

Next Generation Italia

Next Generation Italia presenta idee su come utilizzare la Recovery and Resilience Facility, il nuovo strumento dell'Unione Europea introdotto per far fronte alla crisi Covid – 19 nel medio periodo e rilanciare la crescita nel continente attraverso un'economia digitale e green.

Il documento si articola in tre parti: 1) come funziona la Recovery and Resilience Facility (RFF); 2) quali riforme e progetti potrebbe finanziare in Italia; 3) quali meccanismi sarebbero necessari per un'attuazione rapida ed efficiente delle proposte.

Next Generation Italia è il risultato di un lavoro collettivo nel quadro dell'Associazione M&M – Idee per un Paese migliore, coordinato dal Presidente dell'Associazione Fabrizio Pagani.

Hanno contribuito al lavoro:

- Carlo Altomonte, Università Bocconi
- Marco Bentivogli, Esperto lavoro e innovazione industriale
- Paola Bonomo, Consigliere indipendente e associata Fuori Quota
- Stefano Firpo, ex Direttore Generale Ministero Sviluppo Economico
- Andrea Garnero, Economista del lavoro
- Gioia Ghezzi, Vice-Presidente Assolombarda Smart City & Sostenibilità
- Rossella Lehnus, Disruptive M&A Deloitte Financial Advisor;
- Francesco Luccisano, ex Capo Segreteria Tecnica Ministero Istruzione, Università e Ricerca
- Paolo Ludovici, Dottore commercialista
- Pier Carlo Padoan, Economista, già Ministro dell'Economia e delle Finanze
- Fabio Pammolli, Politecnico di Milano
- Ignazio Rocco di Torrepadula, Fondatore e AD Credimi SpA

Hanno inoltre fornito commenti e suggerimenti: Alberto Baban, Imprenditore; Massimo Bruno, Responsabile sostenibilità e affari istituzionali ENEL; Manfredi Catella, AD Coima; Laura Cavatorta, Consigliere indipendente e associata Fuori Quota; Gregorio De Felice, Chief Economist Intesa Sanpaolo; Daniele Ferrero, AD Venchi; Laura Galimberti, Assessore Educazione e Istruzione Comune di Milano; Maurizia Iachino, Presidente Fuori Quota; Roberto Lancellotti, Consigliere indipendente; Riccardo Monti, Imprenditore; Diva Moriani, Vicepresidente esecutivo Intekgroup; Cosimo Pacciani, Risk manager; Edoardo Pedrazzini, Dottore commercialista; Angelo Riccaboni, Università di Siena; Roberto Sambuco, Vitale&Co; Carlo Stagnaro, Istituto Bruno Leoni; Ersilia Vaudo, Funzionario internazionale.

=====

L'Associazione "M&M - Idee per un Paese migliore", che riunisce imprenditori, manager, diplomatici, banchieri, accademici e funzionari pubblici ha sviluppato, lo scorso marzo, il Piano "Bridge" e "Bridge Plus" proposte per una straordinaria, ingente erogazione di credito con garanzia dello Stato agli operatori economici del Paese. Con il Piano Bridge 2, presentato in aprile, si è affrontata la fase successiva, fornendo idee per facilitare la ricapitalizzazione delle imprese e i loro investimenti. Successivamente, il piano Bridge Sanità di giugno ha fornito idee su come utilizzare le risorse del MES per una riforma del sistema sanitario.

Queste diverse proposte sono state condivise in #opensource con i rappresentanti di istituzioni, partiti politici, associazioni di categoria e parti sociali, suscitando dibattito e diffuso sostegno.

I. La Recovery and Resilience Facility (RRF)

Next Generation EU è il programma di rilancio e risposta alla crisi lanciato dall'Unione Europea. Ne è strumento principale la Recovery and Resilience Facility. Questa Facility mette a disposizione del nostro Paese 209 miliardi di euro, di cui 82 di sovvenzioni e 127 di prestiti. Questi fondi dovranno essere impegnati per il 70% entro il 2022, e per il restante 30% entro il 2023. Il funzionamento della RRF è descritto in Appendice 1 a questo documento.

