-time.

Occorre evidenziare che, attraverso le misure contenute nella legge di bilancio 2024, il Governo ha investito circa un miliardo di euro per le misure in favore delle famiglie e della natalità.

Tra i principali interventi figurano: i) il potenziamento dell'Assegno unico e universale per i figli a carico; ii) l'esonero contributivo per le donne lavoratrici; iii) il potenziamento del congedo parentale e l'aumento del bonus per l'asilo nido; iv) l'incremento della carta per la spesa dei beni di prima necessità; v) il potenziamento del bonus sociale per l'elettricità; vi) la proroga della garanzia statale per l'acquisto della prima casa per i giovani e per le famiglie numerose.

Il potenziamento dell'Assegno Unico

Tra le misure principali per contrastare la crisi demografica e sostenere le politiche familiari figura il potenziamento dell'Assegno unico e universale per i figli a carico⁵⁸. In particolare, la legge di Bilancio 2023 ne ha previsto un incremento del

⁵⁷ Di questi: 823 hanno riguardato il fondo a sostegno dell'impresa femminile, 94 l'intervento NITO- ON (Nuove Imprese a Tasso Zero), 8 Smart&Start.

⁵⁸ Introdotta con decreto legislativo 21 dicembre 2021, n. 230.

50 per cento per le famiglie con figli di età inferiore a un anno e per le famiglie con quattro o più figli⁵⁹.

A tale incremento strutturale, si sommano ulteriori aumenti temporanei, adottati tramite altri interventi normativi⁶⁰.

Secondo gli ultimi *report* diffusi dal relativo Osservatorio, nell'anno 2023 sono stati erogati assegni per un totale di circa 18 miliardi di euro a 10.021.926 figli a carico, su un totale di 8,9 milioni di domande accettate. Questo importo si aggiunge ai 13,2 miliardi di euro erogati nel 2022.

Il tasso di adesione della misura, connotato da una crescita lenta ma costante, ha raggiunto la soglia dell'89 per cento degli aventi diritto e l'importo medio per bambino varia da circa 54 a 214 euro.

In generale, si stima che il potenziamento dell'Assegno Unico abbia determinato un calo della disegualianza, misurata tramite indice di Gini, dello 0,5 per cento nel 2022 e dello 0,2 per cento nel 2023.

La decontribuzione per le madri lavoratrici

Tra le politiche più innovative, si sottolinea la rilevanza delle misure di decontribuzione introdotte per le madri lavoratrici nel 2024. Per il periodo 2024-2026 è prevista la riduzione del 100 per cento dei contributi a carico per le donne lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato con 3 o più figli, entro il limite annuo di 3.000 euro e fino al compimento del diciottesimo anno di età del figlio minore. Solo per il 2024, l'esonero è esteso in via sperimentale alle lavoratrici madri di due figli, fino al compimento del decimo anno di età del figlio minore.

Si prevede che la misura avrà un impatto positivo su 811.065 lavoratrici, pari al 6,8 per cento della forza lavoro femminile (5,7 per cento con due figli; 1,1 per cento con tre figli). Considerando l'importo della retribuzione media del settore privato, il beneficio effettivo potrà consistere in circa 150 euro al mese.

Il potenziamento dei servizi per la prima infanzia

Alle misure per il sostegno alle famiglie, si uniscono anche gli investimenti sociali che mirano a potenziare i servizi per l'infanzia. In tale contesto, il PNRR prevede il potenziamento dell'offerta educativa su tutto il territorio nazionale per la fascia d'età compresa tra zero e sei anni, attraverso la realizzazione di nuovi posti tra asili nido e scuole per l'infanzia.

La realizzazione di tali infrastrutture ha incontrato alcune difficoltà oggettive che hanno dato luogo a un rallentamento nella sua esecuzione. In seguito alla rimodulazione degli obiettivi oggetto del PNRR come rivisto, l'attuale stato di

⁵⁹ Tale incremento è riconosciuto, inoltre, per i nuclei con tre o più figli per ciascun figlio di età compresa tra uno e tre anni, per livelli di ISEE fino a 40.000 euro.

⁶⁰ Tra questi, si menziona il D.L. n. 48/2023 - convertito nella l. n. 85/2023 - che all'art. 22 ha previsto una nuova maggiorazione di 30 euro, pari a quella già prevista per i nuclei familiari con entrambi i genitori percettori di reddito, per i nuclei vedovili a far data dal 1° giugno 2023.

avanzamento è in linea con quanto indicato nella *milestone*⁶¹. Parimenti, il PNRR prevede un investimento per il potenziamento del servizio scolastico nella fascia pomeridiana. La realizzazione di questo obiettivo richiede la costruzione o la ristrutturazione degli spazi delle mense per almeno 1.000 edifici. Ci si attende che l'estensione del tempo scolastico possa avere un impatto positivo anche sulla lotta all'abbandono scolastico.

Il Governo ha, inoltre, innalzato a 3.600 euro (con riferimento ai nati dal 1° gennaio 2024) il bonus per il pagamento delle rette per la frequenza di asili nido⁶². Alla luce delle stime preliminari, tale incremento permetterà la sostanziale gratuità della retta dal secondo figlio in poi⁶³. Inoltre, per il 2024 sono previsti contributi a favore dei comuni per l'erogazione del servizio di asilo nido pari a 230 milioni di euro, con un incremento di 55 milioni di euro rispetto allo stanziamento 2023 che ammontava a 175 milioni di euro.

L'incremento dei diritti connessi ai congedi parentali

In merito ai congedi parentali, la legge di Bilancio 2024 ha ampliato l'importo dell'indennità fruibile dal genitore entro il sesto anno di vita del bambino, ovvero entro il sesto anno dall'ingresso del minore nel nucleo familiare in caso di adozione o affidamento. Nello specifico, l'indennità (già pari al 30 per cento della retribuzione imponibile) è ora innalzata all'80 per cento per due mesi nel solo 2024 e, a partire dal 2025, all'80 per cento per un mese e al 60 per cento per un altro mese. La normativa prevede anche che, nei primi dodici anni di vita di ogni bambino, ciascun lavoratore ha diritto di astenersi dal lavoro per un periodo complessivamente non eccedente i dieci mesi, elevabili a undici nel caso sia il padre a esercitare il diritto di astenersi dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato non inferiore a tre mesi. Tale meccanismo mira a incentivare la fruizione dei congedi da parte dei padri, favorendo così il riequilibrio dei carichi di cura all'interno della coppia e di conseguenza la permanenza delle lavoratrici madri nel mercato del lavoro.

Per una migliore conciliazione tra vita lavorativa e familiare

Per favorire un cambiamento culturale che permetta di introdurre un sistema sostenibile nella conciliazione tra vita lavorativa e familiare, diversi sono gli interventi adottati dal Governo, sia attraverso investimenti e riforme del PNRR sia ricorrendo a risorse nazionali.

⁶¹ Fino ad ora, sono stati rendicontati 500 interventi tra quelli interessati dai bandi realizzati nel 2021 e nel 2022. Per 80 di questi progetti, individuati tenendo conto dell'esigenza di assicurare la copertura geografica delle diverse aree del paese, la Commissione ha verificato sia l'aggiudicazione dei contratti sia la notifica finale, facendo riferimento al CUP di ciascun progetto.

⁶² Tale misura si applica alle famiglie con ISEE fino a 40.000 euro, che abbiano almeno due figli di età inferiore a 10 anni.

⁶³ Il bonus è riconosciuto alle famiglie che abbiano già un figlio di età inferiore a 10 anni, con ISEE fino a 40.000 euro.

Tra questi, risulta particolarmente importante l'adozione del Codice per le imprese in favore della maternità⁶⁴.

Infine, il Governo intende favorire anche la diffusione di un approccio responsabile verso la maternità nelle relazioni di lavoro, individuali e collettive, anche investendo sul *welfare aziendale*. A tal proposito, intende promuovere la diffusione delle *best practices* già esistenti, a promozione di una maggiore attenzione verso la genitorialità.

Le misure a supporto della genitorialità

Il Governo sta attuando ulteriori iniziative per rafforzare i servizi e il supporto della genitorialità, con una particolare attenzione alle famiglie più vulnerabili.

A tale scopo, nel corso del 2024 verrà rafforzata la rete territoriale dei Centri per la famiglia, quali livello di governo locale delle istanze relative alla genitorialità, primo ascolto, indirizzamento e investimento sulle famiglie. La rete dei Centri sarà coinvolta anche nell'alfabetizzazione digitale e mediatica.

Contemporaneamente, sempre nell'anno in corso, verranno adottate specifiche politiche nazionali, per promuovere il benessere familiare e affrontare le sfide demografiche con gli strumenti e la metodologia del *New public family management*.

Inoltre, il Governo intende supportare le azioni comunali volte ad aumentare il benessere familiare⁶⁵. In tale contesto, si intende introdurre la certificazione "Family Audit" per lo sviluppo di un *network* nazionale dei "Comuni amici della famiglia". Tale obiettivo di medio periodo verrà perseguito anche sfruttando le potenzialità dell'intelligenza artificiale, al fine di:

- i) aumentare la conoscenza e la fruizione da parte dei cittadini dei servizi esistenti;
- ii) agevolare la redazione dei *family plan* da parte di comuni e aziende;
- iii) sviluppare servizi in coerenza con il principio dell'economia della saturazione.

Infine, si prevedono misure specifiche a sostegno alla componente anziana dei nuclei familiari, finanziate dal fondo per le politiche della famiglia. In tale quadro, l'Italia ha introdotto, sin dal 2018, un'azione articolata per la promozione dell'invecchiamento attivo con l'obiettivo di creare, avviare e consolidare un coordinamento nazionale partecipato multilivello delle politiche sul tema.

⁶⁴ Istituito il 7 novembre 2023, costituisce uno strumento di autodisciplina, che persegue l'obiettivo di diffondere un clima culturale ed economico di collaborazione tra datore di lavoro e dipendenti rispetto al tema della genitorialità. Con tale strumento, si intende promuovere ambienti di lavoro accoglienti per la genitorialità, che la liberino da stereotipi penalizzanti in termini professionali e che favoriscano la conciliazione tra lavoro extradomestico e lavoro di cura. Il Codice mira a guidare le imprese in tre ambiti, che sono quelli che si ritengono maggiormente critici per i genitori: i) la garanzia di continuità nella carriera per le donne madri; ii) le iniziative per la prevenzione e la cura dei bisogni di salute; iii) l'adattamento dei tempi e dell'organizzazione del lavoro e il sostegno alle spese per la cura e l'educazione dei figli.

⁶⁵ il Dipartimento per le politiche della famiglia a fine 2023 ha pubblicato un avviso dal titolo BenessereInComune dedicato ai comuni con meno di 5000 abitanti che abbiano almeno 100 minorenni residenti di età compresa tra 7 e 14 anni. 773 comuni hanno sottoscritto un atto di adesione all'iniziativa del dipartimento dichiarando di voler perseguire azioni volte al benessere familiare.

III.5. UN SISTEMA FISCALE CHE FAVORISCA CRESCITA, EFFICIENZA ED EQUITÀ

Nel 2023, il Consiglio dell'Unione europea ha raccomandato all'Italia di continuare nella via intrapresa attuando correttamente la riforma fiscale adottata mediante la legge delega n.111 del 2023 (nel seguito, Legge Delega).

In particolare, il Consiglio ha invitato l'Italia a ridurre ulteriormente le imposte sul lavoro e aumentare l'efficienza del sistema fiscale, pur preservandone la progressività e migliorandone l'equità, attraverso la razionalizzazione e la riduzione delle spese fiscali, nonché la semplificazione del codice tributario.

I principi guida della riforma fiscale italiana, individuati nella Legge Delega, comprendono, tra gli altri, la riduzione della complessità del sistema fiscale, la creazione di un quadro normativo e regolamentare certo, semplice e trasparente, la definizione di un sistema fiscale favorevole alla crescita economica e al sostegno dell'offerta di lavoro e degli investimenti. Si tratta di una riforma onnicomprensiva e strutturale i cui principi ispiratori sono stati apprezzati positivamente dalle istituzioni internazionali.

L'azione riformatrice degli ultimi mesi è stata orientata in tale direzione. Il Governo ha messo in atto un ampio processo di modifica del sistema fiscale, adottando in via definitiva otto⁶⁶ decreti in attuazione della Legge Delega e introducendo disposizioni ad essi coerenti, nella manovra di bilancio per gli anni 2024-2026⁶⁷. Altri tre decreti in attuazione della Legge Delega sono stati approvati in via preliminare e hanno avviato l'iter procedurale⁶⁸.

In via generale, gli interventi adottati modificano il sistema fiscale, affinché esso sia leva positiva per la crescita economica, a sostegno dell'offerta di lavoro e di stimolo degli investimenti. Essi mirano, inoltre, a ridurre la complessità del sistema fiscale italiano, nel rispetto dei principi di certezza, semplicità e trasparenza delle norme. Prioritari, nell'attuazione della riforma fiscale, sono stati, infine, gli interventi per incentivare la compliance fiscale anche introducendo nuovi approcci, basati sulla collaborazione, la semplicità e la trasparenza nei rapporti tra l'Amministrazione finanziaria e i contribuenti.

⁶⁶ I decreti emanati introducono disposizioni normative nei seguenti ambiti: Fiscalità internazionale (D.lgs. 27 dicembre 2023, n. 209); Primo modulo di riforma dell'IRPEF e misure in ambito IRES (D.lgs. 30 dicembre 2023, n. 216); Modifiche allo Statuto dei diritti del contribuente (D.lgs. 30 dicembre 2023, n. 219); Nuove disposizioni in materia di contenzioso tributario (D.lgs. 30 dicembre 2023, n. 220); Nuove disposizioni in materia di adempimento collaborativo (D.lgs. 30 dicembre 2023, n. 221); Razionalizzazione e semplificazione degli obblighi tributari (D.lgs. 08 gennaio 2024, n. 1); Procedimento accertativo e di concordato preventivo biennale (D.lgs. 12 febbraio 2024, n. 13); Disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza (D.lgs. 25 marzo 2024 n. 41)..

⁶⁷ Legge di bilancio 2024 e decreti collegati.

⁶⁸ Lo schema di decreto legislativo delegato in materia di revisione del sistema sanzionatorio tributario, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il 21 febbraio 2024 è in fase di discussione presso le competenti commissioni parlamentari. Lo schema di decreto legislativo delegato in materia di Riordino del sistema nazionale della riscossione è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 11 marzo 2024. Lo schema di decreto legislativo delegato in materia di Revisione della disciplina doganale e del sistema sanzionatorio in materia di accise e di altre imposte indirette sulla produzione e sui consumi è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 26 marzo 2024.

Una tassazione più equa, a supporto del lavoro

Tra gli interventi più significativi, si rilevano i provvedimenti relativi alla prima fase di attuazione della riforma dell'IRPEF, che, per il 2024, hanno determinato la riduzione del numero degli scaglioni di reddito e delle relative aliquote⁶⁹. Tale rimodulazione permetterà una riduzione del carico fiscale (pari a circa 2 punti percentuali) di circa 25 milioni di contribuenti.

Oltre ai benefici diretti per i contribuenti, si ritiene che tale misura potrà avere ulteriori effetti positivi sul sistema Paese, determinando maggiore efficienza del sistema fiscale e offerta di lavoro in termini di ore lavorate e di nuovi occupati, pur preservando, al contempo, la progressività della tassazione e migliorando l'equità del sistema economico.

Tale misura trova completamento e rafforzamento nelle disposizioni attuate con la Legge di Bilancio 2024, che prevedono per l'anno in corso la riduzione dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti, percettori di redditi-medio bassi⁷⁰ e la deduzione dal reddito da lavoro dipendente dei c.d. fringe benefits.

La combinazione dei due interventi, sul lato delle aliquote e degli oneri contributivi a carico dei lavoratori, dovrebbe produrre effetti positivi congiunti e di rinforzo: si prevede un beneficio pari a quasi mille euro annui per circa 30 milioni di lavoratori.

Entrambe le misure saranno fondamentali per sostenere il potere d'acquisto delle famiglie e dei lavoratori, mitigare le tensioni inflattive ed evitare distorsioni e inefficienze della tassazione.

Inoltre, nel contesto della ricalibratura selettiva delle deduzioni, detrazioni e dei crediti di imposta IRPEF, al fine di promuovere una maggiore progressività ed efficienza del sistema fiscale, e considerando anche l'esigenza di avviare il riordino delle *tax expenditures*, in linea con le raccomandazioni del Consiglio dell'UE, si è proceduto a una riduzione delle detrazioni fiscali spettanti ai contribuenti con reddito superiore a 50 mila euro⁷¹. Tale intervento ha anche la finalità di concentrare i maggiori benefici del numero ridotto di scaglioni a vantaggio dei contribuenti a reddito medio-basso.

Inoltre, al fine di assicurare una maggiore equità del sistema, è stata innalzata la "no tax area" per i lavoratori dipendenti, allineandola a quella prevista per i pensionati⁷².

⁶⁹ Di conseguenza gli scaglioni di reddito (e le aliquote) sono così rideterminati nel 2024: fino a un reddito di 28 mila euro si applica l'aliquota del 23 per cento, da 28 mila euro a 50 mila euro l'aliquota del 35 per cento, oltre i 50 mila euro l'aliquota del 43 per cento.

⁷⁰ Tali disposizioni introdotte con la legge di bilancio 2024 all'art. 1 co.15, vanno a confermare quanto introdotto dal Decreto Lavoro convertito con modificazioni nella legge 3 luglio 2023, n. 85, recante "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro". Nel dettaglio, esse prevedono che la quota di esonero contributivo rimanga al 6 per cento per le retribuzioni mensili imponibili fino a 2.692 euro ed al 7 per cento per quelle fino a 1.923 euro. I fringe benefits non concorreranno a formare reddito da lavoro dipendente con una soglia di 2.000 euro, per i lavoratori con figli a carico, e di 1.000 euro per la generalità dei lavoratori dipendenti.

⁷¹ Nel dettaglio, si prevede una decurtazione di 260 euro per le detrazioni e deduzioni che non si riferiscano ad alcune specifiche categorie di spese meritorie, tra cui le spese sanitarie.

⁷² Il D.lgs. 216/2023 prevede l'innalzamento della no tax area per i lavoratori dipendenti fino a 8.500 euro, mediante l'aumento del credito di imposta per i lavoratori dipendenti fino a 15 mila euro di reddito (da 1.880 euro

Per favorire le assunzioni è stata introdotta una deduzione⁷³ dal reddito imponibile del costo del lavoro dei nuovi assunti a tempo indeterminato, maggiorata per le imprese che assumono nuovi lavoratori incrementando il numero di lavoratori esistenti. La misura, che prevede una quota deducibile del costo del lavoro pari al 120 per cento (maggiorata al 130 per cento per specifiche categorie di lavoratori interessati quali i giovani, le donne e soggetti già beneficiari del reddito di cittadinanza), può applicarsi a tutte le imprese, indipendentemente dalla forma societaria, e ai lavoratori autonomi datori di lavoro. Si prevede che tale misura, che dovrebbe interessare circa 380 mila imprese, andrà a sostenere, in maniera strutturale, la crescita dell'occupazione, in particolare di donne, giovani e soggetti vulnerabili.

Inoltre, il Governo italiano all'interno della più ampia Riforma fiscale ha iniziato un confronto per la revisione dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente, strumento che serve per valutare e confrontare la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una prestazione sociale agevolata.

Trasparenza, digitalizzazione e semplificazione per combattere l'evasione e l'elusione fiscale

Al fine di ridurre l'evasione e l'elusione fiscale, sono state adottate le prime disposizioni per introdurre nuove modalità nei rapporti tra i contribuenti e l'Amministrazione finanziaria, basate sulla trasparenza, la certezza del diritto e la facilitazione dell'adempimento volontario.

Nel dettaglio, sono state introdotte nuove misure finalizzate alla promozione dell'adempimento volontario: i) il potenziamento dell'istituto dell'adempimento collaborativo⁷⁴ (*cooperative compliance*) per i contribuenti di maggiori dimensioni;

a 1.955 euro) I beneficiari di questa misura sono circa 2,8 milioni di contribuenti con un reddito inferiore a 15 mila euro. Con riferimento alla modifica delle addizionali regionale e comunale, è previsto inoltre che, entro il 15 aprile 2024, gli enti territoriali adeguino le aliquote delle addizionali ai nuovi scaglioni di reddito fissati per l'IRPEF per l'anno 2024, al fine di garantire la coerenza della disciplina dei due tributi con l'IRPEF.

⁷³ La misura, che prevede una quota deducibile del costo del lavoro pari al 120 per cento (maggiorata al 130 per cento per specifiche categorie di lavoratori interessati quali i giovani, le donne e soggetti già beneficiari del reddito di cittadinanza), può applicarsi a tutte le imprese, indipendentemente dalla forma societaria, e ai lavoratori autonomi datori di lavoro.

⁷⁴ Il regime di adempimento collaborativo è indirizzato ai contribuenti con dimensione medio-grande - con fatturato superiore a 750 milioni di euro nel 2024, superiore a 500 milioni di euro nel 2026 e superiore a 100 milioni di euro nel 2028 - che adottano sistemi di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale. L'obiettivo principale del regime è quello di rafforzare una modalità di interlocuzione costante e preventiva tra il contribuente e l'Amministrazione sulla base della condivisione di un Tax Control Framework certificato, al fine di definire una valutazione condivisa delle situazioni che possono generare rischi fiscali prima della presentazione delle dichiarazioni fiscali e/o dell'assolvimento degli obblighi tributari. La novità principale è data dalla certificazione del Tax Control Framework, da parte di professionisti indipendenti, già in possesso di una specifica professionalità, la quale garantisce che l'impresa è dotata di un affidabile sistema di controllo del rischio fiscale, integrato nell'ambito del sistema di governo aziendale e del controllo interno.

