PNR 2020 all’attenzione del Parlamento

21 Luglio 2020

E’ all’attenzione del Parlamento, assegnato alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato, con il parere di tutte le altre Commissioni permanenti, **il Programma Nazionale di Riforma** corredato della nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali **(Doc. LVII, n. 3 – Sezione III)**, nonché dei **seguenti Allegati:**

-il rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica, di cui all’articolo 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Doc. LVII, n. 3-Allegato I);

-la relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate, di cui all’articolo 10, comma 7, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e all’articolo 7 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 (Doc. LVII, n. 3-Allegato II);

–**il documento “Italia veloce”** – L’Italia resiliente progetta il futuro: nuove strategie per trasporti, logistica e infrastrutture (Doc. LVII, n. 3-Allegato III);

-la relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, di cui all’articolo 10, comma 9, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Doc. LVII, n. 3-Allegato IV);

-il documento sulle spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome, di cui all’articolo 10, comma 10, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Doc. LVII, n. 3-Allegato V);

-il documento sugli indicatori di benessere equo e sostenibile, di cui all’articolo 10, comma 10-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Doc. LVII, n. 3-Allegato VI);

-la relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip, di cui all’articolo 2, comma 576, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Doc. LVII, n. 3-Allegato VII).

In relazione all’iter parlamentare del documento, nella corrente settimana tutte le Commissioni, in sede consultiva, esprimeranno i pareri alle Commissioni Bilancio, che ne avvieranno orientativamente l’esame la prossima settimana.

Il Programma **illustra le politiche che il Governo intende adottare nel triennio 2021-23 per il rilancio della crescita, l’innovazione, la sostenibilità, l’inclusione sociale e la coesione territoriale**, tenendo conto del nuovo scenario determinato dal Coronavirus.

Il PNR traccia anche le linee essenziali del Programma di Ripresa e Resilienza (Recovery Plan) che l’Esecutivo intende mettere a punto dopo l’adozione dello Strumento Europeo per la Ripresa (Next Generation EU), attualmente oggetto di negoziato in sede di Consiglio Europeo.

Il Documento si articola, nello specifico in **V capitoli** concernenti, rispettivamente: la risposta all’emergenza coronavirus e il piano di rilancio del paese; lo scenario macroeconomico; la strategia di riforma nelle aree prioritarie e l’attuazione delle raccomandazioni specifiche (csr); i fondi strutturali e il piano per il sud; le aree prioritarie dell’agenda di governo e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (sdgv). Tra questi, si evidenziano in particolare, i seguenti:

PIANO DI RILANCIO DEL PAESE

Viene ricordato che il 12 giugno il Comitato di Esperti in materia economica e sociale coordinato dall'Ingegner Vittorio Colao ha consegnato al Governo un ampio Rapporto intitolato 'Iniziative per il Rilancio – Italia 2020-2022', accompagnato da 102 schede di approfondimento. Successivamente, dal 13 al 20 giugno si è svolta un'ampia consultazione con tutti gli stakeholder nei cd. Stati Generali (a cui ha partecipato anche **ANCE**), che hanno apportato molteplici stimoli e contenuti all'elaborazione del Piano. Il Piano si articola, in particolare su 3 **linee strategiche**: modernizzazione del Paese; transizione ecologica; Inclusione sociale e territoriale, parità di genere. Le linee saranno attuate attraverso **nove direttrici di intervento**: un Paese completamente digitale; un Paese con infrastrutture sicure ed efficienti; un Paese più verde e sostenibile; un tessuto economico più competitivo e resiliente; un piano integrato di sostegno alle filiere produttive; una Pubblica Amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese; maggiori investimenti in ricerca e formazione; un'Italia più equa e inclusiva; un ordinamento giuridico più moderno ed efficiente.

In particolare, viene evidenziato che il **primo passo per attuare il Piano di Rilancio** consisterà nella **semplificazione delle procedure amministrative per la pianificazione, la progettazione e l'autorizzazione dei lavori pubblici** e delle attività della filiera logistica. La finalità principale del decreto legge semplificazioni sarà di rimuovere gli ostacoli che negli ultimi anni hanno rallentato non solo gli appalti e gli investimenti pubblici, ma anche le iniziative e gli investimenti dei privati e, più in generale, la crescita dell'economia. **Parallelamente alla semplificazione amministrativa e allo sblocco dei lavori pubblici**, il Governo redigerà il Programma di Ripresa e Resilienza (Recovery Plan) da presentare alla Commissione Europea ai fini della attivazione del NGEU. Nella sua proposta di regolamento, la Commissione ha fissato una scadenza per la consegna dei Recovery Plan dei Paesi Membri ad aprile 2021. Al riguardo, l'Esecutivo intende pubblicare il proprio Recovery Plan già in settembre, congiuntamente alla Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (NADEF), e inoltrarlo successivamente alla Commissione Europea alla scadenza di metà ottobre per il Documento Programmatico di Bilancio. **L'obiettivo prioritario del Recovery Plan sarà di incrementare fortemente gli investimenti pubblici.**