Per accedere ai fondi della RRF, ogni Paese dovrà elaborare nelle prossime settimane un Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR). Tale piano definisce il programma di riforme e investimenti dello Stato membro per i quattro anni successivi, comprendendo misure per l'attuazione di riforme, da un lato, e progetti di investimenti pubblici, dall'altro, strutturati in un pacchetto coerente.

Questi piani devono essere coerenti con le priorità specifiche individuate per ogni Paese nel contesto del semestre europeo, le 'Raccomandazioni' della Commissione Europea. In particolare, per i fondi della RRF occorre prestare attenzione alle priorità pertinenti la transizione verde e digitale.

L'impatto macro della RRF, se ben utilizzata, può essere assai rilevante. Per un'analisi in relazione all'Italia, si rinvia allo studio della CDP Think Tank, *Next Generation EU: Cosa significa per l'economia italiana* dell'agosto 2020.

II. Next Generation Italia: le riforme e i progetti

Riteniamo la RRF e il conseguente Piano Nazionale per la Riforma e la Resilienza un'occasione senza precedenti per intervenire su quelle strutture fondamentali e quei nodi irrisolti che condizionano il futuro del Paese e la sua capacità di progresso e crescita. In altre parole, vogliamo declinare il Next Generation EU in Next Generation Italia!

Non si tratta quindi di un piano strategico omnicomprensivo, né di un piano di riforme da programma di

governo. Lo scopo è invece individuare e articolare quelle aree che più impattano sul futuro del Paese: le risorse della RRF sono risorse fuori dall'ordinario e proprio per interventi extra-ordinari devono essere impiegate.

Sono quattro le aree su cui proponiamo di concentrare l'intervento straordinario della RRF e che dovrebbero essere al centro del PNRR italiano: istruzione, lavoro, demografia e decarbonizzazione. Queste sono le quattro pietre angolari del futuro della nostra economia, della nostra stessa comunità, quelle su cui costruire l'avvenire dei giovani italiani.

È il momento per procedere a riforme strutturali: da un lato la RRF offre le risorse per supportare le riforme ed eventualmente sostenere chi ne esce temporaneamente svantaggiato e dall'altro la pandemia determinerà importanti riallocazioni in termini di lavoro e capitali che devono essere affrontate con nuovi strumenti.

Nell'ambito del proprio PNRR, sono gli Stati che scelgono le proprie aree di priorità, tuttavia la Commissione indica chiaramente come ingredienti essenziali le politiche e i progetti di investimento green e di digitalizzazione.

Gli investimenti in decarbonizzazione sono uno dei quattro pilastri delle nostre proposte, mentre gli investimenti in digitalizzazione, altrettanto importanti, sono inglobati in ciascuno dei quattro pilastri come piattaforme abilitanti del cambiamento.

L'incrocio tra le aree di riforma strutturale, sostenibilità e digitalizzazione sono i progetti concreti finanziabili attraverso la RRF e che potrebbero peraltro, almeno in certi casi, godere anche di finanziamenti BEI.

Inoltre, per le aree più a mercato, questi progetti possono, se ben congegnati e spiegati, attirare anche investimenti privati. Un esempio è il campo dell'energia e della digitalizzazione di molti servizi energetici, dove il nostro Paese ha già notevoli competenze e esperienze.

L'insieme di queste misure, riforme e progetti, concepite nell'ambito di un quadro concettuale organico, possono riportare il Paese su un percorso di crescita e sostenibilità, anche demografica, di medio e lungo periodo.

Le aree qui presentate costituiscono solo una parte di un programma di riforme più vasto, in particolare si tratta di quegli interventi che maggiormente hanno a che vedere con l'avvenire del Paese e dei suoi giovani. Tuttavia, altre misure e progetti rimangono importanti, si pensi, per esempio, alla spesso invocata riforma della pubblica amministrazione. Per questi ulteriori interventi si potrà utilizzare il bilancio ordinario dello Stato oppure strumenti *ad hoc*, come altri finanziamenti europei o le linee di credito MES. per esempio, M&M, assieme alla Fondazione CERM, ha presentato un Piano Bridge Sanità per l'utilizzo dei fondi MES per una riforma del sistema sanitario, la cui sintesi è riportata in Appendice 2. Inoltre, M&M sta preparando un documento sui temi della dimensione delle imprese, della loro capitalizzazione, degli investimenti e del risparmio, che sarà presentato nelle prossime settimane.