Per i contribuenti che intendono aderire all'istituto dell'adempimento collaborativo senza averne i requisiti è previsto un regime opzionale, che prevede la possibilità per i contribuenti di optare, per un periodo di due anni, per l'adozione di un sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo del rischio fiscale (Tax Control Framework), che dovrà essere certificato da parte di professionisti indipendenti, già in possesso di una specifica professionalità.

ii) l'introduzione di un concordato preventivo biennale⁷⁵ rivolto alle imprese meno strutturate e ai professionisti, che sarà definito in modo puntuale dalla normativa secondaria attuativa.

L'obiettivo principale dell'adempimento collaborativo è quello di rafforzare una modalità di interlocuzione costante e preventiva tra il contribuente e l'Amministrazione sulla base della condivisione di un *Tax Control Framework* certificato, al fine di definire una valutazione condivisa delle situazioni che possono generare rischi fiscali prima della presentazione delle dichiarazioni fiscali e/o dell'assolvimento degli obblighi tributari. La novità principale è data dalla certificazione del *Tax Control Framework*, da parte di professionisti indipendenti, già in possesso di una specifica professionalità, la quale garantisce che l'impresa è dotata di un affidabile sistema di controllo del rischio fiscale, integrato nell'ambito del sistema di governo aziendale e del controllo interno.

L'adempimento collaborativo favorisce la gestione delle situazioni di incertezza attraverso un confronto anticipato e la prevenzione di potenziali controversie fiscali con benefici sia per i contribuenti - in termini di ridotti costi di *compliance* - sia per l'Amministrazione che avrà a disposizione un quadro più certo per definire eventuali procedure di accertamento selettivo. Per i contribuenti che aderiscono al regime di adempimento collaborativo, inoltre, sono previsti diversi vantaggi, tra i quali il potenziamento del contraddittorio preventivo; la riduzione delle sanzioni amministrative per i rischi fiscali per i quali sono state fornite informazioni; la riduzione dei termini di decadenza per l'attività di accertamento; l'esclusione, a certe condizioni, delle sanzioni penali per l'infedele dichiarazione⁷⁶.

L'adempimento collaborativo favorisce la gestione delle situazioni di incertezza attraverso un confronto anticipato e la prevenzione di potenziali controversie fiscali con benefici sia per i contribuenti - in termini di ridotti costi di *compliance* - sia per l'Amministrazione che avrà a disposizione un quadro più certo per definire eventuali procedure di accertamento selettivo. Per i contribuenti che aderiscono al regime di adempimento collaborativo, inoltre, sono previsti diversi vantaggi, tra i quali il potenziamento del contraddittorio preventivo; la riduzione delle sanzioni amministrative per i rischi fiscali per i quali sono state fornite informazioni; la riduzione dei termini di decadenza per l'attività di accertamento; l'esclusione, a certe condizioni, delle sanzioni penali per l'infedele dichiarazione.

Nel dettaglio, per i contribuenti dotati di un sistema integrato di rilevazione, misurazione, gestione e controllo (*Tax Control Framework*) dei rischi fiscali certificato si prevede la riduzione del periodo di accertamento a due anni. È prevista un'ulteriore riduzione di un anno per coloro che ottengono una certificazione tributaria della corretta applicazione delle norme sostanziali. Per i contribuenti che aderiscono al regime è previsto che in presenza di un rischio fiscale non significativo ricompreso nella mappa dei rischi, le sanzioni amministrative sono ridotte della metà e comunque non possono essere applicate in misura superiore al minimo. Le sanzioni amministrative sono ridotte a un terzo e comunque non possono essere superiori al minimo per i contribuenti che aderiscono al regime opzionale.

⁷⁵ L'obiettivo principale dello schema di concordato preventivo è quello di stabilire un rapporto trasparente e certo tra l'Amministrazione e i contribuenti in merito agli obblighi tributari al fine di incentivare la *compliance* volontaria e disincentivare l'evasione fiscale. Nel dettaglio, la proposta di accordo biennale oggetto del concordato viene formulata dall'Agenzia delle entrate, che individua un reddito atteso per il biennio sulla base delle numerose informazioni a disposizione dell'Amministrazione, e dei dati comunicati dagli stessi contribuenti. Questi ultimi possono accettare la proposta beneficiando di una serie di vantaggi. Per il biennio 2024-2025 l'accettazione dovrà avvenire entro il 15 ottobre 2024. Tra i vantaggi derivanti dall'accettazione della proposta di concordato si possono citare la non rilevanza, nel periodo di vigenza del concordato, di eventuali maggiori o minori redditi effettivi, o maggiori o minori valori della produzione netta, e l'impossibilità per l'Amministrazione di effettuare accertamenti presuntivi per i periodi d'imposta oggetto del concordato, salvo che in esito alle attività istruttorie svolte dall'Amministrazione finanziaria risultino cause di decadenza.

⁷⁶ Nel dettaglio, per i contribuenti dotati di un sistema integrato di rilevazione, misurazione, gestione e controllo (*Tax Control Framework*) dei rischi fiscali certificato si prevede la riduzione del periodo di accertamento a due anni. È prevista un'ulteriore riduzione di un anno per coloro che ottengono una certificazione tributaria della corretta applicazione delle norme sostanziali. Per i contribuenti che aderiscono al regime è previsto che in

L'obiettivo principale dello schema di concordato preventivo è quello di stabilire un rapporto trasparente e certo tra l'Amministrazione e i contribuenti in merito agli obblighi tributari al fine di incentivare la *compliance* volontaria e disincentivare l'evasione fiscale. I principali vantaggi per i contribuenti sono la non rilevanza, nel periodo di vigenza del concordato, di eventuali maggiori o minori redditi effettivi, o maggiori o minori valori della produzione netta, e l'impossibilità per l'Amministrazione di effettuare accertamenti presuntivi per i periodi d'imposta oggetto del concordato, salvo che in esito alle attività istruttorie svolte dall'Amministrazione finanziaria risultino cause di decadenza.

I nuovi strumenti di promozione della compliance volontaria si affiancheranno al miglioramento dell'efficacia delle strategie di controllo, favorite dal pieno utilizzo dei dati provenienti dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi, di quelli contenuti nell'archivio dei rapporti finanziari e di quelli derivanti dall'interoperabilità delle banche dati, nonché del crescente utilizzo di tecniche basate su soluzioni di intelligenza artificiale.

Sono state, inoltre, apportate specifiche modifiche allo Statuto dei diritti del contribuente, al fine di garantire una piena tutela del diritto di difesa del contribuente, attraverso l'applicazione generale, in materia tributaria, del cosiddetto contraddittorio informato ed effettivo⁷⁷.

Inoltre, si è provveduto a una razionalizzazione e armonizzazione degli adempimenti dichiarativi⁷⁸; essi rafforzano i regimi premiali vigenti per i contribuenti affidabili, ampliano i servizi digitali per i contribuenti, incentivano l'utilizzo della dichiarazione dei redditi precompilata e, in via generale, semplificano la modulistica prescritta per l'adempimento degli obblighi dichiarativi, riducendo i costi di compliance e i potenziali errori dei contribuenti.

Tale percorso di riforma è accompagnato da una serie di investimenti previsti nel PNRR, che permetteranno l'utilizzo massiccio delle tecnologie digitali, incoraggeranno il rispetto degli obblighi fiscali e potenzieranno le risorse necessarie allo svolgimento di tali attività.

Nel merito, si segnala che a fronte della predisposizione delle opportune infrastrutture digitali sono stati raggiunti i seguenti risultati, che hanno consentito il pieno conseguimento, e in alcuni casi il superamento, degli obiettivi preventivati in relazione a: i) la disposizione di oltre 2,4 milioni di dichiarazioni IVA precompilate; ii) l'invio di 3,2 milioni di lettere di conformità; iii) un aumento del gettito fiscale generato dalle lettere di conformità, pari a 3,9 miliardi di euro.

Si segnala, infine, che è in fase di approvazione un decreto attuativo che modificherà i meccanismi sanzionatori, in modo da inserirli in un quadro certo, proporzionale ed efficace, correggendo attuali distorsioni e favorirà una maggiore

presenza di un rischio fiscale non significativo ricompreso nella mappa dei rischi, le sanzioni amministrative sono ridotte della metà e comunque non possono essere applicate in misura superiore al minimo. Le sanzioni amministrative sono ridotte a un terzo e comunque non possono essere superiori al minimo per i contribuenti che aderiscono al regime opzionale.

⁷⁷ Quest'ultimo prevede disposizione che mirano a favorire il buon andamento e l'efficienza della pubblica amministrazione, rafforzare l'obbligo di motivazione degli atti impositivi, valorizzare il principio del legittimo affidamento del contribuente e il principio di certezza del diritto, nonché potenziare l'esercizio del potere di autotutela.

⁷⁸ D.lgs. n. 1/2024.

integrazione tra sanzioni amministrative e penali. Tale riforma mira ad allineare il nostro Paese a quanto riscontrato in media a livello europeo, ridimensionando gli importi delle sanzioni amministrative al disotto del 60 per cento del debito fiscale dei contribuenti inadempienti⁷⁹.

Ci si attende che tali riforme e investimenti contribuiranno al consolidamento della dinamica di riduzione dell'evasione fiscale, favorendo il raggiungimento degli obiettivi fissati per la fine del 2025 e la metà del 2026 (che prevedono una riduzione della propensione all'evasione rispetto al 2019 rispettivamente del 5 per cento per cento nel 2023 e del 15 per cento nel 2024). Secondo quanto pubblicato nell'Aggiornamento alla Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, la propensione all'evasione nell'anno d'imposta 2021 si è ridotta del 17,8 per cento rispetto al 2019.

Un sistema di fiscalità internazionale attento all'attrazione delle imprese

Al fine di allineare il sistema fiscale italiano alla recente evoluzione normativa internazionale ed europea in tema di contrasto all'evasione e l'elusione, nonché alle raccomandazioni OCSE nell'ambito del progetto BEPS, è stata aggiornata la disciplina della residenza delle persone fisiche, delle società e degli enti diversi dalle società⁸⁰. Le nuove disposizioni permetteranno di superare le incertezze derivanti dall'interpretazione giurisprudenziale e prevenire comportamenti elusivi da parte dei contribuenti.

Si è provveduto, inoltre, all'introduzione della global minimum tax, in vigore dal 1° gennaio 2024, mediante il recepimento della Direttiva (UE) 2022/2523 del Consiglio europeo del 15 dicembre 2022 sulla tassazione minima globale, basata sulle *Model Rules* adottate dall'OCSE⁸¹.

In generale, si prevede che tale misura, disincentivando gli investimenti in Paesi con bassa tassazione, favorirà la rilocalizzazione delle imprese nel nostro Paese, generando un impatto in termini di recupero di gettito. Allo stesso tempo, essa spingerà i governi a rivedere gli incentivi fiscali esistenti, indirizzando le agevolazioni alle imprese verso quelle collegate ad attività economica effettiva e sostanziale.

Inoltre, è stato recentemente modificato il regime speciale a favore dei lavoratori che rientrano in Italia⁸², al fine di ridurre possibili attività elusive e

⁷⁹ Attualmente, le sanzioni amministrative possono collocarsi su importi superiori al 100 per cento del debito fiscale.

⁸⁰ Fiscalità internazionale (D.lgs. 27 dicembre 2023, n. 209).

⁸¹ Data la complessità della global minimum tax, sono previsti alcuni meccanismi transitori semplificati, in linea con quanto consentito dal quadro regolamentare europeo e dagli accordi internazionali, finalizzati a ridurre i costi di compliance nei primi periodi d'imposta di applicazione.

⁸² Il nuovo regime prevede che i redditi da lavoro dipendente, assimilati e lavoro autonomo prodotti in Italia da questi lavoratori, entro il limite annuo di 600.000 euro, concorrono alla formazione del reddito complessivo limitatamente al 50 per cento del loro ammontare per un periodo di 5 anni. La percentuale è ridotta al 40 per cento se il lavoratore si trasferisce in Italia con un figlio minore ovvero in caso di nascita di un figlio durante il periodo di fruizione del regime. E' previsto, inoltre, l'incremento dell'agevolazione per ulteriori 3 anni (rispetto ai 5 anni iniziali) a condizione che il lavoratore dimostri l'acquisto di una abitazione come residenza principale entro il 31 dicembre 2023. Sono stati incrementati gli anni trascorsi all'estero richiesti (fino a 7) per i lavoratori che rientrano all'interno della stessa società e/o società dello stesso gruppo.

concentrare i benefici per i lavoratori altamente qualificati che trasferiscono effettivamente la residenza in Italia.

Il decreto legislativo n. 209 del 2023 interviene anche in materia di società controllate estere (disciplina o regime CFC) sotto tre profili diversi. Esso: i) semplifica la verifica del congruo livello d'imposizione effettiva scontato all'estero dalla società controllata; ii) introduce un'imposta sostitutiva che evita tale verifica quando sussiste il secondo presupposto per l'applicazione del regime (riguardante i c.d. *passive income*); iii) assicura un coordinamento della global minimum tax con il regime CFC.

Le nuove misure in materia di Giustizia tributaria e contenzioso

L'obiettivo di favorire la crescita ed ottenere l'efficientamento del sistema fiscale passa anche attraverso il miglioramento complessivo del sistema della giustizia tributaria e soprattutto l'alleggerimento e contenimento dei tempi del contenzioso tributario.

A tali precipi fini sono state introdotte tutta una serie di norme destinate, tra le altre cose, a rafforzare la struttura e la dotazione della giustizia tributaria, attraverso la costituzione - nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze - di un Dipartimento ad hoc ad essa specificamente dedicato, nonché ad incrementare il numero dei magistrati tributari, attraverso la previsione di un concorso da svolgersi con modalità semplificate e senza tirocini formativi per particolari categorie di soggetti risultati vincitori dello stesso, al fine di velocizzare l'immissione in ruolo dei magistrati tributari, selezionati all'esito dello stesso.

In tema di contenzioso tributario, al fine di contenere la durata dei processi, è stata abolita la mediazione obbligatoria ed è stata prevista la possibilità di ricorrere alla conciliazione giudiziaria anche per i giudizi pendenti in Cassazione; non vanno poi dimenticate, in tema di interventi miranti a rafforzare il grado di digitalizzazione del contenzioso tributario, tutte le norme di recente introduzione che hanno reso obbligatorio l'utilizzo delle forme telematiche, del deposito e della firma digitale per tutti gli attori del processo, prevedendo altresì una specifica sanzione di nullità per i provvedimenti del giudice che non risultino sottoscritti digitalmente, nonché le ulteriori previsioni destinate a razionalizzare la disciplina dello svolgimento dell'udienza da remoto.

Al fine di rafforzare gli strumenti di tutela all'interno del processo è stato introdotto l'appello cautelare e sono state introdotte anche ulteriori disposizioni in materia di litisconsorzio necessario e di divieto di nova in appello, demandando in ogni caso a specifiche norme tecniche, da adottarsi sentito il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria e gli ordini professionali, la disciplina degli adempimenti e degli aspetti tecnici di dettaglio.

III.6. PRUDENZA DI BILANCIO, INVESTIMENTI E RIFORME PER LA CRESCITA E LA PRODUTTIVITÀ

La revisione della spesa pubblica

La Riforma del quadro di revisione della spesa pubblica (“*spending review*”) prevista nel PNRR mira a una revisione annuale della spesa nel periodo 2023-2025 che migliori l’utilizzo e l’allocazione delle risorse pubbliche, attraverso un processo di valutazione *ex-post* dei risultati e di un bilancio di genere e di *green budgeting*.

A tal proposito, il Governo ha fissato gli obiettivi di risparmio per ciascuno degli anni del triennio 2024-2026 in termini di indebitamento netto nella misura di 300 milioni nel 2024, 500 milioni nel 2025 e 700 milioni dal 2026 (DEF 2023). Tali riduzioni si aggiungono a quanto già previsto con la precedente legge di bilancio, portando la riduzione complessiva a 1,5 miliardi nel 2024, 2 miliardi nel 2025 e 2,2 miliardi a partire dal 2026. La ripartizione tra i Ministeri e le aree di intervento è stata individuata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 agosto 2023.

Nel corso del 2023 è proseguita l’attività di studio e analisi per la riclassificazione delle spese del bilancio dello Stato con riferimento alla spesa ambientale e alla spesa che promuove la parità di genere⁸³. Sono stati elaborati due documenti, uno per ciascun bilancio, che costituiscono gli allegati conoscitivi e illustrano la metodologia adoperata per la riclassificazione. Trattandosi della prima applicazione della normativa nazionale, la metodologia adottata potrà essere modificata e aggiornata in futuro con l’obiettivo di migliorare gli aspetti di coerenza con gli obiettivi di sviluppo sostenibile e i *target* dell’Agenda 2030.

Per l’approfondimento dell’azione del Governo in merito all’eliminazione delle misure di sostegno connesse all’energia e alla spesa pensionistica, si rimanda agli approfondimenti inclusi nel Programma di Stabilità.

Investimenti e riforme per maggiore crescita e produttività

Il miglioramento della produttività richiede l’adozione di una strategia a lungo termine, che preveda anche un quadro regolatorio e legislativo chiaro ed uniforme.

Per ridurre l’attuale frammentazione normativa che regola le agevolazioni di competenza nazionale e regionale, il Governo sta lavorando all’attuazione della legge n. 160 del 27 ottobre 2023 per revisionare il sistema degli incentivi alle imprese e semplificare le relative procedure, i controlli sulle attività economiche, nonché semplificare e digitalizzare le procedure nell’ambito di un univoco registro nazionale degli aiuti di Stato.

Il Governo sta lavorando, inoltre, alla stesura della prima legge annuale per le micro, piccole e medie imprese (MPMI): nei mesi scorsi, è stato avviato il processo

⁸³ Per quanto riguarda l’aspetto normativo dell’implementazione della riforma, è stato convertito in legge il Decreto-Legge 24 febbraio 2023, n.13 (DL PNRR ter) che, con l’introduzione dell’art.51 bis, (Disposizioni in materia di bilancio di genere e ambientale) prevede l’introduzione nella disciplina contabile nazionale della riforma in esame.

di consultazione delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative. In tal senso, si prevede l'adozione misure volte a favorire lo sviluppo del sistema e della produttività delle MPMI.

In questo ambito, si evidenzia che sono stati avviati, anche gli investimenti per il rafforzamento dell'industria cinematografica e per sostenere la ripresa, l'innovazione e l'approccio verde in tutta la filiera culturale e creativa⁸⁴.

Si evidenzia, inoltre, che a dicembre 2023, è stata approvata legge annuale per la concorrenza 2022⁸⁵.

In sede di revisione del PNRR sono state definite alcune modifiche relative al contenuto minimo delle leggi annuali per il mercato e la concorrenza 2022 e 2023 volte ad aumentare il livello di ambizione complessivo della riforma.

Con riferimento alla legge sulla concorrenza 2023, sono state introdotte le modifiche necessarie alla gestione delle concessioni autostradali⁸⁶. Inoltre, il contenuto minimo degli interventi a sostegno della concorrenza nel 2023 previsto dal PNRR è stato arricchito con misure volte a incentivare il *cold ironing* nel sistema portuale nazionale e l'aggiornamento delle norme nazionali in tema di *start-up*, PMI innovative e settore del *venture capital*.

Il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese

L'Italia è impegnata in un'intensa azione di sostegno all'*export* e all'internazionalizzazione dell'economia italiana.

In linea con la strategia annuale delineata dalla Cabina di Regia per l'Internazionalizzazione, diversi attori istituzionali operano attraverso forme di intervento e specifiche iniziative di promozione volte a rafforzare la diffusione di prodotti italiani nel mondo⁸⁷.

In tale contesto rimane centrale il ruolo del sistema di coassicurazione (Stato e SACE) per il supporto del credito all'esportazione, il cui portafoglio ha superato complessivamente, al 31 dicembre 2023, i 100 miliardi di euro. A tal riguardo, la legge di bilancio 2024 ha fissato un limite cumulato massimo di esposizione di 175 miliardi, di cui 60 miliardi di nuovo flusso.

Inoltre, per accelerare i processi di transizione ecologica e digitale, tutte le nuove operazioni dovranno essere compatibili con la *Climate Change Policy* di SACE,

⁸⁴ Si sono concluse con successo tutte le procedure di evidenza pubblica per la selezione delle imprese e delle reti di imprese con un significativo incremento dei valori target originariamente previsti.

⁸⁵ Legge 30 dicembre 2023, n. 214.

⁸⁶ Necessarie a garantire la coerenza complessiva della riforma rispetto al nuovo Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n.36 del 2023) e alla sentenza della Corte Costituzionale n. 218/2021 in tema di obbligo di esternalizzazione dei lavori da parte dei concessionari.