Tra le politiche macro settoriali nell'ambito del recovery plan, viene evidenziato che L'**edilizia** è un altro settore su cui puntare per il rilancio dell'economia, pur rafforzando al contempo le politiche di contrasto all'abusivismo edilizio e al consumo del suolo. Oltre agli incentivi alle ristrutturazioni in chiave energetica ed antisismica e al 'bonus facciate', la **valorizzazione del patrimonio immobiliare** di tutta la Pubblica Amministrazione potrà giocare "un importante ruolo propulsivo per il settore delle costruzioni, incrementandone la produzione e l'occupazione e, quindi, la crescita complessiva dell'economia. In questo senso, anche gli edifici utilizzati dallo Stato Centrale saranno oggetto di un ampio piano di efficientemente energetico oltre che di revisione da un punto di vista sismico, contribuendo al riavvio del settore edile".

STRATEGIA DI RIFORMA NELLE AREE PRIORITARIE E ATTUAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE

Il Programma è organizzato su cinque ambiti di riforma, strettamente collegati fra loro e allineati con la Strategia annuale di crescita sostenibile 2020 (ASGS 2020) e le Raccomandazioni indirizzate dal Consiglio all'Italia (CSR) nel luglio 2019 e all'Area Euro (CSR-Area Euro) nel dicembre 2019. Le priorità riguardano:

finanza sostenibile, riduzione del debito e politiche fiscali a sostegno della crescita

In questo quadro l'azione di riforma si baserà su azioni volte ad attuare una politica delle finanze pubbliche credibile e rigorosa, una revisione complessiva del sistema fiscale e della spesa pubblica. Un ulteriore obbiettivo è l'attuazione di una strategia complessiva volta al contrasto all'evasione nonché la valorizzazione del patrimonio pubblico, al fine di incentivare gli investimenti e la crescita economica e ridurre il debito pubblico;

mercato del lavoro, scuola e competenze

Viene evidenziata la necessità di realizzare programmi di crescita nel sistema di ricerca del lavoro e nei programmi di formazione per migliorare le prospettive di occupazione e ridurre il disallineamento delle competenze, con una particolare attenzione ai divari territoriali. Il Governo è impegnato ad agire su questo fronte con politiche che includono, in particolare, il sostegno congiunturale all'occupazione, il rafforzamento delle politiche attive del lavoro, la promozione della contrattazione decentrata nell'ambito di un riordino complessivo dei livelli della contrattazione e politiche di *gender mainstreaming*, volte alla promozione della parità di genere.

politiche sociali, sostegno alle famiglie e lotta alla povertà

In questo settore viene sottolineata l'esigenza di rafforzare le politiche sociali con riforme che includono, tra l'altro, misure congiunturali per il sostegno alle famiglie durante la fase emergenziale, l'introduzione di un Piano strutturale e integrato di politiche familiari (*Family Act*), la riqualificazione dei contesti urbani e della loro vivibilità e sicurezza nonché interventi nel settore sanitario.

produttività, competitività, giustizia e settore bancario Viene evidenziata l'esigenza di rafforzare ed innovare il sistema bancario e finanziario per sostenere la ripresa economica, migliorare ulteriormente il sostegno alle esportazioni e valorizzare il patrimonio artistico e naturale del Paese. In tal senso, le politiche da attuare sono incentrate in diversi ambiti quali la riforma della Giustizia, semplificazioni e capacità amministrativa, Innovazione e Digitalizzazione della PA. Per quanto riguarda il settore Turismo e Patrimonio culturale, questo verrà rilanciato attraverso misure mirate al sostegno dell'intera filiera economica e del patrimonio culturale del Paese.

sostegno agli investimenti materiali e immateriali in chiave sostenibile

In questo ambito viene sottolineata la necessità di agire con politiche strutturali e congiunturali volte a superare l'attuale emergenza, che includono il sostegno agli investimenti pubblici e privati, *Green and Innovation New Deal*, Politica Industriale e Youth but Smart (occupazione giovanile). Ulteriori misure riguardano: l'aggiornamento del Codice degli appalti al fine di assicurare, anche attraverso l'adozione del regolamento unico, una disciplina più chiara, necessaria agli amministratori e agli operatori per attuare in modo più celere il piano di investimenti a livello nazionale e locale; Piano per il Sud 2030 volto al rilancio economico promuovendo una visione integrata del tessuto economico. E adeguando le infrastrutture ai nuovi processi produttivi.