III. Istruzione

La scuola deve promuovere il futuro

La scuola determina il futuro del Paese, preparando i più giovani alla vita nella società e al lavoro e funzionando da grande strumento di creazione di comunità nazionale e di coesione sociale. Per questo le misure proposte si prefiggono di:

- Investire sulle competenze dei cittadini per ridare loro opportunità, a partire dai più giovani, che hanno subito in maniera spropositatamente più alta gli effetti di tutte le ultime crisi, Covid incluso;
- Fornire competenze ai più vulnerabili (figli di famiglie disagiate a rischio abbandono scolastico, nuovi italiani, disabili, ragazze che non vengono indirizzate a carriere STEM anche se top performer...);
- Ridurre i gap geografici e sociali delle nuove alfabetizzazioni (digitale, soft skills, lingue straniere...);
- Innovare e digitalizzare metodi e contenuti anche attraverso docenti motivati e più produttivi;

- Riempire i tempi dell'istruzione, colmando il gap del tempo pieno e degli asili nido mancanti (la disuguaglianza nasce nei pomeriggi senza scuola e senza sport e nelle giornate di lavoro, di fatto soprattutto femminile, perse);
- Creare spazi e occasioni di contatto tra mondi diversi: impresa e scuola, ricerca e istruzione, scienza e cultura, teoria e pratica, svago e istruzione, lavoro e education.

La Scuola italiana ha problemi che si trascinano da decenni:

- Insufficiente spesa di qualità: per la scuola la spesa pro capite è inferiore alla media OCSE e i risultati variano enormemente in assenza di strumenti di valutazione e guida delle istituzioni formative;
- Professione docente non valorizzata: docenti italiani sono poco pagati sia in ingresso (come in altri Paesi, tra cui la Francia) sia (e in questo l'Italia è una eccezione negativa) nel prosieguo della carriera. Ne consegue che l'insegnamento non viene ritenuto da alcuni un lavoro a tempo pieno e che spesso i bisogni degli studenti passano in secondo piano rispetto alle esigenze degli insegnanti;
- "Tempo scuola" non sufficientemente esteso: in Italia solo 1/3 delle scuole primarie ha il tempo pieno, con enormi divari territoriali (per esempio, in Lombardia Milano 92%, Bergamo 16%; Puglia 16%, Sicilia 9%). Il tempo pieno non è applicato a tutti gli studenti della medesima scuola, di fatto creando un divario fra gli studenti che rimangono a scuola e quelli che rientrano a casa. Ciò ha conseguenze negative sugli apprendimenti, ma anche sui redditi delle famiglie e sulla partecipazione femminile al lavoro;
- Lo stesso problema riguarda gli asili nido: l'Italia è ancora molto lontana dal target europeo di garantire ad almeno il 33% dei bambini tra 0 e 3 anni l'accesso al nido o ai servizi integrativi. Nel nostro Paese, infatti, solo 1 bambino su 4 ha accesso al nido o a servizi integrativi per l'infanzia e di questi solo la metà frequenta un asilo pubblico. La copertura garantita dal servizio pubblico è assente in regioni come Calabria (2,6%) e Campania (3,6%), seguite da Puglia e Sicilia con il 5,9%, a fronte delle più virtuose Valle d'Aosta (28%), Trento (26,7%), Emilia Romagna (26,6%) e Toscana (19,6%);