⁸⁷ Tra queste: iniziative di promozione commerciale come fiere, mostre, workshop, accordi con le catene di GDO e con le principali piattaforme globali di e-commerce. Il Governo, inoltre sostiene le imprese, soprattutto le micro e piccole imprese, nel qualificare la loro struttura aziendale attraverso la formazione di giovani export manager; favorisce, inoltre, tramite attività di comunicazione e formazione, una maggiore conoscenza delle opportunità di business derivanti dal procurement delle Banche Multilaterali di Sviluppo e delle organizzazioni internazionali; organizza, infine, missioni settoriali, business forum ed eventi di partenariato economico con l'obiettivo di favorire gli scambi commerciali e le collaborazioni industriali con Paesi ad alto potenziale per l'export nazionale.

coerentemente all'impegno assunto a livello internazionale dal Governo, a marzo 2023, nell'ambito della coalizione Export Finance for Future (E3F).

Un altro strumento di supporto pubblico è rappresentato dalla finanza agevolata erogata sul Fondo 394/81 e affidata alla gestione di Simest S.p.A., che comprende anche uno specifico supporto ai processi di transizione digitale e ecologica, introdotto a seguito della riforma dell'operatività ordinaria avvenuta con l'emanazione del decreto interministeriale del 1° giugno 2023⁸⁸, sulla scia del percorso avviato nel 2021 nell'ambito del PNRR (Missione 1, Componente 2, Investimento 5.1), il cui *target* è stato pienamente raggiunto il 31 dicembre del medesimo anno con l'erogazione di finanziamenti agevolati in favore di oltre 8000 imprese, per un valore complessivo di circa 1.138 miliardi di euro.

Riforme e investimenti per ridurre i divari territoriali

L'avanzamento delle riforme istituzionali

Al fine di ridurre le disparità regionali presenti in Italia e promuovere l'allineamento degli *standard* qualitativi dei servizi pubblici sul territorio nazionale, l'Italia sta rafforzando i propri sforzi nell'attuazione delle riforme relative al federalismo fiscale e all'autonomia regionale differenziata.

Tali riforme mirano a superare i modelli di finanziamento ancorati alla spesa storica, per passare a criteri riferiti alla determinazione di costi *standard* e livelli essenziali delle prestazioni. In via complementare, tale sistema prevedrà meccanismi perequativi tra Regioni con diverse capacità di autofinanziamento.

Al fine di facilitare la rimozione degli ostacoli di carattere normativo e di garantire la piena attuazione del federalismo regionale entro il 2027, la Legge Delega prevede la possibilità di modificare il decreto legislativo n. 68 del 2011.

Si segnala, inoltre, che è già stato approvato da un ramo del Parlamento il disegno di legge in materia di autonomia differenziata. Esso reca disposizioni fondamentali per l'attribuzione delle risorse finanziarie che saranno utili alle Regioni utili per coprire le nuove aree di competenza trasferite dallo Stato. Il sistema garantirà l'adeguatezza delle risorse, nel rispetto dei principi di certezza e coerenza con l'andamento delle entrate nazionali e delle risorse disponibili.

La riforma delle Zone Economiche Speciali

Al fine di accelerare lo sviluppo economico di alcuni territori e favorire la convergenza economica del Paese, da diversi anni l'Italia ha istituito Zone economiche speciali (ZES), che prevedono condizioni fiscali, economiche, finanziarie ed amministrative più favorevoli per le imprese.

Per garantire una maggiore semplificazione che renda le linee di azione più efficaci e aumenti la competitività a livello nazionale e internazionale del

⁸⁸ Decreto Interministeriale del 1° giugno 2023 recante la "Disciplina degli strumenti finanziari a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese, a valere sul Fondo 394/81".

Mezzogiorno, dal 1° gennaio 2024⁸⁹, è stata istituita la Zona economica speciale per il Mezzogiorno, cd. “ZES unica”⁹⁰.

In tale prospettiva, il Piano strategico della ZES Unica intende promuovere e favorire gli investimenti nel Mezzogiorno, con particolare attenzione alle ricadute occupazionali e allo sviluppo del capitale umano, sotto il profilo dell’istruzione, formazione e apprendimento permanente, così da promuovere l’allineamento delle competenze tra formazione e lavoro.

Oltre a misure di carattere ordinamentale (come l’istituzione della Struttura di missione ZES e dello sportello unico digitale), il decreto-legge n. 123 del 2024 ha previsto la possibilità, per le imprese che investono nelle zone assistite delle regioni Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna e Molise, di fruire di un contributo, in forma di credito d’imposta, nella misura massima⁹¹ consentita dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2022-2027, per coprire parte delle spese effettuate per l’acquisizione di beni strumentali agli investimenti⁹². A tale misura sono state destinate risorse pari a 1,8 miliardi di euro.

Il rafforzamento della capacità amministrativa nell’ambito della politica di coesione

La strategia dell’Accordo di partenariato 2021-2027 per il rafforzamento della capacità amministrativa nell’attuazione dei fondi, in via complementare con quanto previsto dal PNRR, si basa principalmente sull’implementazione delle priorità fissate dal Programma nazionale di Assistenza Tecnica Capacità per la Coesione 2021-2027 (CapCoe), volto migliorare l’efficacia attuativa degli interventi finanziati dalla politica di coesione attraverso il rafforzamento della capacità istituzionale delle Pubbliche Amministrazioni. Il Programma è cofinanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dal Fondo sociale europeo Plus con una dotazione complessiva di 1.267.433.334 euro, comprensiva del cofinanziamento nazionale.

La maggior parte delle risorse del Programma (circa 929 milioni di euro) è destinata ai territori delle Regioni meno sviluppate, attraverso il meccanismo del finanziamento non collegato ai costi (analogo al PNRR), in base al quale la Commissione rimborsa lo Stato membro sulla base del soddisfacimento delle condizioni o dei risultati conseguiti nel rispetto del cronoprogramma approvato.

Il Programma attribuisce grande rilievo alla dimensione territoriale, attraverso il rafforzamento delle amministrazioni locali su temi quali la valorizzazione del capitale umano, la revisione dell’organizzazione e dei processi, la rigenerazione amministrativa, il supporto ai processi partenariali e allo scambio di conoscenze. La strategia finalizzata alla costruzione stabile di un’adeguata capacità amministrativa degli enti territoriali prevede interventi integrati e complementari.

⁸⁹ Decreto-legge n. 124/2023.

⁹⁰ Essa comprende i territori delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia, Sardegna.

⁹¹ La possibilità di fruire della misura massima consentita dalla Carta degli aiuti a finalità regionale 2022-2027 non riguarda l’Abruzzo, dove l’intensità massima dell’aiuto è pari a: i) 30 per cento per le piccole imprese; ii) 20 per cento per le medie imprese; iii) 10 per cento per le grandi imprese.

⁹² Decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124.

I principali strumenti di rafforzamento della capacità amministrativa del PN Capacità per la Coesione 2021-2027 a favore dei territori delle Regioni meno sviluppate sono costituiti dal:

a) *Capacity building* che prevede l'assunzione con contratti di lavoro a tempo indeterminato di 2.200 unità di personale non dirigenziale al fine di rafforzare la capacità amministrativa delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, delle Province, delle Città metropolitane, delle Unioni dei comuni e dei Comuni, appartenenti alle predette Regioni, nonché per rafforzare le funzioni di coordinamento nazionale del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, della Presidenza del Consiglio dei ministri⁹³; alle assunzioni è affiancata l'attivazione di un Centro di Servizio di supporto territoriale, quale servizio di assistenza tecnica che prevede la costruzione, modellizzazione ed erogazione di servizi tecnico-professionali a favore degli Enti territoriali beneficiari (e potenziali beneficiari) di finanziamenti a valere sui Programmi Regionali FESR 2021-2027 delle sette Regioni meno Sviluppate.

b) I Piani di rigenerazione amministrativa (PRigA); il Programma nazionale di assistenza tecnica Capacità per la Coesione 2021-2027 prevede inoltre specifiche azioni relative ai servizi di supporto offerti dalla Segreteria Tecnica dei Piani di Rigenerazione Amministrativa (PRigA) istituita a livello nazionale per il coordinamento metodologico-operativo delle Amministrazioni titolari di PRigA, della Rete dei Referenti PRigA e nella realizzazione di attività di sorveglianza, monitoraggio e valutazione delle iniziative di rafforzamento previste dai singoli Piani.

È previsto, poi, uno specifico supporto per la realizzazione di alcuni degli interventi di rafforzamento della capacità amministrativa progettati all'interno dei PRigA regionali, al fine di migliorare i processi di progettazione, programmazione e pianificazione anche grazie all'attivazione di reti e attività partenariali, rafforzamento e sviluppo di strumenti trasversali, efficientamento organizzativo, digitalizzazione di attività e processi. Le azioni saranno gestite direttamente dalle Regioni in una logica di complementarità tra i PRigA regionali e il PN.

Ancora, nell'ambito della Priorità 3 del CapCoe, è previsto che vengano finanziati gli interventi programmati nei PRigA delle Regioni in transizione e del Centro-Nord e delle Amministrazioni centrali finalizzati a sostenere la capacità amministrativa per un'efficace programmazione e attuazione delle politiche di coesione cofinanziate dal FESR.

In particolare, i Piani sono realizzati dalle Autorità di gestione dei programmi FESR in connessione con l'azione dei programmi nazionali e regionali e delle opportunità offerte dai Regolamenti di coniugare interventi di capacitazione già avviati dai PRA (Piani di Rafforzamento Amministrativo) nel ciclo 2014-2020 con gli interventi diretti ai diversi obiettivi specifici selezionati. Nella definizione di tali Piani, le Autorità di gestione dei Programmi FESR hanno previsto, rispetto agli ambiti di intervento ed agli obiettivi di rafforzamento stabiliti, gli strumenti che

⁹³ La copertura finanziaria dei costi connessi alle assunzioni anche dopo il periodo di ammissibilità della spesa dei fondi strutturali, fissato al 31 dicembre 2029, è stata assicurata dall'articolo 19 del decreto-legge 9 settembre 2023, n. 124, convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2023.

intendono utilizzare per rafforzare la capacità amministrativa di tutti i soggetti coinvolti, in particolar modo dei beneficiari pubblici degli interventi cofinanziati nell'ambito della politica di coesione e dei *partner* locali.

Rafforzare la coesione territoriale mediante le infrastrutture

Particolare attenzione è rivolta ai progetti che permettano il rafforzamento della coesione territoriale, garantendo l'accessibilità alla rete dei trasporti e la stessa qualità dei servizi erogati su tutto il territorio nazionale.

In tale contesto, particolarmente rilevante sarà la realizzazione del collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria (al quale sono destinati 13 miliardi di euro). Tale progetto permetterà di ridurre il divario fra il centro-nord e il sud del Paese e il ritardo nello sviluppo economico e produttivo delle regioni meno favorite.

In questo senso devono essere letti anche gli investimenti previsti per lo sviluppo della rete stradale. Il rafforzamento della rete stradale principale (primaria, costituita dalle autostrade e dalle strade gestite da ANAS), e la capillarità della rete di strade secondarie è fondamentale per garantire l'accessibilità alle aree interne del Paese, in territori montagnosi con difficoltà di accesso ferroviario. A tal fine, sono stati ripartiti oltre 4,6 miliardi di euro per l'aumento della resilienza della rete stradale secondaria, in gestione di Regioni, Province e Città metropolitane, per la manutenzione straordinaria in sede e la messa in sicurezza di ponti e viadotti. A tali investimenti, si affiancano quelli previsti dal Piano Nazionale Complementare al PNRR (1.450 milioni di euro per il monitoraggio e la messa in sicurezza di ponti e viadotti).

III.7. ISTRUZIONE, FORMAZIONE SUPERIORE, RICERCA ED IMPRESE PER IL PROGRESSO ECONOMICO, SCIENTIFICO E TECNOLOGICO

Mantenere e rafforzare una posizione competitiva nel mercato internazionale richiede un approccio proattivo che favorisca l'innovazione continua, grazie allo sviluppo e alla diffusione di nuove tecnologie, processi e competenze. Al fine di raggiungere questo obiettivo, l'Italia ha avviato una strategia ambiziosa, in cui il potenziamento dell'istruzione, il supporto alla ricerca e gli investimenti delle imprese hanno un ruolo fondamentale e strettamente interconnesso.

Il miglioramento del sistema d'istruzione

Il sistema di istruzione e formazione è stato interessato in questi anni dalle sei riforme inserite nel PNRR (Reclutamento dei docenti, Orientamento scolastico, Riorganizzazione del sistema scolastico, Riforma degli istituti tecnici e professionali, Riforma degli Istituti tecnologici superiori, Scuola di alta formazione e formazione del personale scolastico), che hanno determinato un complesso e articolato ridisegno normativo della legislazione primaria e di adozione di tutti gli atti di legislazione secondaria entro il 2023.

Al fine di attuare il potenziamento del sistema d'istruzione, così come previsto nel PNRR, sono stati emanati specifici decreti che hanno ridefinito i requisiti di accesso alle classi di concorso per parte del personale docente⁹⁴.

La riforma del sistema di reclutamento dei docenti mira a determinare un significativo miglioramento della qualità dei percorsi didattici, nonché a coprire con regolarità e stabilità le cattedre disponibili con insegnanti di ruolo⁹⁵. A seguito dell'entrata in vigore della riforma e dei relativi decreti attuativi adottati nel 2023, saranno reclutati 70.000 docenti nel triennio 2024-2026, sulla base di regolari concorsi, alcuni dei quali già banditi nel 2023. Complementare a tale riforma è l'istituzione della Scuola di alta formazione dell'istruzione, costituita in tutte le sue articolazioni (Presidenza, Comitato di indirizzo, Comitato scientifico internazionale, Segreteria tecnica), che ha già emanato specifici indirizzi per l'organizzazione della formazione dei docenti e del personale scolastico.

Inoltre, si segnalano gli interventi, finanziari e organizzativi, finalizzati a potenziare le competenze di base ed estendere il tempo pieno, con particolare riguardo alle istituzioni scolastiche che operano nelle aree più svantaggiate del Paese, contribuendo a ridurre i divari territoriali e a promuovere un'uguaglianza sostanziale, anche attraverso il forte impulso dato dall'attuazione coordinata dell'investimento del PNRR per la riduzione dei divari territoriali nell'apprendimento, della prevenzione della dispersione scolastica e dell'adozione dell'"Agenda sud" (programma di misure finanziato con risorse nazionali ed europee).

Al fine di promuovere la migliore diffusione delle competenze STEM, sono state adottate apposite Linee Guida che introducono nuove modalità di approccio alle stesse, anche sfruttando l'intelligenza artificiale, che dovranno essere recepite nei Piani triennali dell'offerta formativa di ciascuna scuola. Il decreto del Ministro dell'istruzione e del merito del 12 aprile 2023, n. 65, ha destinato 750 milioni alle "Nuove competenze e nuovi linguaggi" in tutte le istituzioni scolastiche. L'investimento ha il duplice obiettivo di 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, e di potenziare le competenze multilinguistiche di studenti e insegnanti. Un *focus* specifico riguarda le studentesse, per sollecitare una più ampia partecipazione femminile a determinati percorsi formativi. Anche l'orientamento è oggetto di un complesso disegno di riordino al fine di garantire la personalizzazione degli interventi e la valorizzazione dei talenti con l'introduzione del docente *tutor*, l'*e-portfolio*, l'utilizzo della piattaforma "Unica", con una intera area dedicata all'orientamento⁹⁶.

⁹⁴ Per approfondimenti, si rinvia al decreto ministeriale n. 221 del 20 novembre 2023 e n. 255 del 22 dicembre 2023.

⁹⁵ La revisione del quadro giuridico prevede: i) un sistema di reclutamento più semplice e in grado di valutare in maniera più completa la qualità dei docenti; ii) l'introduzione di un'elevata specializzazione all'insegnamento per accedere alla professione nella scuola secondaria di secondo grado; iii) la limitazione dell'eccessiva mobilità degli insegnanti (nell'interesse della continuità dell'insegnamento); iv) una progressione di carriera chiaramente collegata alla valutazione delle prestazioni e allo sviluppo professionale continuo.

⁹⁶ <https://unica.istruzione.gov.it/it>.

Inoltre, si segnalano le attività finalizzate a finanziare un progetto pilota relativo all'allestimento di spazi appositi in scuole che non dispongono di aree idonee allo svolgimento di attività motoria, fisica e sportiva in condizioni di sicurezza⁹⁷. Attraverso le risorse messe a disposizione, sarà possibile proporre tale progetto a livello nazionale.

Il Governo, inoltre, sostiene lo sviluppo degli ITS *Academy*, recentemente riformati, quali scuole di eccellenza ad alta specializzazione tecnologica post diploma che permettono di conseguire il titolo di tecnico superiore. Gli stessi ITS *Academy* sono beneficiari di importanti risorse del PNRR che stanno contribuendo al complessivo potenziamento dei laboratori per la formazione e all'ampliamento dell'offerta formativa e del numero degli iscritti.

Contestualmente, la riforma dei tecnici e professionali, che sarà completata nel corso del 2024, sarà ulteriormente rafforzata con la creazione di una filiera formativa fino agli ITS con la possibilità di transitare, dopo 4 anni di studi, direttamente nella formazione terziaria professionalizzante, in linea con quanto previsto dalla maggior parte dei Paesi europei.

Il miglioramento del sistema di istruzione passa anche attraverso un adeguamento e un potenziamento delle infrastrutture scolastiche. Infatti, al fine di consentire una maggiore personalizzazione dei processi di apprendimento degli studenti, sono state implementate le attività laboratoriali mediante l'investimento in ambienti innovativi e la diffusione di nuove pratiche didattiche, anche attraverso il Piano "Scuola 4.0". Trasformare gli spazi fisici delle scuole, i laboratori e le classi rappresenta un fattore chiave per favorire i cambiamenti delle metodologie di insegnamento e apprendimento, nonché per lo sviluppo di competenze digitali e STEM fondamentali per l'accesso al lavoro. Il PNRR ha previsto un investimento di 2,1 miliardi per la trasformazione delle aule scolastiche e per gli spazi laboratoriali accompagnati da un investimento di 800 milioni nella formazione del personale docente. È poi previsto un investimento complessivo di oltre 10 miliardi in edilizia scolastica: scuole nuove, palestre, mense, messa in sicurezza e un importante investimento anche in asili nido e scuole dell'infanzia per un'educazione già nella fascia 0-6 anni.

Attrattività dell'Università: non c'è eccellenza senza inclusione

L'Italia mira a migliorare i percorsi di orientamento universitario, stimolare il coinvolgimento delle imprese, incentivare la ricerca applicata e assicurare maggiore flessibilità nei percorsi curricolari.

Ciò permetterà di semplificare e velocizzare l'accesso alle professioni e di rendere l'offerta formativa più adeguata e coerente con l'evoluzione della domanda e delle competenze richieste dal mercato del lavoro.

⁹⁷ Il Progetto, promossa dal Ministro per lo Sport e i Giovani, per il tramite del Dipartimento per lo Sport, e da Sport e Salute S.p.A. in collaborazione con il Ministero dell'istruzione e del merito, è stato preceduto dalla realizzazione di una fase pilota nel 2022, che ha visto la realizzazione di 10 interventi che sono già utilizzati da 10 scuole tra Lazio, Campania e Molise.

Supporto al diritto allo studio

La strategia perseguita negli ultimi anni intende garantire il diritto allo studio, in via sostanziale, assicurando agli studenti meritevoli, ma con condizioni economiche o residenziali svantaggiate, di accedere al percorso universitario e di favorire la mobilità tra atenei. Le azioni intraprese permetteranno di promuovere una maggiore coesione sociale, valorizzare e potenziare le eccellenze e incrementare l'attrattività delle università italiane.

A tali scopi, sono state allocate determinate risorse nazionali e previste iniziative specifiche nel PNRR.

Nel merito, con la legge di bilancio 2024 è stato incrementato il fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio e approvato il Fondo per l'Erasmus italiano, che permetterà di finanziare borse di studio in favore degli studenti iscritti ai corsi di laurea o di laurea magistrale che partecipano a programmi di mobilità tra atenei.

Nell'ambito del PNRR, grazie alla riforma del quadro delle borse di studio per l'accesso all'università, l'Italia ha rafforzato il proprio impegno per la promozione del diritto allo studio. A dicembre 2023, è stato superato il *target* previsto per l'assegnazione di 55.000 borse di studio per l'accesso all'università: le risorse, pari a 250 milioni di euro, sono state ripartite tra le Regioni⁹⁸. Nei prossimi mesi, verrà monitorata l'adozione, da parte degli enti DSU, dei relativi bandi per la concessione delle borse di studio e ripartite le ulteriori risorse a disposizione per l'anno accademico 2024/2025.

Parimenti, sono state disposte nuove risorse nazionali, per sostenere gli studenti nella formazione e, al tempo stesso, incrementare la disponibilità di alloggi e posti letto per gli studenti fuori sede. A tale scopo, è stato introdotto un Fondo aggiuntivo⁹⁹. Con la legge di bilancio 2024 sono stati stanziati ulteriori 150 milioni di euro a tali scopi¹⁰⁰. Con tali risorse sarà possibile finanziare interventi di costruzione, ristrutturazione e miglioramento degli immobili adibiti o da adibire ad alloggi e residenze per studenti universitari.

A queste risorse, si aggiungono gli stanziamenti a valere sulle risorse del PNRR che, a seguito della revisione, sono state incrementate per sostenere la realizzazione di ulteriori 60.000 posti letto per studenti universitari entro il 30 giugno 2026. Le risorse complessive disponibili per tale riforma ammontano attualmente a circa 1,2 miliardi di euro.

Infine, è stato previsto il finanziamento di programmi di supporto psicologico degli studenti, anche per contrastare il fenomeno dell'abbandono. Uno specifico stanziamento di 77 milioni di euro consentirà di potenziare il sostegno e i servizi per gli studenti, nonché il finanziamento di iniziative di ricerca, promosse da Università e Istituti di Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica che diano

⁹⁸ D.D. n. 1960 del 27 novembre 2023.