FONDI STRUTTURALI E IL PIANO PER IL SUD

Il 'Piano Sud 2030 – Sviluppo e coesione per l'Italia ' presenza delle azioni volte al rilancio degli investimenti, con una prospettiva di medio periodo, per garantire un tempo congruo alla buona programmazione e una portata finanziaria ampia per gli interventi. Il Piano ha, inoltre, individuato cinque specifiche 'missioni':

- Un **Sud rivolto ai giovani –**Le azioni previste concorrono tra le altre cose al potenziamento delle infrastrutture scolastiche del Sud, anche in termini di offerta di laboratori e attività extra didattiche, e all'incremento dell'accesso all'Università.

- **Un Sud connesso e inclusivo –** Le azioni previste concorrono, da un lato, all'infittimento delle infrastrutture di trasporto (dalle ferrovie alla viabilità secondaria), delle infrastrutture digitali e al miglioramento dell'offerta dei servizi; dall'altro, all'incremento della dotazione di infrastrutture sociali e servizi per la promozione e la garanzia dei diritti di cittadinanza, a cominciare dalla salute.

- Un **Sud per la svolta ecologica –** Le azioni previste concorrono ad innescare processi di innovazione coerenti con il *Green Deal*, al sostegno all'efficientamento energetico dell'edilizia pubblica e privata, dall'infrastrutturazione verde per la mitigazione del rischio sismico e idrogeologico, al sostegno alla mobilità sostenibile alla transizione verso un'economia circolare e produzioni a bassa emissione di carbonio.

- Un **Sud frontiera dell'innovazione –** Sono previste misure di sostegno alla diffusione di ecosistemi

dell'innovazione, attraverso la promozione dell'insediamento di *start-up* e l'attrazione di nuove realtà aziendali innovative oltre che incentivi alla collaborazione tra imprese e sistema della ricerca per favorire il trasferimento tecnologico, in partenariato pubblico-privato.

- Un **Sud aperto al mondo nel Mediterraneo –** Sono previste misure volte al rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES) e i programmi di aiuto all'export e alla cooperazione allo sviluppo.

Tra gli Allegati si evidenzia, in particolare, il **Documento "Italia veloce" (Allegato III),** che punta a definire la politica del Governo in materia di infrastrutture e trasporti e rappresenta il documento programmatico con cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) intende effettuare le **scelte sulle politiche per le infrastrutture ed i trasporti del Paese, anticipando alcune decisioni strategiche** che saranno che saranno contenute nei documenti che il Codice dei contratti pubblici del 2016 individua quali strumenti per la pianificazione e la programmazione e per la progettazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese: il Piano generale dei trasporti e delle logistica (PGTL) e il Documento pluriennale di pianificazione (DPP).

In particolare, nelle more della redazione del DPP (previsto entro la fine del 2020), **l'allegato definisce l'elenco delle infrastrutture prioritarie per lo sviluppo del Paese, comprendendo** inoltre tutti gli elementi funzionali al soddisfacimento della "Condizione abilitante 3.2 – Pianificazione completa dei trasporti al livello appropriato", che incide sulla possibilità per l'Italia di fruire dei fondi europei 2021-2027 e che sarà, quindi, necessario garantire in ogni sua parte e per l'intero periodo di programmazione 2021-2027.

Vengono **individuati gli interventi e i programmi prioritari al fine di garantire il funzionamento del Sistema nazionale integrato dei trasporti** (SNIT), e fornito il dettaglio degli interventi settore per settore (ferrovie, strade e autostrade, ciclovie, sistemi di trasporto rapido di massa, porti, aeroporti).

Nel complesso, il fabbisogno residuo di risorse (rispetto alla quota parte già finanziata) è pari a circa 65 miliardi, su un valore economico totale di circa 197 miliardi di investimenti (di cui 131 miliardi sono dunque già disponibili). Fra tutti gli investimenti prioritari, gli investimenti "rapidi" – con risorse disponibili prevalenti che possono apportare, nel minor tempo possibile ed in maggior misura, benefici al sistema produttivo, economico, sociale e dei trasporti, a seguito dell'emergenza sanitaria legata al Covid-19 – ammontano a 95 miliardi, di cui 77 già disponibili.

Nel Documento viene, altresì, rilanciato il concetto di pianificazione proponendo lo **strumento del "*Piano processo*",** ovvero la definizione del metodo con cui alimentare nel tempo il processo decisionale per la scelta delle infrastrutture ed i servizi di trasporto, attraverso una pianificazione delle infrastrutture che non sia solo un atto amministrativo, ma veda l'impegno partecipato di competenze tecniche e di tutti gli stakeholder e membri della società civile.

Vengono, altresì, illustrati gli **approfondimenti sugli interventi infrastrutturali relativi all'approvvigionamento idrico e sul Piano "Rinascita Urbana" per la qualità dell'abitare**, previsto dalla legge di bilancio 2020, con finalità di riqualificazione e incremento del patrimonio destinato all'edilizia residenziale sociale; rigenerazione del tessuto socio-economico; incremento dell'accessibilità, della sicurezza dei luoghi e della funzionalità di spazi e immobili pubblici, nonché di miglioramento della coesione sociale e della qualità della vita dei cittadini.