⁹⁹ Con il decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145, convertito con modificazioni in legge 15 dicembre 2023, n. 191.

¹⁰⁰ Di cui 10 milioni di euro per l'anno 2024, 20 milioni di euro per l'anno 2025, 50 milioni di euro per l'anno 2026 e 70 milioni di euro per gli anni successivi.

risposte efficaci a condizioni di particolare fragilità e valorizzino le discipline sportive in percorsi di miglioramento del benessere psicofisico ed emotivo.

Aumentare l'offerta e la multidisciplinarietà dei corsi di laurea e di dottorato

Al fine di aumentare l'attrattività del percorso universitario e la sua spendibilità a livello lavorativo, l'Italia sta concentrando i propri sforzi nell'ampliare l'offerta e l'interdisciplinarietà dei corsi di laurea, nonché nel semplificare le procedure per l'accesso all'esercizio delle professioni.

In questo contesto, vanno considerate la riforma delle classi di laurea e delle lauree abilitanti. Per la prima, è stata pubblicata una serie di provvedimenti¹⁰¹, allo scopo di ampliare l'autonomia didattica degli atenei, in modo che essi possano aumentare la flessibilità e l'interdisciplinarietà dei corsi di studio, nel rispetto di quanto previsto dalle classi di laurea. Parallelamente gli atenei hanno revisionato i rispettivi regolamenti didattici.

In merito all'avanzamento della riforma delle lauree abilitanti, si segnala che sono stati adottati i decreti ministeriali riguardanti le lauree professionalizzanti per edilizia e territorio, le tecniche agrarie, alimentari e forestali e tecniche industriali e dell'informazione¹⁰², in attuazione della legge n. 163 del 2021 recante "Disposizioni in materia di titoli universitari abilitanti", ed in linea con i provvedimenti di attuazione già adottati nel 2022 per l'accesso all'esercizio delle professioni di farmacista, medico veterinario, odontoiatra e psicologo¹⁰³. Le università hanno inoltre introdotto specifici corsi di studio per promuovere l'acquisizione di competenze utili per la transizione ecologica e digitale.

L'Italia ha introdotto dottorati innovativi che rispondano ai bisogni di innovazione delle imprese. Nella prima fase di attuazione, 1.708 borse di dottorato (di cui 491 destinate al Mezzogiorno) sono state assegnate per ciascuno degli anni accademici 2022/2023 e 2023/2024. La misura è stata oggetto di riprogrammazione, a seguito della revisione del PNRR che ha previsto l'incremento da 60.000 a 70.000 euro dell'ammontare complessivo della singola borsa di studio. La seconda fase di attuazione prevede programmi atti a incentivare l'assunzione di 20.000 ricercatori da parte delle imprese e, a tal fine, sarà monitorato il raggiungimento di tale *target* all'esito delle assegnazioni delle borse di dottorato di cui al decreto ministeriale n. 117 del 2 marzo 2023, sulla base del quale risultano attualmente attribuite n. 13.292 borse di studio.

Inoltre, al fine di promuovere percorsi di studio e dottorato nelle discipline STEM, sono state attuate diverse misure per promuovere l'orientamento, incrementare le iscrizioni, ridurre l'abbandono e favorire l'equilibrio di genere nelle lauree scientifiche.

¹⁰¹ Tra cui: Decreto Ministeriale 6 giugno 2023, n. 96, recante "Regolamento concernente modifiche al regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei, approvato con decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca; DD.MM. nn. 1648 e 1649.

¹⁰² Decreto Interministeriale n. 685 del 24-05-2023; Decreto Interministeriale n. 686 del 24-05-2023; Decreto Interministeriale n. 687 del 24-05-2023

¹⁰³ Decreti interministeriali 651-652-653-654 del 5/07/2022.

Inoltre, grazie al decreto ministeriale n. 226 del 2021 che ha dato la possibilità di istituire dottorati di rilevanza nazionale, alcuni atenei hanno creato dottorati di interesse nazionale in diverse discipline riconducibili alla transizione verde.

Infine, si è provveduto a potenziare l'offerta di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la PA e il patrimonio culturale, finanziando 2.400 borse di studio per percorsi di dottorato di ricerca per l'anno accademico 2022/2023 e 5.068 percorsi di dottorato per l'anno accademico 2023/2024. Tali azioni hanno permesso di raggiungere e superare l'obiettivo previsto per la fine del 2024.

Diverse misure concorrono a promuovere l'inclusione lavorativa e la riallocazione della forza lavoro.

Tra le iniziative previste, occorre menzionare i patti territoriali dell'alta formazione per le imprese¹⁰⁴. Tali interventi promuovono, in specifiche Regioni del Sud, l'ampliamento dell'offerta formativa con una attenzione particolare alle discipline STEM, nonché l'interdisciplinarietà dei corsi di studio e la formazione di profili professionali innovativi e altamente specializzati, per superare la non completa corrispondenza tra domanda e offerta di lavoro¹⁰⁵ più volte rilevata.

Potenziamento delle attività di ricerca

Accanto alle iniziative promosse nell'ambito del PNRR, l'Italia continua nell'attuazione delle linee di azione strategiche inserite nel PNR 2021-2027, dedicate al trasferimento di nuove conoscenze e tecnologie, nonché alla promozione di una maggiore collaborazione tra università, ricerca e imprese, nei settori digitale, industriale e aerospaziale.

Inoltre, sono state introdotte alcune modifiche nel contesto del Fondo Italiano scienze applicate - FISA¹⁰⁶, per promuovere una più stretta collaborazione e responsabilità da parte delle imprese, nonché l'incremento delle risorse a disposizione per progetti che prevedano un elevato grado di innovazione tecnologica in settori ad elevato potenziale tecnologico.

Infine, i processi di internazionalizzazione e di potenziamento dell'attrattività dell'Italia sono favoriti da iniziative come: a) l'istituzione del Fondo Italiano per la Scienza (FIS), volto a valorizzare proposte progettuali di eccellenza sul modello *dell'European Research Council*; b) le alleanze universitarie europee; c) la costruzione di un quadro comune a livello europeo per la progettazione, l'erogazione e il rilascio di programmi di laurea congiunti; d) il rafforzamento della cooperazione con le istituzioni europee, tra cui la Banca Europea per gli investimenti e il Fondo Europeo per gli investimenti, soprattutto nell'ambito delle attività dello *European Innovation Council*.

¹⁰⁴ Art. 14 bis decreto-legge n. 152 del 6 novembre 2021, convertito con codificazioni dalla legge n. 233 del 29 dicembre 2021.

¹⁰⁵ I progetti possono anche prevedere iniziative volte a sostenere la transizione dei laureati nel mondo del lavoro e la loro formazione continua, nel quadro dell'apprendimento permanente per tutto il corso della vita, e a promuovere il trasferimento tecnologico, soprattutto nei riguardi delle piccole e medie imprese.

¹⁰⁶ Fondo istituito dalla Legge di bilancio per il 2022, con uno stanziamento di 50 milioni di euro per il 2022, di 150 milioni di euro per il 2023, di 200 milioni di euro per il 2024 e 250 milioni di euro a decorrere dal 2025. Per il 2023, si fa riferimento al bando adottato tramite Decreto Direttoriale n. 1233 del 01-08-2023.

Infine, nella strategia internazionale del MUR rientrano le misure volte a rafforzare la partecipazione alle infrastrutture di ricerca internazionali, a partire dall'*Einstein Telescope*, l'osservatorio di nuova generazione sulle onde gravitazionali. In particolare, il Governo ha provveduto a rafforzare e potenziare la proposta italiana per ospitare l'infrastruttura, tramite azioni di carattere internazionale e nazionale, e si impegnato a sostenerne i costi in caso di assegnazione dell'opera.

Una politica industriale per l'innovazione

In merito alla politica industriale, il Governo prevede di adottare nei prossimi mesi una strategia composita, che preveda ambiziose linee di supporto e di azioni in settori chiave.

In Nel perimetro delle iniziative del PNRR, è utile sottolineare, in particolare, il progresso nell'attuazione della misura Transizione 4.0, a supporto degli investimenti delle imprese nella digitalizzazione, innovazione e competitività del tessuto produttivo¹⁰⁷. Per il 30 giugno 2024, si prevede che sarà completato l'obiettivo relativo alla concessione di circa 13,4 miliardi di euro di crediti d'imposta per gli investimenti attuati tra il 2021 e il 2022.

In merito alla creazione e al rafforzamento delle filiere produttive strategiche, si evidenzia che sono stati approvati 51 Contratti di Sviluppo. Essi prevedono l'attivazione di oltre 1,5 miliardi di euro di investimenti privati, a supporto di progetti di grandi dimensioni in settori strategici (alimentare, design, moda e arredo, automotive, microelettronica e semiconduttori, metallo ed elettromeccanica, chimico-farmaceutico).

Riforma del sistema della proprietà industriale

Al fine di rafforzare la competitività tecnologica e digitale delle imprese e dei centri di ricerca nazionali, è stata completata l'opera di revisione organica del Codice della proprietà industriale¹⁰⁸: l'avvenuta adozione della riforma e dei relativi decreti attuativi permetterà di valorizzare la conoscenza, l'uso e la diffusione del sistema di protezione di brevetti, nonché promuovere gli investimenti, il trasferimento tecnologico e l'applicazione industriale.

Al fine di rafforzare ulteriormente il dialogo tra il mondo della ricerca pubblica e le imprese, si è stabilito¹⁰⁹ che siano gli accordi stipulati tra le parti, (sulla base di linee guida interministeriali) a disciplinare la proprietà e l'utilizzo dei diritti derivanti dall'invenzione realizzata nell'esecuzione di attività di ricerca frutto della collaborazione tecnica e finanziaria tra università, IRCCS e enti di ricerca e soggetti privati.

¹⁰⁷ A tal fine sono riconosciuti crediti imposta per supportare: a) investimenti in beni strumentali materiali e immateriali tecnologicamente avanzati e funzionali alla trasformazione digitale dei processi produttivi; ii) attività di ricerca, sviluppo e innovazione, con particolare riferimento all'innovazione digitale e all'economia circolare; iii) attività di formazione nelle materie e tecnologie afferenti al paradigma "4.0".

¹⁰⁸ Previsto nel D.lgs. n.30/2005.

¹⁰⁹ Comma 5 dell'art. 65 Decreto Interministeriale 26 settembre 2023.

Il supporto agli investimenti in ricerca e sviluppo, alla loro prima applicazione e diffusione a livello industriale in settori strategici

Negli ultimi mesi, il Governo ha rafforzato il proprio sostegno alla realizzazione di investimenti in settori strategici per lo sviluppo nazionale.

Tra questi, rileva il supporto alla partecipazione delle imprese agli IPCEI (*Important Projects of Common European Interest*), che prevedono progetti nei settori dell'idrogeno, delle batterie, della microelettronica e del Cloud. In tale ambito, è stata completata l'individuazione dei soggetti ammessi a partecipare agli IPCEI e finanziati dal PNRR.

In merito, si ricordano le iniziative relative a: i) la promozione delle attività della Fondazione *Chips-IT*, con compiti di ricerca e collaborazione con enti di eccellenza, università e imprese e di rafforzamento della formazione professionale; ii) l'introduzione di agevolazioni fiscali per la ricerca e lo sviluppo sui semiconduttori istituiti dal cd. "*Decreto Asset*"¹¹⁰; iii) il supporto all'investimento garantito da appositi contratti di sviluppo, finanziati con le risorse del Fondo nazionale per la microelettronica pari a 3,3 miliardi euro, che è stato rifinanziato con 1 miliardo dalla legge di bilancio 2024.

Si registrano, inoltre, progressi, nella realizzazione degli investimenti del PNRR per lo sviluppo delle tecnologie satellitare e dell'economia spaziale, con impatti positivi anche sull'accelerazione della transizione ecologica e digitale. Per i quattro settori previsti nel PNRR, è stata completata la fase di appalto pubblico.

In via strutturale, il Governo continua a sostenere lo sviluppo e la razionalizzazione di una rete di centri di ricerca incaricati dello sviluppo progettuale e dell'erogazione alle imprese di servizi tecnologici avanzati e di servizi innovativi di trasferimento tecnologico. Tra questi, rilevano i Centri di Competenza, istituiti quali consorzi stabili tramite partenariati pubblico-privato. gli *European Digital Innovation Hub*, le Case delle Tecnologie Emergenti (CTE) dedite a ricerca, sperimentazione e trasferimento tecnologico che favoriscono l'impiego delle tecnologie emergenti a supporto delle reti di nuova generazione, con un forte legame a livello territoriale¹¹¹.

III.8. UN MERCATO DEL LAVORO PIÙ INCLUSIVO, EQUO ED ATTRATTIVO

Nel corso degli ultimi anni, il Consiglio dell'UE ha raccomandato l'azione di diverse politiche che garantissero una maggiore inclusione di donne e giovani del mercato del lavoro, nonché una protezione sociale adeguata, in particolare per i lavoratori atipici.

Gli assi portanti per il raggiungimento di tali obiettivi mirano a favorire, da un lato, una maggiore partecipazione al mercato del lavoro, dall'altro, lo sviluppo di

¹¹⁰ Art. 5 del DL n.104/2023.

¹¹¹ Ciascuna CTE è supportata da un partenariato composto dal Comune di riferimento (capofila), enti di ricerca pubblici e privati e partner industriali. L'obiettivo è quello di proporre e sviluppare soluzioni innovative applicabili in realtà quali start-up e PMI, promuovendo l'avanzamento tecnologico delle realtà imprenditoriali su tutto il territorio nazionale, con particolare attenzione agli ambiti green.

nuove competenze in capo ai lavoratori. L'incremento della formazione è fondamentale a: i) ridurre il disallineamento tra competenze offerte e richieste sul mercato del lavoro; ii) favorire l'inclusione di disoccupati e giovani; iii) garantire agli occupati una formazione continua, utile ad acquisire le competenze necessarie alla transizione ecologica e digitale.

Al raggiungimento di tali obiettivi, concorrono le risorse e gli investimenti previsti da programmi pluriennali, finanziati con risorse nazionali ed europee, nonché le riforme e le misure previste nell'ambito del PNRR.

A fronte dell'abolizione del Reddito di cittadinanza, con uno specifico decreto-legge del 2023 (di seguito decreto Lavoro)¹¹² è stato disposto l'istituzione di due misure volte alla lotta alla povertà e all'inclusione sociale e lavorativa dei nuclei in condizioni di difficoltà: l'Assegno di inclusione (nel seguito, ADI) e il Supporto per la formazione e il lavoro (nel seguito, SFL).

Politiche attive e competenze

Quanto al potenziamento delle politiche attive, fondamentale sarà la piena attuazione del Programma per la Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL), previsto all'interno del PNRR.

In tale contesto, si evidenzia che in occasione della revisione del PNRR la dotazione finanziaria del Programma GOL è passata da 4,4 a 5,4 miliardi di euro, per sopperire dei costi di attuazione, in ragione dell'inflazione¹¹³.

Ciò ha consentito di mantenere invariato il *target* previsto per la fine del 2025, quando si attende che almeno 3 milioni di soggetti partecipino al programma e che, tra questi, almeno 800.000 siano coinvolti in attività di formazione professionale (di cui 300.000 in formazione di competenze digitali).

Per la stessa data, i centri per l'impiego dovranno garantire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) definiti dal programma. A tal proposito, al fine di rafforzare le competenze dei lavoratori e in linea con i fabbisogni espressi dal mercato del lavoro, nella modifica del PNRR è stato previsto che i LEP includano lo sviluppo di azioni a favore del lavoro autonomo, l'auto-impresa e l'imprenditorialità e che siano coinvolti anche servizi per l'impiego privati.

In vista di tali scadenze, sono stati recentemente¹¹⁴ approvati gli obiettivi annuali, in termini di beneficiari di risorse relative all'annualità 2023 del Programma tra Regioni e Province Autonome, per un totale di 1,2 miliardi di euro, nonché una quota delle risorse 2024-2025 pari a 600 milioni di euro per ciascuna annualità. In relazione alle modifiche finanziarie del Programma, sono in corso gli aggiornamenti dei piani di attuazione regionali e delle modifiche normative necessarie ad assicurare la piena realizzazione degli obiettivi della riforma.

¹¹² Decreto-legge n. 48 del 2023 recante "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro", così come convertito dalla Legge 3 luglio 2023, n. 85.

¹¹³ Come noto, il programma GOL si pone l'obiettivo di rendere più efficiente il sistema delle politiche attive del mercato del lavoro attraverso servizi specifici per l'impiego e piani personalizzati di attivazione (tra cui percorsi di reinserimento lavorativo, *upskilling*, *reskilling*, lavoro e inclusione, ricollocazione collettiva).

¹¹⁴ Decreto interministeriale MEF - MLPS del 24 agosto 2023.

Al 31 dicembre 2023 i beneficiari presi in carico dal programma ammontano a 1.929.289, mentre le attività formative sono state avviate con 197.758 moduli formativi di cui 128.054 in competenze digitali. I moduli completati ammontano a 82.177 di cui 50.706 in competenze digitali¹¹⁵.

In una logica di integrazione e complementarità con tale riforma e con gli altri interventi del PNRR, si situa l'azione del Piano Nazionale Giovani, Donne e Lavoro¹¹⁶.

Tale Piano andrà a sostenere la partecipazione al mercato del lavoro delle persone che non rientrano nel programma GOL¹¹⁷.

Si evidenzia, inoltre, che anche la riforma degli strumenti di contrasto alla povertà mira ad accompagnare al lavoro i soggetti destinatari delle misure, in particolare attraverso percorsi di formazione e qualificazione professionale.

Il decreto Lavoro 2023 ha introdotto un incentivo all'occupazione, al fine di favorire l'assunzione di soggetti percettori dell'Assegno di inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro¹¹⁸.

Inoltre, la Legge di Bilancio per il 2024 ha incrementato di 50 milioni di euro le risorse destinate al finanziamento dei percorsi formativi rivolti all'apprendistato e dei percorsi formativi rivolti all'alternanza scuola-lavoro.

Rimangono, altresì, in vigore gli sgravi contributivi previsti per l'assunzione di giovani in età inferiore ai 30 anni, di donne in condizioni di svantaggio, di disoccupati over 50, dei percettori dell'indennità di disoccupazione e di trattamenti di integrazione salariale, di persone con disabilità ed ex detenuti.

Protezione sociale e lavoro autonomo

In relazione alla raccomandazione del Consiglio dell'UE riguardo alla necessità di fornire redditi sostitutivi e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati, in particolare per i lavoratori atipici, si segnala che la legge di bilancio 2024 ha reso strutturale, seppure con alcune modifiche, l'istituzione dell'Indennità Straordinaria di Continuità Reddituale e Operativa, un sostegno ai lavoratori autonomi, con reddito basso, che abbiano registrato una riduzione anomala del proprio reddito¹¹⁹.

¹¹⁵ I dati, tratti da ANPAL, sono stati elaborati integrando quelli estratti dal sistema SIU, aggiornati al 31 dicembre 2023 e dati dei sistemi formativi regionali aggiornati al 30/11/2023.

¹¹⁶ Esso consiste in un investimento di oltre cinque miliardi di euro, sostenuto da risorse comunitarie e nazionali, che mira al raggiungimento degli obiettivi nazionali ed europei su occupazione e competenze stabiliti nell'ambito dell'attuazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali.

¹¹⁷ In particolare, esso è rivolto a coloro che non hanno un obbligo di rivolgersi ai servizi per l'impiego in ragione della presa in carico nel programma GOL.

¹¹⁸ Tale esonero è pari al 100 per cento dei contributi dovuti dal datore di lavoro (al 50 per cento in caso di assunzioni a tempo determinato, pieno o parziale, o stagionale), nel limite massimo di importo pari a 8.000 euro su base annua, ed è riconosciuto per un periodo massimo di 12 mesi.

¹¹⁹ L'indennità non potrà superare gli euro 800, né essere inferiore agli euro 250 euro mensili. Essa concorrerà alla formazione del reddito da lavoro autonomo e non potrà essere riconosciuta nel biennio successivo all'apertura della partita IVA. Per accedere alla misura, il beneficiario deve aver conseguito, nell'anno precedente alla richiesta, un reddito da lavoro autonomo inferiore al 70 per cento rispetto alla media dei due anni precedenti (prima 50 per cento) e aver dichiarato, nell'anno precedente alla richiesta, un reddito da lavoro autonomo non superiore a 12.000 euro.

Inoltre, la stessa ha previsto la proroga ed il finanziamento di alcune misure, a valere sul “Fondo sociale occupazione e formazione” a sostegno dei lavoratori che operano in settori più vulnerabili o in situazioni di crisi aziendali¹²⁰.

III.9. MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLE ISTITUZIONI E L’EFFICIENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Le riforme avviate negli ultimi anni sono tese al recupero di efficienza e competitività del Paese e a garantire maggiore attrattività agli investitori esteri.

La riforma della Pubblica Amministrazione

Le sfide connesse al miglioramento della Pubblica Amministrazione e della capacità amministrativa sono state oggetto più volte delle raccomandazioni del Consiglio UE all’Italia, nel 2019, 2020 e 2023.

Per quanto riguarda gli obiettivi raggiunti in questi mesi, si evidenzia l’entrata in vigore degli atti giuridici per la riforma del pubblico impiego e della normativa riguardante la gestione strategica delle risorse umane nelle PA.

Inoltre, in considerazione dello stato avanzato dei lavori, si prevede che, come contemplato nel PNRR, entro il 2024 si darà attuazione alla gestione strategica delle risorse umane nella PA, mentre entro giugno 2026 sarà avviata la prima delle tre *tranches* che assicureranno la semplificazione e digitalizzazione di 600 procedure critiche per cittadini e imprese. Quest’ultima *milestone* permetterà la creazione di un catalogo completo, aggiornato e giuridicamente valido sull’intero territorio di tutti i procedimenti e dei relativi regimi amministrativi.

Fra le misure già avviate, si segnala che, da giugno 2023, il reclutamento dei dipendenti pubblici, prevede un’interfaccia unica per tutti i concorsi pubblici e gli incarichi professionali della PA italiana. Tale innovazione è inserita nel disegno più ampio della riforma del pubblico impiego, che prevede una riduzione a sei mesi dei tempi massimi per lo svolgimento delle procedure concorsuali.

Inoltre, al fine di rafforzare ulteriormente la capacità amministrativa l’Italia ha ampliato l’investimento per l’acquisizione delle competenze *green* e digitali da parte dei dipendenti pubblici¹²¹.

Tale ampliamento si pone in sinergia con i numerosi investimenti in tema energetico e ambientale: le nuove competenze acquisite permetteranno un efficace

¹²⁰ Le misure sono sostegno del reddito per i lavoratori dipendenti dei call center, nel settore della pesca marittima, nonché dei trattamenti di CIGS e mobilità in deroga nelle aree di crisi industriale complessa, dei trattamenti straordinari di integrazione salariale a favore dei lavoratori dipendenti di aziende sequestrate e confiscate, degli interventi a sostegno del reddito per i lavoratori per specifiche situazioni di crisi aziendali, connesse alla pandemia e al rincaro dei beni energetici e degli interventi a sostegno del reddito in favore dei lavoratori dipendenti delle imprese del gruppo ILVA.

¹²¹ Nella revisione del PNRR, lo scale-up previsto in REPowerEU (M7-29, T2-2026) ha così integrato il target M1C1-67 (T2-2026), prevedendo che, rispetto a un totale di 281.750 dipendenti pubblici di amministrazioni non centrali che seguiranno percorsi formativi, almeno 1.750 dipendenti di enti locali dovranno completare con successo attività di formazione in materia di transizione ecologica.

supporto, ad esempio, nell'ambito dei processi di autorizzazione per le fonti energetiche rinnovabili e di creazione delle comunità energetiche.

È stata prevista anche l'estensione e la diversificazione dell'offerta della piattaforma di *e-learning Syllabus*, che offre nuovi corsi in materia di sicurezza cibernetica, appalti, e transizione verde¹²² (a valere sul REPowerEU). In meno di un anno, il numero di Amministrazioni partecipanti alla piattaforma è aumentato del 147 per cento, con un incremento dei fruitori del 390 per cento.

L'avanzamento dell'attuazione della riforma della giustizia

Come rilevato dal Consiglio UE nella Relazione Paese, l'Italia ha rafforzato il proprio impegno nel portare avanti la riforma della giustizia civile e penale.

L'insieme delle riforme avviate dall'Italia, in particolare nel settore giudiziario civile e dell'insolvenza, sono tese al recupero di efficienza e competitività e alla promozione di una maggiore attrattività del Paese per gli investitori esteri.

Attraverso il PNRR sono stati stanziati 2,85 miliardi la riduzione dei tempi dei processi, l'abbattimento dell'arretrato civile e la realizzazione degli investimenti per l'incremento del capitale umano e l'efficientamento energetico degli edifici giudiziari.

Gli sforzi intrapresi mostrano i loro primi risultati: tra il 2019 e il primo semestre 2023¹²³, gli arretrati dei procedimenti civili presso i Tribunali e le Corti d'Appello sono diminuiti rispettivamente dell'81,3 per cento e del 94,4 per cento. Ciò costituisce un risultato incoraggiante, considerando che, entro la fine del 2024, l'Italia dovrà raggiungere una riduzione complessiva del 95 per cento dei procedimenti civili arretrati al 31 dicembre 2019¹²⁴.

Parallelamente, si è rilevata una riduzione dei tempi di trattazione dei procedimenti civili e penali¹²⁵ rispettivamente del 19,2 per cento e del 29 per cento rispetto al 2019. Anche in questo caso, tali risultati sono abbastanza positivi, se si considera che entro giugno 2026, i tempi di trattazione dei procedimenti civili e penali dovranno ridursi rispettivamente del 40 per cento e del 25 per cento.

Se nel 2022 l'azione del Governo è stata volta perlopiù all'emanazione delle norme di rango primario¹²⁶, nel 2023, essa si è concentrata nell'emanazione di sedici

¹²² Dall'emanazione - il 24 marzo 2023 - della Direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione ("Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza").

¹²³ Per approfondimenti, si veda il rapporto pubblicato dalla Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa del Ministero.

¹²⁴ Per procedimenti civili arretrati al 31 dicembre 2019 si intende: per le Corti d'Appello, procedimenti iscritti fino alla data del 31 dicembre 2017 e non ancora definiti al 31 dicembre 2019; per i Tribunali, procedimenti iscritti fino alla data del 31 dicembre 2016 e non ancora definiti al 31 dicembre 2019.

¹²⁵ Si fa riferimento al c.d. *disposition time*, ossia quell'indicatore calcolato come rapporto tra il numero dei procedimenti pendenti alla fine del periodo di riferimento e il flusso dei definiti nel periodo.

¹²⁶ Per l'efficientamento procedimenti civili, il d.lgs. 10 ottobre 2022, 149 di attuazione della legge delega 26 novembre 2021, n. 206, entrato in vigore a partire dal 28 febbraio 2023, coerentemente con quanto previsto dalla legge di bilancio. Per l'efficientamento dei procedimenti penali, il d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 di attuazione della legge delega 27 settembre 2021, n. 134. La riforma è entrata in vigore il 30 dicembre 2022, come previsto

atti attuativi delle riforme del processo civile e penale¹²⁷, di natura regolamentare o non regolamentare. Tali atti sono fondamentali per l'efficientamento dei procedimenti civili e penali, la semplificazione delle procedure e l'incremento della produttività degli uffici giudiziari.

In linea con quanto suggerito dal Consiglio dell'UE, si è provveduto a rafforzare le istituzioni e gli strumenti necessari al monitoraggio della riforma¹²⁸. Entro il primo semestre 2024, verranno pubblicati i dati consolidati aggiornati al secondo semestre 2023, relativi agli impatti delle riforme sulla riduzione dei tempi di trattazione dei procedimenti civili e penali e dell'arretrato civile.

L'attività di monitoraggio è stata fondamentale per individuare possibili modifiche da apportare in fase di adozione dei decreti correttivi¹²⁹.

In particolare, il decreto legislativo 19 marzo 2024, n. 31¹³⁰, ha introdotto: a) interventi di puro coordinamento e chiarificatrici di istituti introdotti dal decreto legislativo n. 150 del 2022, nonché di correzione di errori materiali; b) un maggior potere di controllo da parte del giudice penale per le indagini preliminari, che potrebbe rimediare nei casi di stasi patologici¹³¹; c) la semplificazione del procedimento di determinazione delle pene penali sostitutive, affidato alla decisione del giudice senza la fissazione di una nuova udienza. Risultano, invece, ancora in corso di adozione gli interventi normativi correttivi riguardanti il decreto

dal decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162. In materia di insolvenza: per offrire nuovi e più efficaci strumenti agli imprenditori per sanare quelle situazioni di squilibrio economico-patrimoniale che appaiono reversibili, grazie ad esempio al ricorso al nuovo meccanismo di allerta precoce della "composizione negoziata della crisi", a digitalizzare e potenziare il processo esecutivo e alla specializzazione di organi giudiziari e pregiudiziari la riforma è implementata tramite d.lgs. 17 giugno 2022, n. 83. Per rendere più efficace l'applicazione della legislazione tributaria e ridurre l'elevato numero di ricorsi alla Corte di Cassazione prevista la riforma di implementazione con la legge 31 agosto 2022, n. 130. Infine, il d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 151, adottato in attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206 e della legge 27 settembre 2021, n. 134, ha istituito l'Ufficio per il processo (UPP).

¹²⁷ L'elenco completo dei sedici atti attuativi, di cui 9 relativi alla riforma del processo civile e 7 relativi alla riforma del processo penale, è consultabile ai seguenti link:

[https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr_riforma_civile;](https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr_riforma_civile)

https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr_riforma_penale

¹²⁸ Al fine di verificare l'andamento dei processi e l'efficacia delle misure adottate con le riforme di cui si è detto sono stati istituiti i seguenti organi di monitoraggio: i) Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria (Decreto del Ministro della giustizia del 28 dicembre 2021); ii) Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia civile, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria (Decreto del Ministro della giustizia del 22 settembre 2022); iii) Osservatorio permanente sull'efficienza delle misure e degli strumenti per la regolazione della crisi previsti e disciplinati dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (Decreto del Ministro della giustizia del 3 febbraio 2023).

¹²⁹ Rispetto alla riforma del processo penale si è intervenuti con lo schema di decreto legislativo, che è in corso di approvazione in via definitiva da parte del Consiglio dei ministri. Il provvedimento contiene modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alle leggi speciali, al fine di rendere gli istituti interessati maggiormente coerenti con i principi e i criteri di delega, (anche attraverso un'opera di semplificazione di specifici meccanismi procedurali e processuali), nonché di risolvere problemi di coordinamento emersi in fase di prima applicazione della riforma. Con riferimento alla riforma del processo civile, il Consiglio dei ministri ha approvato in via preliminare, lo schema di decreto legislativo contenente interventi integrativi e correttivi rispetto al D.lgs. n. 149/2022. Esso contiene, in particolare, disposizioni necessarie per fronteggiare alcune criticità interpretative o applicative emerse nella fase di prima attuazione della riforma del processo civile nonché disposizioni di coordinamento. Esso non apporta significative modifiche all'assetto realizzato con il D. lgs. n. 149/2022, ma si limita a rendere più fluidi alcuni snodi processuali e a chiarire punti controversi che avrebbero potuto dare luogo a rallentamenti dell'iter processuale, inserendosi armonicamente nel solco della riforma già realizzata.

¹³⁰ GU Serie Generale n. 67 del 20 marzo 2024.

¹³¹ Questo potrebbe avvenire nel caso in cui il pubblico ministero non proceda all'esercizio dell'azione penale né alla richiesta di archiviazione.

legislativo n. 149 del 2022, volti a: a) potenziare ed efficientare i procedimenti di risoluzione stragiudiziale delle controversie; b) promuovere gli strumenti di risoluzione della crisi d'impresa o di liquidazione disciplinati dal Codice della crisi d'impresa¹³² e del sistema di composizione negoziata della crisi.

Parimenti, nel corso del 2023, sono stati digitalizzati oltre 3,5 milioni di fascicoli giudiziari e sono stati avanzati i lavori relativi per lo sviluppo di un *data lake* per la giustizia.

Per accelerare il processo di digitalizzazione in corso, è stata, inoltre, adottata una serie di provvedimenti e atti normativi, che hanno concorso anche all'introduzione di nuovi applicativi nell'ambito del processo telematico. Grazie a tali innovazioni, è stato possibile assicurare, tra le altre cose: i) la gestione elettronica obbligatoria di tutti i documenti; ii) un processo civile telematico nelle diverse fasi del procedimento; iii) la digitalizzazione della fase delle indagini preliminari (ad esclusione dell'udienza preliminare); iv) la creazione di una banca dati delle decisioni civili gratuita, pienamente accessibile e consultabile¹³³.

Tra gli investimenti realizzati, è necessario sottolineare gli sforzi effettuati per rafforzare la capacità amministrativa e tecnica del sistema giudiziario, in particolare attraverso l'Ufficio per il processo, quale vero e proprio organo di supporto al magistrato e alla giurisdizione.

Per potenziare ulteriormente queste strutture, si è proceduto al reclutamento di nuove figure professionali (3.978 dipendenti di cui 3.038 in servizio al 31 dicembre 2023) con profili giuridico-amministrativi e tecnici, a supporto delle cancellerie e delle altre linee di progetto in tema di digitalizzazione e di edilizia giudiziaria. Questi lavoratori vanno ad aggiungersi agli 8.330 funzionari addetti all'Ufficio per il Processo (di cui 5.806 in servizio al 31 dicembre 2023) già assunti con contratto a tempo determinato.

Nei prossimi mesi, l'amministrazione provvederà a potenziare ulteriormente il personale addetto all'Ufficio per il Processo, tramite nuovi concorsi, scorrimenti delle graduatorie ancora capienti, proroghe dei contratti esistenti, nonché incentivi per attrarre e trattenere le unità di personale selezionate e assunte. Inoltre, sono stati indetti nuovi concorsi per l'assunzione di magistrati ordinari civili, al fine di consentire il rafforzamento dell'organico per un funzionamento stabile ed efficiente degli uffici giudiziari.

Al fine di raggiungere gli obiettivi sulla riduzione dell'arretrato e dei tempi di trattazione dei procedimenti, il Governo ha predisposto misure specifiche per risolvere le criticità dei tribunali meno efficienti e premiare gli Uffici giudiziari più virtuosi.

In merito, invece, agli interventi in materia di edilizia giudiziaria, si segnala che nel corso del 2023, tutte le procedure di gara per l'affidamento dell'esecuzione dei lavori degli interventi sono state bandite e aggiudicate in modo da efficientare una superficie pari a 486.568 mq (superiore, quindi, ai 289.000 mq richiesti dall'investimento PNRR - 1.2 edilizia giudiziaria). Per un terzo di esse, sono stati

¹³² Disciplinato con decreto legislativo n. 14/2019 modificato dal decreto legislativo 83/2022.

¹³³ L'elenco degli atti attuativi adottati sino ad ora dal Ministero in materia di digitalizzazione del sistema giudiziario è consultabile al seguente link: https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr_riforma_digitalizzazione

avviati i lavori. Tali opere permetteranno la manutenzione di beni esistenti, consentendo la tutela, la valorizzazione e il restauro del patrimonio storico, in particolare attraverso l'efficientamento dei consumi energetici.

Un sistema sanitario più efficiente, resiliente ed inclusivo

Negli ultimi anni, anche il sistema sanitario italiano è stato interessato da grandi cambiamenti.

Agli investimenti che sono stati avviati per rafforzare il sistema sanitario, nella gestione e nei seguiti della pandemia di Covid 19, si accompagnano diverse linee di trasformazione del sistema sanitario nazionale a cui concorrono sia interventi previsti da tempo, sia misure e investimenti previsti nel PNRR.

La riforma dell'assistenza territoriale

Uno degli assi portanti della strategia concerne la riforma dell'assistenza territoriale: essa prevede l'istituzione e il potenziamento di nuovo assetto istituzionale e organizzativo dell'assistenza sanitaria primaria che renda il servizio sanitario più efficiente, accessibile ed efficace.

A tal proposito, nel PNRR sono stati previsti alcuni investimenti per la realizzazione delle Case della Comunità, delle Centrali Operative Territoriali e degli Ospedali della Comunità. I *target* intermedi, relativi a tali interventi, sono stati raggiunti nei tempi¹³⁴.

A tali investimenti, sono state affiancate ulteriori risorse, di carattere nazionale, per potenziare il personale, al fine di assicurare l'implementazione degli *standard* organizzativi, quantitativi, qualitativi e tecnologici ulteriori rispetto a quelli previsti dal PNRR. Tali risorse sono state disposte anche per il 2024.

Oltre a ciò dovrà essere implementato il sistema dei Percorsi Diagnostico Terapeutico Assistenziali (PDTA) che dovranno favorire il passaggio dalla prestazione alla presa in carico favorendo la conoscenza *ex ante* dei fabbisogni specifici stratificati per patologia.

Sarà importante avviare l'adozione di un sistema oggettivo e scientificamente riconosciuto di riduzione dell'inappropriatezza prescrittiva.

Andrà implementato il Nuovo Sistema di Garanzia (NSG), strumento che consente, con le numerose informazioni ad oggi disponibili sul Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS), di verificare - secondo le dimensioni dell'equità, dell'efficacia, e della appropriatezza - che tutti i cittadini italiani ricevano le cure e le prestazioni rientranti nei Livelli essenziali di assistenza (LEA).

Sarà infine necessaria l'attivazione e l'implementazione di attività nuove o già in essere quali ad esempio Nuovi modelli erogativi (Telemedicina), Nuovi attori

¹³⁴ Le Case della Comunità il cui target è stato raggiunto con oltre 1038 contratti stipulati: i) le Centrali Operative Territoriali con la funzione di collegare e coordinare i servizi domiciliari con vari servizi territoriali, sociosanitari e ospedalieri e con la rete di emergenza, al fine di garantire la continuità, l'accessibilità e l'integrazione delle cure. Il target di 480 è stato raggiunto e superato; ii) gli Ospedali di Comunità il cui target è stato superato dai 307 contratti inizialmente preventivati.

nella rete di erogazione, Canali di prenotazione innovativi, Ridefinizione dei percorsi di tutela (Assistenza domiciliare integrata), Trasparenza e funzionalità dei siti Web.

Funzionale all'introduzione di questo nuovo modello è il potenziamento dell'assistenza domiciliare e della telemedicina. A tal fine, il PNRR prevede un investimento specifico volto all'adozione di almeno un progetto di telemedicina per Regione. Esso mira a garantire le interazioni tra medico e paziente a distanza e il finanziamento di iniziative di ricerca ad hoc sulle tecnologie digitali in materia di sanità e assistenza, soprattutto a supporto dei pazienti con malattie croniche. Tale *target* è stato raggiunto entro la scadenza prevista.

L'Innovazione, la ricerca e digitalizzazione per un migliore servizio sanitario nazionale

Al fine di cogliere le opportunità offerte dalle nuove tecnologie, si è provveduto a realizzare la mappatura e l'efficientamento delle principali fasi del processo amministrativo legato alle richieste di servizi sanitari nelle diverse Regioni. Si è investito, inoltre, nell'ammodernamento delle grandi apparecchiature sanitarie, di cui risulta perfezionato il 93 per cento degli ordini di grandi apparecchiature, sia tramite procedura centralizzata Consip sia attraverso gare autonome; di questi, circa il 51 per cento risulta consegnato e il 44 per cento collaudato. Infine, rispetto allo sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario, rileva che l'assegnazione di 1.800 borse di studio per corsi specifici di medicina generale entro il 30 giugno 2023 è stata conseguita entro la scadenza prevista.

A tali investimenti, si accompagna l'intervento relativo al potenziamento dell'infrastruttura digitale dei sistemi sanitari per l'adozione e l'utilizzo del Fascicolo Sanitario Elettronico, nonché ulteriori investimenti sulla ricerca e sulla formazione.

Lo sviluppo dello Spazio europeo dei dati sanitari

L'Italia sta partecipando alla negoziazione della proposta di Regolamento sullo Spazio europeo dei dati sanitari (*European Health Data Space, EHDS*). La proposta mira a gestire l'accesso e il controllo dei singoli individui sui propri dati sanitari elettronici personali, sia a livello nazionale che a livello europeo, e a facilitare il riutilizzo dei dati per scopi di ricerca, innovazione, regolamentazione e politica pubblica dell'UE.

III.10 MISURE DI CARATTERE SOCIALE E IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

Reddito alimentare e sostegno al Terzo settore

Si segnala, inoltre, che, nel corso del 2024, si è conclusa la fase istruttoria prevista dal Fondo Rincaro Bollette 2022¹³⁵ per l'erogazione del contributo straordinario a enti e organizzazioni del Terzo settore e del volontariato per la copertura delle spese sostenute per la componente energia e il gas naturale. Sono stati ammessi al beneficio 2.642 enti di cui 2.512 iscritti al Registro Unico Enti del Terzo Settore e 130 enti iscritti all'anagrafe onlus dell'Agenzia delle Entrate.

Sostegno alle donne vittime di violenza

Il Governo ha adottato una serie di misure per garantire una tutela effettiva alle donne vittime di violenza e l'accesso a percorsi di autonomia e di emancipazione. In tale contesto, si evidenzia che il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne è stato reso uno strumento strutturale e finanziato a regime.

Con la legge di bilancio 2024, inoltre, sono state stanziare specifiche risorse a sostegno delle donne vittime di violenza in condizione di povertà maggiore vulnerabilità. Con l'istituzione di un finanziamento a carattere permanente, si è inteso favorire la promozione di percorsi di autonomia e di emancipazione economica (cd. reddito di libertà).

Inoltre, la stessa ha previsto agevolazioni fiscali per l'assunzione, da parte di datori di lavoro privato, di donne vittime di violenza¹³⁶.

L'efficacia di tali misure è ampliata da nuove disposizioni introdotte dalla cd. "Legge Roccella"¹³⁷ che prevedono il rafforzamento dei meccanismi di prevenzione e tutela della vittima¹³⁸. Sono in fase di elaborazione, inoltre, apposite Linee guida nazionali per la formazione degli operatori che a diverso titolo entrano in contatto con le donne vittime di violenza. Al fine di assicurare un carattere continuativo e permanente a tali iniziative, la legge di bilancio 2024 ha previsto uno stanziamento di 3 milioni di euro all'anno, a decorrere dal 2024.

¹³⁵ Istituito dalla legge 17 novembre 2022 n. 175 per sostenere enti iscritti nel registro unico nazionale del terzo settore, organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e organizzazioni non lucrative di utilità sociale, enti religiosi civilmente riconosciuti.

¹³⁶ Lo sgravio contributivo totale è nel limite massimo di importo di 8.000 euro annui e per la durata di 24 mesi. Tale sgravio è riconosciuto per la durata di 24 mesi, se l'assunzione è a tempo indeterminato, di 12 mesi, se è a termine e di 18 mesi se il relativo contratto è trasformato da tempo determinato a tempo indeterminato.

¹³⁷ Legge 168 del 24 novembre 2023.

¹³⁸ intensificando la prevenzione e accrescendo l'attenzione verso i "reati spia". I punti chiave della Legge sono: rafforzamento degli strumenti di prevenzione (ammonimento, braccialetto elettronico, distanza minima di avvicinamento, ecc.) e loro applicazione ai cosiddetti "reati spia"; tempi stringenti per la valutazione del rischio da parte della magistratura e per la conseguente eventuale applicazione delle misure preventive e cautelari; previsione dell'arresto in flagranza differita; provvisoria a titolo di ristoro anticipato a favore delle vittime; allontanamento d'urgenza dalla casa familiare anche fuori dei casi di flagranza; rafforzamento degli obblighi di comunicazione alla persona offesa.

Edilizia pubblica e rigenerazione urbana

Al fine di assicurare l'accesso ai beni essenziali, il Paese sta rafforzando i propri investimenti per rafforzare l'edilizia statale, le politiche abitative e la rigenerazione urbana.

Essi sono volti all'attuazione del Programma innovativo per la qualità dell'abitare (PINQUA) inserito nel PNRR (con una dotazione complessiva di circa 2,8 miliardi di euro). Essi contribuiscono, inoltre, allo sviluppo del cosiddetto "Piano Casa", lungo le tre direttrici previste: regolatoria, programmatoria e finanziaria.

In generale, tali interventi si inseriscono in una strategia più ampia che prevede l'efficientamento energetico dell'intero patrimonio dell'edilizia residenziale pubblica. Essa poggia su: i) il Piano nazionale di edilizia abitativa (DPCM 16 luglio 2009) con dotazione di 631 mln di euro; ii) il Programma di recupero alloggi ERP (legge 80/2014) con dotazione di 814 mln di euro; iii) il Piano nazionale complementare al PNRR Programma "Sicuro, verde e sociale" (DPCM 15 settembre 2021) con dotazione di 2 miliardi di euro.

Procede, inoltre, la realizzazione dei progetti di rigenerazione urbana, i cui investimenti sono previsti nel PNRR. Inoltre, con la finalità di attrarre finanziamenti privati, nei progetti per la realizzazione di piani urbani integrati, è prevista la creazione del Fondo tematico per la rigenerazione urbana. Esso è un comparto del Fondo dei fondi gestito dalla Banca Europea per gli Investimenti (BEI). Avrà un *focus* specifico, volto a fornire sostegno finanziario a progetti e investimenti promossi da soggetti privati nell'ambito dei Piani Urbani Integrati, in particolare a favore di iniziative per la transizione climatica e digitale delle aree urbane¹³⁹.

Si ricorda, inoltre, che il decreto-legge n.75 del 2023 ha istituito una Cabina di regia per l'individuazione delle direttive in materia di valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, avente funzioni di impulso, coordinamento e controllo in materia di programmazione e realizzazione degli interventi necessari alla valorizzazione e alla dismissione del patrimonio immobiliare pubblico. La legge 30 dicembre 2023, n. 213 e il decreto legislativo 15 marzo 2024, n. 29 hanno disciplinato criteri ed obiettivi per la realizzazione di interventi rispettivamente in materia di contrasto al disagio abitativo e di coabitazione solidale domiciliare (*senior cohousing*) e coabitazione intergenerazionale (*cohousing* intergenerazionale), sulla base del Piano di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico. Tali attività, delineate nel Piano, saranno, per il prosieguo, in particolare, volte a rispondere alle esigenze connesse all'emergenza abitativa in modo da fornire l'adeguato sostegno alle politiche di natalità, alle necessità delle giovani coppie, degli anziani, delle famiglie in difficoltà o numerose e della funzione sociale multidimensionale svolta dal nucleo familiare.

¹³⁹ Ad inizio 2023, è stato pubblicato l'avviso di selezione dei destinatari finali del Fondo tematico, che sono stati valutati mediante i pareri delle Città Metropolitane circa la coerenza di ciascun progetto e/o investimento proposto rispetto ai Piani Urbani Integrati. Risulta altresì conseguita la milestone italiana, prevista per dicembre 2023 (M5C2-00-ITA-33), relativa alla sottoscrizione degli accordi operativi tra la Bei e gli intermediari finanziari selezionati

Servizio civile Universale

Grazie al sostegno del PNRR, l'Italia ha potenziato i progetti legati allo svolgimento del servizio civile universale: la partecipazione dei giovani a questa iniziativa costituisce per molti, un'importante iniziativa di crescita civica e di acquisizione di nuove competenze, nonché di orientamento anche rispetto al mondo del lavoro. Inoltre, il servizio civile costituisce uno strumento utile a garantire sia l'attuazione della Strategia nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, sia l'inclusione di giovani con minori opportunità¹⁴⁰, in linea con il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali.

In questo contesto, hanno raccolto grande successo le iniziative, previste nell'ambito del PNRR, volte ad incrementare il numero di operatori partecipanti al servizio civile universale e a promuovere l'acquisizione di competenze chiave per l'apprendimento permanente. Il terzo ciclo, relativo al 2023, ha reso disponibili 52.236 posizioni complessive, con avvisi previsti dal mese di maggio 2024. Tali progetti hanno incluso anche ambiti che contribuiscono alla transizione verde, destinate, in particolare, all'agricoltura in zona di montagna e sociale e alla biodiversità¹⁴¹.

In questi mesi, il Governo sta lavorando a una revisione normativa che favorisca l'aumento della partecipazione al servizio civile, la semplificazione delle procedure e il miglioramento della qualità dei progetti. Come previsto nel PNRR revisionato, tale disposizione dovrà essere finalizzata entro la fine del 2024.

Politiche sociali sulla disabilità

L'Italia rimane impegnata nell'attuazione di diverse norme primarie¹⁴² adottate nel 2022, per potenziare la tutela e il supporto a disabili e anziani, in relazione all'aggiornamento dei criteri e dei requisiti per le invalidità e alla promozione di attività di prevenzione e fragilità.

Inoltre, la legge di bilancio per il 2024 ha istituito il Fondo Unico per l'Inclusione delle Persone con Disabilità. Esso andrà a finanziare: i) il potenziamento dei servizi di assistenza all'autonomia e alla comunicazione, per gli alunni con disabilità della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo e secondo grado; ii) la realizzazione di infrastrutture, anche digitali, che favoriscano l'inclusione delle persone con disabilità nell'attività lavorativa, sportiva e turistica; iii) l'attuazione di iniziative dedicate alle persone con disturbi del neuro-sviluppo e dello spettro autistico; iv) interventi a riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale del *caregiver* familiare; v) iniziative per l'inclusione sociale delle persone sorde e con ipoacusia; vi) interventi per l'inclusione delle persone con disabilità, di particolare rilevanza nazionale o territoriale, realizzati da enti del Terzo Settore con il coinvolgimento degli stessi.

¹⁴⁰ In particolare, con disabilità, bassa scolarizzazione, temporanea fragilità personale e sociale, difficoltà economiche oppure che siano privi di affetti familiari

¹⁴¹ Più nello specifico, nell'agosto 2022 è stato pubblicato il primo bando per 441 operatori volontari da impegnare in 54 progetti afferenti a 22 programmi di intervento del "Servizio civile ambientale", poi avviati al servizio durante il 2023. Per quanto riguarda il servizio civile agricolo, l'avvio operativo è previsto nel 2024.

¹⁴² Tra le principali, si veda la legge delega n. 227 del 2021 sulla disabilità e la legge delega n. 33 del 2022 sulle politiche a favore delle persone anziane.

Si evidenzia che è stata approvato il decreto legislativo con il quale sono state introdotte nuove politiche e strumenti a tutela degli anziani non autosufficienti¹⁴³. Essa andrà a definire: i) le modalità per una concreta integrazione tra ambito e servizi sanitari e sociali; ii) la possibilità di adottare uno strumento di valutazione multidimensionale unico a livello nazionale; iii) ulteriori opzioni con cui rivedere la residenzialità per gli anziani e rendere più flessibili ed efficaci le forme di assistenza domiciliare e le reti per le cure palliative.

In merito alla promozione di un più ampio accesso alle risorse culturali e l'incremento della partecipazione alla cultura quale presupposto per una riduzione delle disuguaglianze e una redistribuzione più equa della ricchezza insita nella conoscenza e nella creatività, si è provveduto ad avviare investimenti che garantiranno la rimozione delle barriere fisiche e cognitive in 753 strutture di cultura pubbliche e private, tra musei, biblioteche e archivi.

Politiche a contrasto del disagio minorile

L'Italia ha rafforzato la tutela nei confronti dei minori che vertano in condizioni di disagio economico, sociale e psicologico.

Tra le iniziative, si ricorda quella prevista nel disegno di legge “Disposizioni e delega al Governo in materia di prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo” in via di approvazione definitiva in Parlamento¹⁴⁴.

Per il raggiungimento di questi obiettivi, è stato adottato un piano di azione integrato che assicurerà la trattazione e il monitoraggio dei diversi fenomeni di disagio, anche attraverso l'istituzione di tavoli tecnici e il coinvolgimento di varie amministrazioni.

Inoltre, in tale contesto, si ricorda, anche, l'istituzione del Tribunale per le persone¹⁴⁵, per i minorenni e per le famiglie, la cui operatività è prevista per il 31 dicembre 2024. Tale organismo dovrebbe assicurare un maggior rispetto dei diritti e delle esigenze dei minori, promuovendo l'importanza della funzione sociale e educativa delle famiglie e delle procedure di risoluzione alternativa dei conflitti.

A tale scopo, è stata potenziata la figura professionale del mediatore familiare¹⁴⁶ e introdotta la disciplina relativa alla formazione professionale e al riconoscimento del relativo titolo.

¹⁴³ Al 30 giugno 2023 era prevista l'entrata in vigore di una legge quadro tesa a rafforzare gli interventi a favore degli anziani non autosufficienti (traguardo M5C2-3). Il traguardo è stato raggiunto con l'adozione della legge n. 33/2023 recante “Deleghe al Governo in materia di politiche in favore delle persone anziane” e la sua pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 76/2023 del 30 marzo 2023; la legge è entrata in vigore a partire dal 31 marzo 2023.

¹⁴⁴ Tale norma introdurrà una strategia rafforzata che tuteli i minori, sia nella posizione di vittime sia in quella di responsabili di illeciti, privilegiando le azioni di carattere preventivo, formativo ed educativo. Essa promuoverà l'attuazione degli interventi previsti, senza operare distinzione di età, nell'ambito delle istituzioni scolastiche, delle organizzazioni degli enti locali, sportive e del Terzo settore che svolgono attività educative, anche non formali, e in capo ai soggetti esercenti la responsabilità genitoriale.

¹⁴⁵ Istituito con il decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149 (artt. 45 e ss.).

¹⁴⁶ Decreto del Ministro delle Imprese e del Made in Italy di concerto con il Ministro della giustizia e il Ministro dell'economia e delle finanze 27 ottobre 2023, n. 151 recante “Regolamento sulla disciplina professionale della figura del mediatore familiare”.

L'accoglienza dei migranti

La legge di bilancio per il 2024 ha previsto il rifinanziamento del Fondo per l'accoglienza dei migranti. Esso prevede circa 172 milioni di euro nell'anno 2024, 269 milioni di euro per l'anno 2025 e 185 milioni di euro per l'anno 2026 e l'incremento di un milione di euro annui della dotazione dell'Istituto Nazionale per la Promozione della salute delle Popolazioni Migranti e per il Contrasto delle Malattie della Povertà. Tale iniziativa mira a potenziare l'attività di prevenzione ed assistenza sanitaria e sociosanitaria per coloro che versano in condizioni di vulnerabilità sociale ed economica.

Parimenti, è stata potenziata la tutela per i minori non accompagnati¹⁴⁷, esentandoli dal pagamento delle spese per i procedimenti per l'apertura delle tutele dei minori.

Per quanto riguarda, invece, l'accoglienza e integrazione dei titolari di protezione internazionale, il Piano Nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale 2022 - 2024 continua a rappresentare lo strumento programmatico di indirizzo per favorire la loro integrazione nel sistema economico e sociale.

Attraverso il Fondo Asilo e Migrazione (FAMI 2021-2027), trovano sostegno specifici interventi volti a sostenere la migrazione legale verso gli Stati membri e promuovere l'effettiva integrazione e inclusione sociale dei cittadini dei Paesi terzi. Gli interventi previsti, inoltre, contribuiscono al conseguimento dei diritti fondamentali previsti nel Pilastro Europeo dei Diritti Sociali.

All'inizio dell'anno in corso è stata approvata dal Parlamento la legge n.14 con cui è stato ratificato il Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e la Repubblica di Albania. Tale accordo contiene misure finalizzate al rafforzamento della collaborazione in materia migratoria.

¹⁴⁷ Si veda il nuovo Titolo V-bis nella Parte IV del d.P.R. n. 115 del 2002, dedicato ai "Processi particolari".

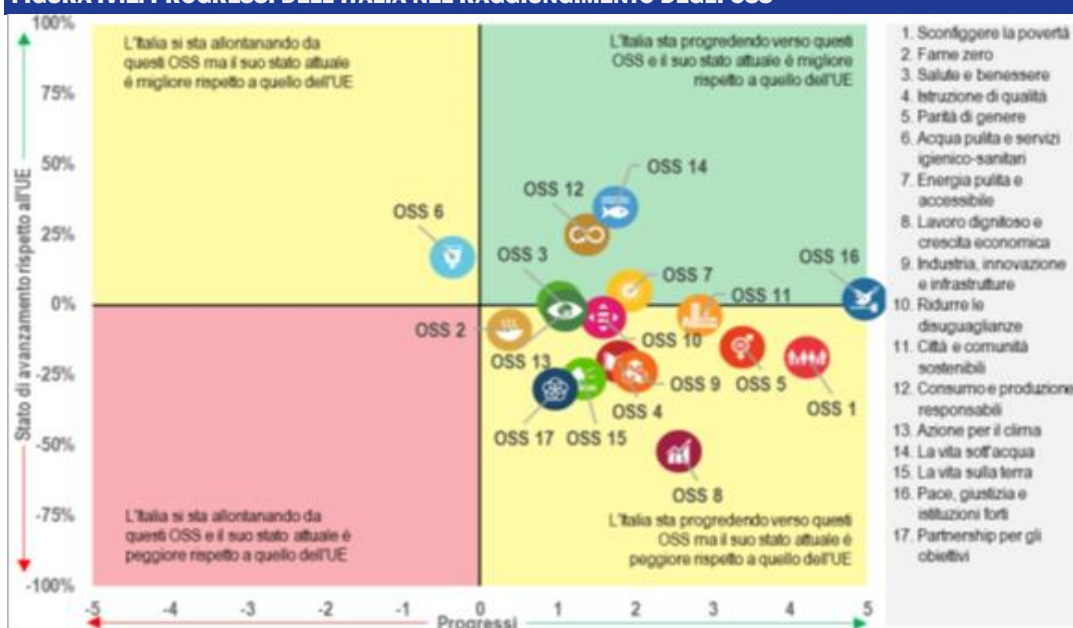
IV. IL PERCORSO DELL'ITALIA VERSO L'ATTUAZIONE DELL'AGENDA 2030 E IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE

IV.1 CONTESTO DI RIFERIMENTO

Gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) costituiscono traguardi necessari del processo di riforma economica e sociale del Paese, così come monitorato all'interno del Semestre europeo.

Come illustrato dalla Commissione nella Relazione per Paese del 2023¹ e nel Rapporto Eurostat 2023², negli ultimi cinque anni, l'Italia ha fatto grandi progressi in relazione al raggiungimento di quasi tutti gli OSS.

FIGURA IV.1: PROGRESSI DELL'ITALIA NEL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OSS*



*: I dati si riferiscono al periodo 2016-2021 o 2017-2022. I progressi sono infatti misurati sulla base degli andamenti degli ultimi 5 anni.

Fonte: Relazione per Paese del 2023³.

¹ Documento di lavoro dei servizi della Commissione Relazione per Paese 2023 - Italia che accompagna il documento Raccomandazione di Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2023 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2023 dell'Italia - SWD/2023/612 final.

² *Sustainable development in the European Union, Monitoring Report on progress towards the SDGs in an EU context*, Eurostat, 2023.

³ Vedi Nota 1.

La *performance* risulta superiore a quella della media europea per quanto riguarda la salute e il benessere, con miglioramenti sostanziali nello sviluppo delle energie rinnovabili e nella sostenibilità dei trasporti. Nonostante i progressi, permangono, tuttavia, difficoltà strutturali in merito all'equità e l'inclusione, che sono in parte legate alle divergenze territoriali. In tale contesto, si richiede all'Italia di effettuare ulteriori interventi per il miglioramento dell'occupazione, dell'istruzione, della produttività e della lotta alla povertà.

Sulla base di quanto riportato nel Rapporto sui *Sustainable Development Goals* 2023⁴ pubblicato dall'Istat, (nel seguito, Rapporto Istat) e nell'Allegato al Documento di Economia e Finanza 2024 sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile 2024 (nel seguito, Allegato BES)⁵, si procederà a una breve trattazione degli obiettivi, in base alla loro rilevanza per le quattro dimensioni della sostenibilità competitiva.

DIMENSIONE 'SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE'

Gli obiettivi 2, 7, 9, 11, 12, 13, 14 e 15 forniscono un quadro riguardo l'avanzamento della sostenibilità ambientale. In tale ambito, la Relazione per Paese del 2023 indica miglioramenti riguardo la maggior parte degli indicatori degli OSS. In particolare, rispetto all'energia pulita e accessibile, i sistemi di consumo e produzione responsabili e alla vita sott'acqua (OSS 7, 12 e 14), l'Italia, già al di sopra della media europea, continua a registrare progressi. Diversamente, per quanto riguarda la lotta alla fame, nonché in materia di industria e innovazione, città e comunità sostenibili, azione per il clima e vita sulla terra (OSS 2, 9, 11, 13 e 15), l'Italia lamenta ancora un ritardo rispetto alla media europea.

Obiettivo 2 – Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile

La Relazione per Paese del 2023 evidenzia che, per quanto in miglioramento, l'Italia deve accelerare i propri sforzi per raggiungere la media europea rispetto all'obiettivo 2 a livello complessivo. A pesare negativamente sul risultato finale sono la spesa pubblica in ricerca e sviluppo nel settore agricolo e l'inquinamento da ammoniacale. Tuttavia, in relazione a quest'ultimo aspetto, si evidenziano notevoli progressi che hanno permesso all'Italia di raggiungere l'obiettivo per il 2020 in merito alla riduzione delle emissioni di ammoniacale e di avvicinarsi a quello del 2030.

Da quanto emerge nel Rapporto Istat, la quota delle famiglie con segnali di insicurezza alimentare si è ridotta (dall'1,7 per cento del 2020 all'1,3 per cento del 2022), nonostante rimanga più elevata nel Mezzogiorno (2,7 per cento nel 2022).

Risulta in aumento il sovrappeso o l'obesità tra i bambini e gli adolescenti: nel 2021, essa ha raggiunto il 33,3 per cento nella fascia di età dai 3 ai 5 anni e il 35,1 per cento tra i bambini da 6 a 10 anni. Nelle fasce di età maggiore, la percentuale va a decrescere progressivamente con l'età.

⁴ Rapporto SDGs 2023. Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia, Istat, giugno 2023.

⁵ Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile 2024, Ministero dell'Economia e delle Finanze, marzo 2024.

Si evidenzia, tuttavia, che, per quanto in aumento, l'obesità in età adulta risulta inferiore rispetto alla media europea⁶. Secondo quanto riportato nell'Allegato BES, la percentuale di persone adulte in sovrappeso o obese sul totale è rimasta perlopiù stabile attorno al 45 per cento tra il 2019 e il 2023, seppure con alcune differenze tra maschi e femmine (il gap tra maschi e femmine si attesta a sfavore dei primi). Nell'orizzonte di previsione 2024-2027 si prevede una lieve riduzione cumulata dell'indicatore pari a 0,3 punti percentuali rispetto al livello del 2023.

Migliora, invece, la sostenibilità economica delle piccole aziende agricole⁷: il valore della produzione e il margine operativo lordo sono aumentati nel 2021, allineandosi con i valori medi del settore e con gli obiettivi di miglioramento della produttività e del reddito dei piccoli produttori fissati dall'Agenda 2030.

L'Italia continua a eccellere nello sviluppo dell'agricoltura biologica⁸. Tuttavia, le quantità distribuite di fertilizzanti e prodotti fitosanitari rimangono ancora significative, con una rilevanza maggiore nel Nord del Paese. Si conferma, infine, un incremento del ricorso al lavoro irregolare in agricoltura, che nel 2020 ha raggiunto il 24,4 per cento. Tale dato risulta quasi doppio rispetto al valore stimato per l'intera economia, che negli ultimi dieci anni è rimasto perlopiù stabile.

Lo scenario descritto costituisce il punto di partenza per il rafforzamento degli sforzi di riforma e di investimento. A tal proposito, nel PNRR revisionato è stata introdotta una nuova misura volta a favorire l'avvio dei Contratti di Filiera dei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo. La misura è finanziata da un apposito Fondo di due miliardi di euro. A tale iniziativa, si aggiungono le ulteriori misure previste nella Legge di Bilancio 2024⁹ e nel PNC per favorire l'autoproduzione da fonte rinnovabile, ma soprattutto, in senso più ampio e strategico, una maggiore sostenibilità e competitività del settore agricolo.

Obiettivo 9 – Costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione e una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile

Secondo la Relazione per Paese, per quanto significativi, i progressi nella resilienza delle infrastrutture, nell'innovazione e nell'industrializzazione non sono ancora sufficienti a posizionare l'Italia nella media europea. Il divario si rileva perlopiù nella spesa pubblica in ricerca e sviluppo, nel numero di domande di brevetti, nella diffusione dell'istruzione universitaria tra i giovani, ma anche nell'uso delle ferrovie per il trasporto merci e l'accesso a una connessione digitale ad alta velocità per le famiglie.

⁶ Il dato si riferisce al 2019.

⁷ Si considerano le aziende sotto i 15 mila euro di fatturato annuo.

⁸ Nel 2021, si registra circa un raddoppiamento della superficie investita rispetto al 2011. La percentuale di superficie destinata all'agricoltura biologica è pari al 17,4 per cento nel 2021: tale dato risulta inferiore solo a quello di Austria, Estonia, Svezia e Portogallo.

⁹ Tra queste, le agevolazioni fiscali a favore delle imprese del settore agricolo, le misure di sostegno all'imprenditoria giovanile, il supporto alle famiglie tramite il cd. Reddito alimentare, le misure di promozione delle attività sportive e l'istituzione di un fondo per la tutela della biodiversità di interesse agricolo e alimentare.

Secondo quanto riportato nel Rapporto Istat, su alcuni indicatori vi sono stati notevoli miglioramenti nel 2022: la connessione di nuova generazione ad altissima capacità è aumentata fino a coprire il 53,7 per cento delle famiglie (dal 23,9 per cento del 2018), mentre la percentuale di occupati in posizioni specializzate in ICT è salita al 3,9 per cento degli occupati.

Diversamente, diminuisce a 26,3 il numero di ricercatori per 10 mila abitanti (nel 2019 era pari a 26,9) e il numero di occupati con istruzione universitaria in professioni scientifico-tecnologiche (pari al 17,8 per cento degli occupati nel 2022). Per entrambi tali dati, si conferma una consistente eterogeneità tra Nord e Sud.

Dopo le restrizioni dovuti alla pandemia, il trasporto aereo e il trasporto ferroviario passeggeri hanno registrato aumenti del 52,4 per cento e del 26,1 per cento rispetto al 2020. Più moderata, invece, è stata la ripresa per il trasporto pubblico locale e il trasporto marittimo.

Nel 2022, si registra una contrazione dell'intensità di emissioni di CO₂ sul valore aggiunto (pari a 154,9 tonnellate per milione di euro). Il dato, dopo l'incremento del 2021, torna pressappoco al livello del 2020 (153,8 tonnellate per milione di euro). La riduzione ha interessato quasi tutti i settori, eccezione fatta per il settore della fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata, che ha registrato un aumento del 10,9 per cento dell'intensità di emissioni di CO₂ sul valore aggiunto tra il 2021 e il 2022.

Nel 2023, si conferma l'andamento positivo del valore aggiunto delle attività economiche. Tra il 2022 e il 2023, si rileva un incremento dell'1,1 per cento, trainato, perlopiù dal settore delle costruzioni e dei servizi, mentre la manifattura registra un aumento più contenuto (0,2 per cento rispetto al 2022). Anche per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi, il trend positivo degli ultimi anni è confermato nel 2023 con un incremento del 4,7 per cento rispetto al 2022. Riveste particolare attenzione l'incremento degli investimenti lordi nei settori della ricerca e sviluppo, *software* e basi di dati, che registrano un incremento medio del 5,9 per cento rispetto all'anno precedente.

L'Italia ha aumentato gli sforzi, destinando circa 57 miliardi di euro del PNRR al rafforzamento della resilienza delle infrastrutture e al loro potenziamento, soprattutto nel Mezzogiorno, alla competitività e alla digitalizzazione del sistema produttivo. Tra le misure più importanti, rilevano Transizione 4.0, gli investimenti per la Banda ultra-larga e 5G e le politiche industriali di filiera e internazionalizzazione, il potenziamento dei collegamenti ferroviari, nonché le iniziative legate allo sviluppo della ricerca e della cooperazione tra università, centri di ricerca e imprese.

Infine, l'Italia partecipa con un contributo di 10 milioni di euro al partenariato RISE (*Resilient and Inclusive Supply-chain Enhancement*), lanciato l'11 ottobre 2023 dal Giappone e dalla Banca Mondiale con il supporto dei membri del G7. Tale iniziativa mira a diversificare e rafforzare le catene di approvvigionamento dei prodotti per l'energia pulita, sostenendo i Paesi a basso e medio reddito nel loro ruolo negli stadi *middle* e *downstream*. L'iniziativa è coerente con le priorità strategiche nazionali e con il Piano Mattei per l'Africa e vedrà la propria attuazione nel 2024, durante la Presidenza italiana del G7.

Obiettivo 11 –Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili

Secondo quanto riportato nella Relazione per Paese, migliora la sostenibilità delle città e delle comunità italiane. Rilevano in positivo il tasso di riciclo e il tasso di inquinamento acustico, per cui l'Italia si posiziona meglio della media europea. Al contrario, per quanto in miglioramento, permane un divario rispetto alla media europea, in merito alla deprivazione abitativa, alle morti premature per esposizione al PM2.5 e alla quota di popolazione connessa al trattamento secondario delle acque reflue.

Ad ogni modo, secondo quanto riportato nel Rapporto Istat, le condizioni abitative registrano notevoli miglioramenti¹⁰. Inoltre, aumenta sia l'offerta di trasporto pubblico locale nel 2021, sia il suo utilizzo da parte degli studenti nel 2022. Considerando l'intera popolazione, si registra un incremento nell'utilizzo dei mezzi pubblici, che dista ancora, però, dai livelli pre-pandemici.

Nel 2022, si rileva un calo nella produzione nazionale dei rifiuti urbani, pari all'1,8 per cento rispetto all'anno precedente, confermando l'andamento tendenzialmente decrescente, registrato dal 2010. Nel Nord del Paese, si continua a registrare la maggiore concentrazione dei rifiuti (circa il 47,5 per cento del totale), ma anche la contrazione più consistente (2,2 per cento rispetto al 2021). A ulteriore miglioramento del quadro generale, si rileva un aumento della raccolta differenziata dei rifiuti urbani che, nel 2022, risulta pari al 65,2 per cento.

Parimenti, si nota una riduzione di circa l'8 per cento dei rifiuti urbani smaltiti in discarica, che conferma la tendenza decrescente degli ultimi cinque anni. Nel 2022, essi costituiscono circa il 18 per cento del totale.

Da un punto di vista climatologico, il 2022 è stato l'anno più caldo e meno piovoso dal 1961. Rispetto ai valori del trentennio 1991-2020, si è registrata un'anomalia media di +1.23°C, che risulta superiore di 1°C rispetto a quella del 2021¹¹. Si rileva, inoltre, un incremento degli estremi di temperatura e precipitazione nel 2021 nei capoluoghi di regione rispetto ai valori climatici nel periodo tra il 1981 e il 2010; a livello nazionale, quasi tutti gli indici che descrivono gli estremi di temperatura hanno fatto registrare ulteriori valori record nel 2022¹².

Prosegue anche nel 2022 la riduzione della concentrazione in atmosfera di PM_{2,5}¹³, i cui limiti sono rispettati su tutto il territorio nazionale, con pochissime eccezioni.

Anche in questo caso, gli investimenti del PNRR andranno a intervenire nei diversi ambiti in cui l'Italia presenta criticità. Per rispondere a tali sfide, il PNRR ha riservato specifici strumenti, con un finanziamento complessivo di circa 21 miliardi di euro. Tra le misure più importanti, si menzionano: la realizzazione di nuovi impianti di gestione rifiuti¹⁴ e l'ammodernamento di impianti esistenti, lo sviluppo

¹⁰ Si riduce al 16,6 per cento la quota di popolazione con problemi strutturali o di umidità dell'abitazione.

¹¹ Rapporto Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente, "Il clima in Italia nel 2022", luglio 2023.

¹² Vedi nota 12.

¹³ Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente, La qualità dell'aria in Italia nel 2022

¹⁴ I target del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti sono stati raggiunti.

del trasporto locale, il potenziamento delle linee di trasporto regionale¹⁵, nonché gli investimenti in progetti di rigenerazione urbana, i piani urbani integrati e i programmi innovativi per il miglioramento della qualità delle abitazioni.

Obiettivo 13 – Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze

Secondo la Commissione, per quanto in miglioramento, l'azione italiana per il clima rimane al di sotto della media europea nel 2021. A determinarlo sono perlopiù l'ammontare delle perdite economiche dell'ultimo trentennio derivanti da eventi climatici, mentre le emissioni pro capite di gas a effetto serra¹⁶ risultano inferiori ai livelli medi europei.

Nel 2022, nell'analisi settoriale, si rileva un incremento delle emissioni generate dalle attività produttive, pari allo 0,7 per cento, guidato, in via principale, dal settore della produzione e fornitura di energia elettrica, gas vapore e aria condizionata (+6,4 per cento rispetto al 2021) e del trasporto in conto terzi (+ 4,4 per cento rispetto al 2021). Al contrario, le emissioni delle famiglie sono diminuite dell'1,3 per cento: le minori emissioni generate per il riscaldamento non state totalmente compensate dall'aumento delle emissioni per la componente del trasporto.

A livello pro-capite, nel 2023, l'Istat stima che le emissioni di gas a effetto serra siano pari a 7 tonnellate di CO₂. Secondo quanto stimato nell'Allegato BES, tra il 2024 e il 2027 si prevede un'ulteriore contrazione del livello complessivo delle emissioni di CO₂ equivalente che si riverbera in una lieve riduzione delle emissioni pro capite.

Diversamente, tra il 2020 e il 2021, si rileva un aumento del 23,1 per cento del numero degli incendi forestali, con un raddoppio della superficie boschiva coinvolta.

Tuttavia, si sottolinea che a dicembre 2023 l'Italia ha approvato il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, che definisce una strategia ampia ed avanzata per rispondere a tali sfide.

In questo contesto, le misure del PNRR, con risorse pari a circa 7,8 miliardi di euro, e le altre misure descritte nel capitolo precedente, volte a favorire la transizione ecologica e la lotta al cambiamento climatico sono fondamentali per consolidare i miglioramenti degli ultimi anni e accelerare il raggiungimento degli obiettivi climatici al 2030 e al 2050. In quest'ottica, rilevano, in particolare, gli investimenti del PNRR per il supporto alla transizione ecologica del sistema produttivo e alle filiere strategiche per le tecnologie per la neutralità climatica¹⁷ e le misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico.

¹⁵ Misura di scale-up di rafforzamento della flotta ferroviaria del trasporto pubblico regionale con treni a emissioni zero e servizio universale con un importo di 1.003 milioni di euro.

¹⁶ Esse si riferiscono alle emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti.

¹⁷ La misura è stata introdotta nell'ambito della revisione del Piano, approvata con Decisione del Consiglio n. 10651 dell'8 dicembre 2023.

Obiettivo 15 – Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre

Secondo la Relazione per Paese, l'Italia deve recuperare il ritardo nella protezione e la promozione di un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre. Rispetto alla media europea, la performance italiana preoccupa per la grave erosione del suolo causata dall'acqua nel 2016, e per la bassa copertura del territorio da aree protette.

Si stima che, nel 2022, il suolo consumato¹⁸ andrà ad aumentare ulteriormente, raggiungendo il 7,14 per cento del territorio nazionale e confermando, in tal modo, l'andamento crescente a partire dal 2012¹⁹. Le nuove coperture artificiali, realizzate nel corso dell'anno, non sono state compensate dal ripristino di aree naturali.

Secondo il Rapporto Istat, nel 2022 il 21,7 per cento del territorio nazionale è interessato da aree protette. Tuttavia, la copertura vegetale delle aree montane²⁰ e la diffusione delle specie alloctone registrano delle contrazioni. In aumento, invece, le superfici forestali certificate (del 18,8 per cento dal 2011).

In tale contesto, il Governo ha rafforzato i propri sforzi per invertire alcune tendenze negative. In particolare, la Strategia Nazionale per la Biodiversità al 2030²¹, adottata nel 2023, sarà cruciale per la definizione degli interventi di particolare interesse per la tutela del suolo e alla tutela degli ecosistemi. La Strategia prevede, tra le altre cose, l'approvazione di una legge nazionale sul consumo del suolo, che stabilisca obiettivi nazionali e regionali, coerenti con gli obiettivi di sviluppo sostenibile e con i limiti stabiliti a livello europeo.

Inoltre, si segnala che la legge di Bilancio del 2023 ha istituito un fondo per il contrasto del consumo di suolo, per sostenere le Regioni nelle iniziative per il contrasto al consumo di suolo e la rigenerazione urbana e rinaturalizzazione dei terreni degradati, da realizzare tra il 2023 e il 2027. Inoltre, il Piano per la Transizione Ecologica, in linea con il Green Deal europeo, prevede interventi specifici per il contrasto al consumo di suolo e al dissesto idrogeologico e il ripristino e rafforzamento della biodiversità.

Si ricordano, inoltre, nell'ambito del PNRR, gli investimenti in progetti di rigenerazione urbana e per il Parco Agrisolare, che contribuiscono, sia pure indirettamente al raggiungimento di tale Obiettivo. Tuttavia, nonostante nessuna misura del PNRR sia direttamente riconducibile a questo Obiettivo, la protezione del suolo e l'impegno verso la sostenibilità dell'ecosistema terrestre è garantito, nell'ambito degli investimenti del PNRR, dal rispetto del principio del non provocare danno significativo all'ambiente (*"Do no significant harm"*, DNSH). Tutti gli investimenti del Piano, infatti, devono essere realizzati dimostrando di non danneggiare sei obiettivi ambientali, tra cui "prevenzione e riduzione dell'inquinamento" (impegnandosi dunque a non aumentare le emissioni di

¹⁸ In termini di superficie a copertura artificiale.

¹⁹ Rapporto Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente, Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici, Edizione 2023, ottobre 2023.

²⁰ Le perdite si concentrano nelle Isole e nel Nord-ovest, in particolare sotto i 1.000 m s.l.m..

²¹ Decreto n. 252 del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, adottato il 3 agosto 2023.

inquinanti, incluso del suolo) e “protezione e ripristino di biodiversità e degli ecosistemi”.

DIMENSIONE ‘EQUITÀ’

Gli obiettivi 1, 2, 3, 4, 5, 8 e 10 descrivono l’avanzamento del Paese verso l’equità. Su tale dimensione, la Relazione per Paese del 2023 segnala buoni risultati sulle condizioni di salute (OSS 3), mentre per gli altri obiettivi i miglioramenti raggiunti non sono ancora sufficienti a porre il Paese nella media europea.

Obiettivo 1 – Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo

La Relazione per Paese evidenzia alcune criticità che pongono l’Italia al disotto della media europea nella lotta alla povertà per la maggior parte degli indicatori considerati²². Tra queste, rileva, in particolare, la percentuale di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale, che, per quanto in riduzione, nel 2021 rimane pari al 25,2 per cento, contro il 21,7 nella UE.

Il Rapporto Istat chiarisce che: nel 2022, la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale diminuisce al 24,4 per cento del totale, mentre il dato relativo alla popolazione a rischio di povertà (circa il 20,1 per cento del totale) è rimasto stabile, in linea con l’andamento dell’ultimo quinquennio.

Per quanto in continua riduzione rispetto agli anni passati, l’esposizione al rischio di povertà risulta ancora maggiore per i giovani e, dunque, per le famiglie con figli minori, mentre quello relativo alla povertà o l’esclusione sociale varia notevolmente sul territorio²³.

Tra il 2021 e il 2022, si rilevano alcuni miglioramenti rispetto alla percentuale di persone in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale e in famiglie a bassa intensità di lavoro.

L’Istat rileva un peggioramento in merito alla povertà assoluta a livello familiare²⁴: secondo le stime preliminari per il 2023, l’incidenza della povertà assoluta familiare aumenta di 0,2 punti percentuali rispetto al 2022, portandosi all’8,5 per cento delle famiglie residenti pari a circa 5,7 milioni di individui. In via generale, l’incidenza della povertà assoluta sconta un tasso di incremento maggiore tra famiglie numerose: essa ha una localizzazione territoriale eterogenea che peggiora nelle Regioni del Sud. Anche in questo caso, i giovani sono più esposti al rischio povertà assoluta.

²² In particolare, quelli relativi alla percentuale di: i) persone a rischio povertà monetaria, dopo i trasferimenti sociali; ii) persone che vivono in famiglie con intensità di lavoro molto bassa.

²³ Esso passa da una media inferiore al 10 per cento in alcune Regioni del Nord a quella di oltre 40 per cento nelle Regioni del Sud.

²⁴ L’indicatore di povertà assoluta individuale (PAI), costruito sulla spesa per consumi delle famiglie, rappresenta una peculiarità

italiana e fornisce una misura diretta delle risorse a disposizione dell’individuo durante il corso della vita, cogliendo le scelte effettive di allocazione delle risorse e non solo il potenziale di spesa rappresentato dal reddito. Per approfondimenti, si veda la Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile, 2024.

Nell'Allegato BES, si stima che per il quadriennio a venire, l'andamento della povertà assoluta familiare rimarrà sostanzialmente stabile. In particolare, alcune misure quali l'introduzione della Social card nel 2023 e le misure adottate nel 2024 in materia di sostegno del reddito e dell'inclusione sociale avranno un impatto positivo sull'indicatore.

A tali effetti positivi potranno contribuire anche le misure per la riduzione del numero degli scaglioni di reddito e delle relative aliquote, e per la riduzione dei contributi sociali a carico dei lavoratori dipendenti, percettori di redditi-medio bassi e per la deduzione dal reddito da lavoro dipendente dei c.d. fringe benefits²⁵. Infine, si evidenzia che l'Italia ha destinato circa 2,7 miliardi di euro del PNRR alla lotta alla povertà, introducendo investimenti rilevanti, tra cui, in particolare, quelli per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico, che andranno a migliorare l'accesso ai servizi di base²⁶.

Obiettivo 4 – Istruzione di qualità per tutti - fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva e promuovere opportunità di apprendimento continuo per tutti

Nella Relazione per Paese, la Commissione ha riconosciuto i notevoli progressi in merito a quasi tutti gli indicatori relativi all'istruzione; ciononostante, il Paese rimane al di sotto della media europea su diversi profili, tra cui l'abbandono precoce dell'istruzione e della formazione, la partecipazione della popolazione adulta a processi di formazione, la percentuale di adulti con competenze digitali di base.

Tra gli altri, rileva in particolare, nel 2022, la percentuale di giovani tra i 25 e i 34 anni con istruzione superiore (29 per cento) al di sotto della media europea (42 per cento) e del target per il 2030 (45 per cento)²⁷.

Il Rapporto Istat registra ulteriori criticità in merito all'offerta e alla domanda di servizi per l'infanzia. I posti disponibili per la fascia d'età 0-2 anni risultano al di sotto della media europea, con forti divari territoriali tra Nord e Sud. Si rilevano, tuttavia, dei miglioramenti in merito all'abbandono scolastico, che passa dal 12,7 per cento del 2021 all'11,5 per cento. Permangono tuttavia, differenze tra i territori (15,1 per cento nel Mezzogiorno contro l'8,2 per cento del Nord) e tra i sessi (il dato raggiunge il 13,6 per cento tra i maschi, 9,1 per cento tra le femmine).

L'Istat rileva una positiva riduzione nell'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione²⁸: nel 2023 il dato si riduce ulteriormente, rispetto agli anni

²⁵ Per approfondimenti, si veda il paragrafo 5 del Capitolo 3 "Un sistema fiscale che favorisca crescita, efficienza, ed equità".

²⁶ L'irregolarità nella distribuzione dell'acqua costituisce uno dei sotto-indicatori considerati per monitorare la percentuale di popolazione e famiglie con accesso ai servizi di base, che, a sua volta, è considerato per verificare il conseguimento dell'Obiettivo 1.

²⁷ Come definito dal Quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione.

²⁸ Il dato è calcolato come la percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media), che non è in possesso di qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi di istruzione né altre attività formative.

precedenti, raggiungendo il 10,5 per cento e confermando una tendenza decrescente dell'ultimo quinquennio che trova eccezione solo nel 2020.

Al fine di accelerare il raggiungimento di tale obiettivo cruciale per lo sviluppo del Paese, l'Italia ha rafforzato gli sforzi mediante riforme strutturali, nonché misure e investimenti, destinandovi circa 16,6 miliardi di euro del PNRR. Tra le misure più rilevanti, si menzionano i piani infrastrutturali per gli asili nido, i servizi per la prima infanzia e l'estensione del tempo pieno, i programmi specifici per la riduzione dell'abbandono scolastico, lo sviluppo della formazione professionale terziaria, di nuove competenze e linguaggi per i docenti, nonché le misure a supporto degli alloggi per gli studenti universitari.

Obiettivo 5 – Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare donne e ragazze

La Relazione per Paese evidenzia notevoli miglioramenti nella riduzione del divario di genere. Permangono, tuttavia, difficoltà strutturali nell'occupazione femminile, che nel 2022 risulta inferiore a quella maschile in maniera più ampia rispetto a quanto rilevato mediamente in UE, nonché nella mancata partecipazione al mercato del lavoro per far fronte ad attività di cura familiare. La performance italiana risulta migliore, invece, lungo altri profili, tra cui la violenza alle donne, il divario salariale, la rappresentanza in Parlamento e nelle posizioni manageriali.

Nel 2023, il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli (cd. indicatore ORM) ha registrato, per la prima volta negli ultimi quattro anni, un miglioramento, tornando al livello registrato nel 2021.

L'impegno del Governo verso il tema della parità di genere e della partecipazione femminile al mercato del lavoro ha determinato l'adozione di una serie di misure nella Legge di Bilancio per il 2024²⁹ e investimenti per circa 84,6 milioni di euro, delle risorse PNRR, per promuovere le capacità genitoriali e prevenire la vulnerabilità delle famiglie e dei bambini. Sono collegate indirettamente all'Obiettivo 5 anche le misure del PNRR che hanno l'obiettivo di migliorare la conciliazione dei tempi di cura e di lavoro, tra cui il Piano di potenziamento degli asili nido e di estensione del tempo pieno, l'investimento per la creazione di imprese femminili e l'introduzione di un sistema di certificazione della parità di genere per le imprese.

Obiettivo 8 – Promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti

La Relazione per Paese evidenzia che, nonostante i progressi compiuti, i livelli di crescita economica e di investimento rimangono bassi. In particolare, l'Italia risulta al di sotto della media europea in tutti gli indicatori principali, (tra questi, la

²⁹ Tra queste, la decontribuzione per le madri lavoratrici, il supporto per le spese dei servizi di prima infanzia, l'incremento dei congedi parentali, le misure a favore delle donne vittime di violenza.

variazione annuale del PIL pro capite tra il 2017 e il 2022, il tasso di investimento sul PIL nel 2021, la percentuale di NEET tra giovani di età tra i 15 e i 29 anni).

Il tasso di disoccupazione è stato in media dell'8,1 per cento nel 2022, in calo rispetto al 9,5 per cento del 2021; in particolare la disoccupazione di lunga durata e quella giovanile sono diminuite significativamente, portandosi al di sotto dei livelli pre-crisi. Tuttavia, anche lungo questi profili, nonostante i miglioramenti, il Paese rimane lontano dalla media europea.

Il Rapporto Istat indica che nel 2022 la ripresa dell'attività economica è rallentata, ma il tasso di occupazione della popolazione tra i 20 e i 64 anni è aumentato al 64,8 per cento, pur rimanendo diversi divari di territorio e di genere. Si riduce il lavoro irregolare nel 2020, mentre il tasso di infortuni e inabilità permanenti sul lavoro si stabilizza nel 2021.

Nel 2023 il tasso di mancata partecipazione ha registrato un ulteriore miglioramento, superiore alle previsioni: esso ha raggiunto il 14,8 per cento, con un calo più marcato per le femmine rispetto a quello dei maschi. Tale andamento ha permesso di ridurre il *gap* di genere di 1,2 punti percentuali.

Dopo aver raggiunto nel 2023 il livello più basso da quando è rilevata la serie, nell'Allegato BES, per il 2024 si prevede un'ulteriore riduzione del tasso di mancata partecipazione, che andrà poi ad aumentare lievemente nel periodo 2025-2027.

Nel percorso verso il raggiungimento di questo obiettivo entrano in gioco numerosi fattori economici e socioculturali su cui l'Italia sta intervenendo mediante misure strutturali e investimenti del PNRR (assommano a circa 9,6 miliardi di euro le risorse del PNRR stanziare). Tra le misure più rilevanti, si ricordano gli investimenti per il potenziamento dei Centri per l'Impiego, per il sistema duale, le politiche attive e la formazione professionale e la riforma per il contrasto del lavoro sommerso.

Obiettivo 10 – Ridurre le disuguaglianze fra i Paesi e al loro interno

La Relazione per Paese sottolinea che, per quanto in via di miglioramento, l'Italia rimane al disotto della media europea nella lotta alle disuguaglianze.

Dal Rapporto Istat, tra il 2021 e il 2022, si rileva un aumento del 6,5 per cento del reddito disponibile delle famiglie, neutralizzato dall'aumento dei prezzi al consumo, che determina una sostanziale riduzione del potere di acquisto (pari all'1,2 per cento). Si registra, inoltre, un miglioramento nella distribuzione dei redditi: tra il 2020 e il 2021, la disuguaglianza del reddito netto³⁰ si riduce da 5,9 a 5,6 tornando ai livelli del 2011. Tale fenomeno è più marcato nel Mezzogiorno rispetto al resto del territorio, dove le disuguaglianze rimangono minori, ma sostanzialmente stabili. Per il 2023, si stima che l'indice sarà pari a 5,9. Nell'Allegato BES, si prevede che tra il 2024-2027 l'indicatore rimarrà perlopiù stabile.

³⁰ Essa è misurata dal rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito.

Numerose sono le misure adottate per ridurre le disuguaglianze³¹, mentre nel PNRR contribuisce a questo obiettivo l'investimento per percorsi di autonomia per persone con disabilità, cui sono destinati 500 milioni di euro.

DIMENSIONE 'PRODUTTIVITÀ'³²

Gli obiettivi 4, 8 e 9 misurano l'avanzamento del Paese verso la promozione della produttività. Su tale dimensione, la Relazione per Paese del 2023 segnala miglioramenti su tutti gli obiettivi, ma la performance italiana rimane al di sotto della media europea.

DIMENSIONE 'STABILITÀ MACROECONOMICA'

La dimensione della stabilità macroeconomica viene descritta dagli obiettivi 8, 16 e 17. In merito all'obiettivo 16, l'Italia registra buoni risultati; sui restanti obiettivi, i progressi registrati risultano ancora insufficienti.

Obiettivo 17 – Rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile

In base alla Relazione per Paese, l'Italia ha compiuto progressi nella stipula di partenariati globali per lo sviluppo sostenibile. Permangono alcune criticità in materia di debito pubblico e tassazione.

Nel 2022, si è registrato un incremento dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo, che ha raggiunto i 6,3 miliardi di euro (pari a circa lo 0,33 per cento del Reddito Nazionale Lordo (RNL)³³. Tale incremento conferma l'andamento positivo registrato negli ultimi tre anni e testimonia l'impegno del Governo nel raggiungimento dell'obiettivo dello 0,7 per cento del RNL fissato dall'Agenda 2030³⁴.

Il Governo sta lavorando, inoltre, alla definizione del cd. Piano Mattei per l'Africa, per sostenere lo sviluppo di interventi strategici, in Stati del continente africano, su cinque grandi priorità di azione: istruzione e formazione, salute, agricoltura, acqua ed energia.

Sul versante della tassazione, invece, il Rapporto Istat indica che nel 2022 la relazione tra le entrate fiscali delle Amministrazioni Pubbliche e il Pil è rimasto stabile, rispetto all'anno precedente, attestandosi al 43,5 per cento, al di sopra della media europea (41,2 per cento) e in crescita di 2,2 punti percentuali rispetto al 2012³⁵.

Il flusso delle rimesse verso l'estero degli immigrati è aumentato del 6,1 per cento rispetto al 2021. Nonostante continui ad aumentare l'incidenza delle persone

³¹ Tra queste, lo sgravio contributivo per i lavoratori dipendenti, la social card per i nuclei familiari più poveri, il potenziamento dell'assegno unico e universale, la revisione delle aliquote e degli scaglioni IRPEF).

³² La dimensione produttività viene monitorata sulla base del conseguimento degli obiettivi 4, 8 e 9, che sono stati già trattati nelle dimensioni della sostenibilità ambientale (OSS 9) e dell'equità (OOS 4 e 8).

³³ Per approfondimenti, si veda il focus dedicato all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo all'interno del Capitolo V del Programma di Stabilità 2024.

³⁴ In linea con quanto previsto dall'art. 30 della Legge n. 125/ 2014.

³⁵ Tale indicatore è considerato nel monitoraggio dell'obiettivo 17.

che utilizzano Internet, il commercio elettronico è in calo, diversamente dall'E-banking, che è in crescita³⁶.

Al superamento di tali criticità e al raggiungimento di tale obiettivo, sarà fondamentale l'attuazione rapida delle riforme strutturali già avviate per ridurre il carico fiscale, razionalizzare la tassazione ambientale, ridurre i sussidi dannosi per l'ambiente e promuovere l'efficienza e la competitività del Paese.

³⁶ Tale indicatore è considerato nel monitoraggio dell'obiettivo 17.

V. FONDI EUROPEI

V.1 COMPLEMENTARITÀ TRA LE PRIORITÀ SOSTENUTE DAI FONDI DI COESIONE E IL PIANO NAZIONALE DI RIFORMA E RESILIENZA

Con l'Accordo di Partenariato approvato dalla Commissione europea con la Decisione C(2022)4787 del 15 luglio 2022, sono stati definiti gli indirizzi strategici e operativi per l'utilizzo delle risorse assegnate all'Italia per la politica di coesione 2021-2027, pari a 74 miliardi di euro, di cui 42,2 miliardi di risorse UE (FESR, FSE Plus, Fondo per una transizione giusta).

L'Accordo di Partenariato ha, altresì, indicato la necessità di coordinare l'azione della politica di coesione con il PNRR e ha individuato, in via preliminare, gli ambiti in cui sviluppare complementarità e sinergie tra i due strumenti d'intervento.

L'esigenza di rafforzare la complementarità tra politica di coesione e PNRR ha trovato una prima concreta espressione con il decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41, che ha definito una nuova *governance* per l'attuazione del PNRR e delle politiche di coesione, in linea con l'individuazione di una Autorità politica unica attraverso cui esprimere, con una visione di sistema, le scelte operate su entrambi gli strumenti di intervento.

Nella medesima direzione e recependo l'indicazione formulata dal Consiglio UE nell'ambito delle Raccomandazioni specifiche per Paese adottate nel 2023, si è inserita, più recentemente, la riforma 1.9.1. del PNRR proposta in occasione della revisione del PNRR dell'Italia, successivamente approvata con Decisione del Consiglio dell'8 dicembre 2023. La richiamata riforma si pone l'obiettivo di accelerare l'attuazione e migliorare l'efficienza dell'azione dei programmi 2021-2027 della politica di coesione, in una logica di complementarità con il PNRR.

Si tratta di un obiettivo che risulta essere di assoluta rilevanza anche in considerazione del fatto che si è avviata la fase più intensa di attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, con interventi del PNRR da rendicontare entro giugno 2026, destinati in misura significativa al Mezzogiorno, che vanno a integrare quelli finanziati dalla politica di coesione.

Come è noto, la politica di coesione è uno dei principali strumenti di investimento dell'Unione europea, che mira a stimolare la crescita negli Stati membri e a ridurre i divari tra regioni a differente livello di sviluppo. Tale politica deve quindi rappresentare una fondamentale leva per superare le debolezze strutturali che hanno impedito, in particolare alle regioni del Sud, di attivare processi di convergenza duraturi nei livelli di reddito pro-capite, produttività, occupazione, condizione definita "Trappola dello sviluppo" nella relazione della Commissione europea sulla coesione economica, sociale e territoriale nell'UE.

Al fine di condividere le azioni necessarie ad imprimere un'accelerazione nell'attuazione della politica di coesione anche attraverso interventi normativi, è stato istituito e reso operativo, nell'ambito della Cabina di regia PNRR, un Gruppo di lavoro tecnico che coinvolge tutte le amministrazioni centrali e regionali titolari di Programmi nell'ambito della programmazione 2021-2027, con l'inclusione delle Autorità di gestione.

La riforma della politica di coesione introdotta nell'ambito della revisione del PNRR sopra citata si inserisce all'interno delle linee strategiche e operative definite dall'Accordo di Partenariato 2021-2027 e dai singoli Programmi nazionali e regionali approvati dalla Commissione europea e interviene, in particolare, in alcuni settori strategici condivisi con la Commissione europea e in ulteriori settori che sono emersi come rilevanti nell'ambito del citato Gruppo di lavoro.

Si tratta, da un lato, di settori caratterizzati da servizi e infrastrutture essenziali per cittadini e imprese quali le risorse idriche, le infrastrutture per il rischio idrogeologico e la protezione dell'ambiente, i rifiuti, i trasporti e la mobilità sostenibile, le infrastrutture per l'istruzione, la salute, le infrastrutture per la sicurezza per i quali si registrano ancora condizioni di arretratezza strutturale in diverse regioni, in particolare al Sud; dall'altro, di settori quali l'energia e il sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese, anche attraverso lo sviluppo delle infrastrutture per la ricerca e il trasferimento tecnologico fondamentali per accrescere la competitività del Paese e del Mezzogiorno e per rispondere efficacemente alle nuove sfide, in particolare quelle della transizione verde e digitale, anche alla luce della recente istituzione della ZES Unica per il Mezzogiorno prevista dal decreto legge 19 settembre 2023, n. 124, convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2023, n. 162.

Su alcuni degli ambiti di intervento sopra richiamati (idrico, rifiuti, trasporti) insistono, peraltro, le condizioni abilitanti previste dal regolamento generale che disciplina la politica di coesione 2021-2027 (Reg. UE 2021/1060). In tali ambiti, la riforma della politica di coesione mira a dare attuazione ai Piani di settore richiesti dalle condizioni abilitanti quale prerequisito per l'accesso alle risorse europee e ad accelerare i relativi processi di adempimento per le Regioni ancora inadempienti.

Inoltre, alcuni settori strategici oggetto della riforma della politica di coesione prevista dal PNRR assumono rilevanza in quanto interessati da procedure di infrazione aperte a carico dell'Italia e che riguardano l'intero territorio nazionale o specifiche regioni, al cui superamento possono contribuire gli interventi cofinanziati dalla politica di coesione.

Per i settori strategici sopra richiamati, la riforma della politica di coesione è rivolta ad accelerare e rendere più efficienti i processi di programmazione, intervenendo nella fase di individuazione degli interventi su cui concentrare l'attuazione secondo tempistiche certe di realizzazione, accelerando in tal modo il conseguimento dei risultati di sviluppo attesi, e prevedendo una verifica sistematica degli avanzamenti procedurali e di spesa degli investimenti avviati, nel rispetto delle disposizioni regolamentari e delle procedure previste per l'implementazione dei fondi.

In particolare, il traguardo previsto dal PNRR in relazione alla riforma (M1C1-14 bis) richiede l'entrata in vigore di una legislazione nazionale attraverso la quale

individuare, nel quadro dell'Accordo di Partenariato e per tutti i programmi in corso, le modalità necessarie per accelerare e migliorare l'attuazione della politica di coesione.

La riforma identifica i criteri di priorità per l'individuazione degli interventi prioritari e prevede l'attivazione di una specifica azione di monitoraggio per la verifica delle tempistiche connesse agli avanzamenti procedurali e di spesa e di apposite misure di accelerazione per gli interventi che presentano criticità o ritardi. Nel medesimo decreto sono individuate specifiche misure cofinanziate dai programmi nazionali con l'obiettivo di accelerare la spesa e rafforzare la complementarità con il PNRR.

Più recentemente, con il regolamento (UE) 2023/795, è stata, inoltre, istituita la "Piattaforma europea per le tecnologie strategiche" (STEP), che intende contribuire a preservare il vantaggio europeo nelle tecnologie critiche per le transizioni verde e digitale e a mobilitare capitali privati per sostenere la competitività delle imprese europee in queste tecnologie sulla scena mondiale. Per tali finalità, il Regolamento (UE) 2023/795 ha introdotto misure di flessibilità che favoriscono la riprogrammazione dei programmi 2021-2027 per orientarli verso le tecnologie strategiche indicate nel regolamento. Al contempo, il medesimo regolamento consente agli Stati membri di includere nei Piani di Ripresa e Resilienza nazionali misure a sostegno di operazioni di investimento nelle tecnologie strategiche che contribuiscano agli obiettivi della Piattaforma STEP. Anche in questo ambito sarà quindi necessaria un'azione mirata di coordinamento per massimizzare l'efficacia degli investimenti finanziati con la politica di coesione e con il PNRR e valorizzare ogni possibile sinergia tra i due strumenti d'intervento.

VI. PROCESSI ISTITUZIONALI E COINVOLGIMENTO DEI PORTATORI DI INTERESSI

VI.1 IL COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS NELLA DEFINIZIONE E ATTUAZIONE DEL PNRR

Il coinvolgimento degli *stakeholders* nella definizione e attuazione del PNRR

Il Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie (nel seguito, Dipartimento) ha assicurato l'attività di concertazione tra Governo, Regioni ed Enti Locali in relazione agli schemi di Decreto attuativi del PNRR, per i quali era richiesta la condivisione fra i diversi livelli amministrativi dello Stato.

In tale contesto, gli enti territoriali sono stati coinvolti nella definizione e attuazione delle riforme. In merito all'attività di concertazione e raccordo tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, svolta nell'ambito del Dipartimento, si ricorda che gli atti delle Conferenze costituiscono il presupposto giuridico per l'emanazione dei provvedimenti definitivi, che sono, tuttavia, di competenza delle istituzioni coinvolte nei singoli casi specifici.

Conseguentemente, l'attività del Dipartimento è da considerarsi preliminare alla predisposizione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, ma non compete al Dipartimento stesso individuare linee strategiche future in relazione a questi atti o ai diversi obiettivi e traguardi del 2024.

Nel pieno rispetto del principio di leale collaborazione, l'istruttoria tecnica svolta ha sempre permesso la condivisione di qualsiasi osservazione che potesse contribuire al miglioramento degli schemi di decreto in esame, formulato sia dagli enti territoriali sia dalle diverse amministrazioni centrali coinvolte.

Il ruolo del Parlamento

Il Parlamento continua ad avere un ruolo centrale nel controllo e nel monitoraggio dell'attuazione del PNRR. Come previsto, esso viene esercitato, in via principale, sia dalle due Camere, in occasione della presentazione delle relazioni semestrali sullo stato di avanzamento dell'attuazione del PNRR, sia dalle Commissioni parlamentari competenti per materia.

In particolare, nel periodo considerato, il Governo ha trasmesso alla Camere la Terza e la Quarta Relazione¹ sullo stato di avanzamento dell'attuazione del PNRR.

¹ La Terza Relazione sullo stato di attuazione del PNRR è stata trasmessa al Parlamento il 7 giugno 2023, mentre la Quarta Relazione sullo stato di attuazione del PNRR è stata trasmessa al Parlamento il 26 febbraio 2024.

Nella Terza Relazione, il Governo ha descritto i risultati raggiunti nel secondo semestre 2022 e illustrato gli obiettivi e i traguardi del primo semestre 2023.

Esso ha riportato, inoltre, alcune criticità, derivanti dall'aumento dei costi delle materie prime e dell'energia e dalle difficoltà di approvvigionamento a seguito del conflitto in Ucraina, che avevano reso difficile l'attuazione del Piano. A tal proposito, la relazione ha fornito un'analisi di dettaglio, individuando le difficoltà di attuazione relative a ciascuna misura.

Nella medesima Relazione, il Governo ha presentato le nuove misure che avrebbe proposto alla Commissione Europea affinché esse fossero incluse in un nuovo capitolo REPowerEU, così come previsto dal cd. Regolamento REPowerEU².

Il 27 luglio 2023, il Governo ha esposto al Parlamento le proposte per la revisione del PNRR e l'inclusione del capitolo REPowerEU³, che sono state trasmesse alla Commissione Europea per la relativa negoziazione.

Successivamente, il Governo ha trasmesso al Parlamento la Quarta Relazione sullo stato di avanzamento dell'attuazione del PNRR. Essa ha illustrato i risultati raggiunti nel secondo semestre del 2023 e il complesso processo di revisione del PNRR, come rimodulato⁴. In particolare, la Relazione ha descritto le nuove misure e quelle oggetto di revisione, nonché il ridimensionamento di alcuni obiettivi e delle relative tempistiche del loro conseguimento. Infine, nella Relazione, il Governo ha descritto lo stato di avanzamento finanziario del Piano.

Come negli anni passati, le Commissioni parlamentari hanno svolto un'attività di controllo sull'attuazione del PNRR, in relazione alle materie di loro competenza. In particolare, è previsto che le Commissioni Parlamentari analizzino le relazioni semestrali e svolgano ogni opportuna attività conoscitiva per: i) il monitoraggio del corretto utilizzo delle risorse; ii) la verifica del conseguimento degli obiettivi e dei traguardi; iii) il controllo sulla corretta erogazione dei contributi finanziari; iv) la valutazione del conseguente impatto economico, sociale e territoriale.

A tal proposito, nel periodo considerato, le Commissioni parlamentari hanno svolto audizioni nell'ambito dell'esame della Terza Relazione sullo stato di attuazione del PNRR e in relazione alle misure relative alla transizione digitale nell'ambito del PNRR. È stata svolta, inoltre, un'indagine conoscitiva riguardo la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico, anche nel quadro della Missione 6 del PNRR.

² Regolamento (UE) 2023/435.

³ In linea con il Regolamento (UE) 2021/241 e Regolamento (UE) 2023/435.

⁴ La proposta di revisione del Piano è stata approvata dal Consiglio Ecofin dell'8 dicembre 2023.

È possibile scaricare il
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA
dai siti Internet

www.mef.gov.it • www.dt.mef.gov.it/it/ • www.rgs.mef.gov.it

ISSN 2239-0928