- Assenza di rapporti con il mondo esterno: skills mismatch, incapacità di cogliere innovazione didattica che viene da fuori, autoreferenzialità, incapacità di attrarre risorse, assenza di autonomia scolastica, mancanza di supporti tecnologici;
- Insufficiente preparazione di molti docenti: il mancato aggiornamento professionale per molti insegnanti in Italia si accompagna ad un'età anagrafica elevata. Il 60% degli insegnanti delle scuole superiori in Italia ha più di 50 anni (in Francia solo il 31%);
- Un forte legame tra risultati in matematica e disuguaglianze territoriali, socioeconomici e di genere. Le regioni del Nord ottengono risultati vicini ai migliori Paesi europei, mentre le regioni del Sud sono ultime in classifica. I ragazzi provenienti da famiglie svantaggiate sono praticamente esclusi dalla matematica e le differenze tra ragazzi e ragazze sono crescenti all'avanzare del percorso scolastico;
- Patrimonio immobiliare scolastico vecchio, talora fatiscente, non adatto all'innovazione didattica, con strutture sportive non adeguate.

Le linee di riforma proposte per la scuola

- Asili nido, raggiungere in 3 anni per tutti i bambini i seguenti target:
 - o Garantire l'accesso a asili nido ad almeno il 50% dei bambini tra 0 e 3 anni
 - o Investire nella formazione e assunzione di personale dedicato
 - o Supportare le famiglie più in difficoltà nell'accesso ai servizi di asilo nido, garantendo trasparenza nelle accettazioni
 - o Investire nella realizzazione di strutture adeguate, soprattutto al Sud
 - o Fare degli asili nido e delle strutture per la prima infanzia un primo polo di acquisizione di elementi di lingua inglese e di competenze STEM, inserendo nei moduli educativi appropriate componenti di introduzione a queste materie. al lavoro di gruppo, alla comunicazione, alla esplorazione della realtà, alla creatività pratica;
- Carriera degli insegnanti:
 - o Costruire una carriera docente, creando i "quadri della scuola" così da dare l'opportunità ai docenti più dinamici e capaci di assumere responsabilità all'interno della scuola la possibilità di crescere in

- ruolo e retribuzione. Costruire competenze didattiche e gestionali nei percorsi di formazione di tali quadri
- I quadri della scuola saranno selezionati con concorso (per scuola, regionale o nazionale) e rappresenteranno a regime il 20% del totale dei docenti. Avranno funzioni di coordinamento, progettazione o formazione dei loro colleghi e per le loro mansioni aggiuntive e per la qualifica raggiunta avranno una retribuzione mensile significativamente maggiore
 - Reclutamento docenti solo da concorso, formazione on the job obbligatoria, incentivi alla continuità didattica per evitare supplenze e progressiva creazione di un corpo docente con competenze richieste dalla trasformazione digitale (materie STEM, elementi di coding e linguaggio computazionale, capacità di lavoro interdisciplinare, capacità di “disegno” e di creazione di nuove soluzioni ai problemi)
 - Introduzione di programmi, sulla falsariga di “Teach First” and “Now Teach (Teach Last)” in UK, per assicurare che i migliori talenti del Paese dedichino alcuni anni a inizio o fine carriera all’insegnamento in scuole svantaggiate. Riconoscimento a livello di carriera per i giovani che dedicano i primi tre anni post-laurea a “Teach First”;
- Introdurre già dalle elementari un nuovo modello di insegnamento della lingua inglese e della matematica, quest’ultimo in particolare basato sull’adozione di pedagogie innovative, sulla prossimità crescente tra neuroscienza e istruzione, sull’uso rafforzato delle possibilità di apprendimento digitale;
- Creazione di un fondo per la riduzione dei gap dell’istruzione per:
- facilitare la diffusione del tempo pieno su tutto il territorio nazionale;
 - incoraggiare la mobilità dei docenti (e la loro permanenza) presso aree svantaggiate o scuole con particolari criticità socio economiche;
 - premiare il miglioramento delle scuole rispetto ai parametri più critici (inclusi gli apprendimenti certificati da test INVALSI). Il meccanismo premiale potrà riguardare anche la retribuzione di risultato del dirigente scolastico e del corpo docente;
- Rinnovo radicale del patrimonio degli edifici scolastici: costruzione di nuove scuole o rinnovo radicale in sostituzione di quelle esistenti degli anni ‘60 e ‘70 o anteriori, con progetti edilizi coerenti con il progetto

pedagogico, con una estesa digitalizzazione delle strutture e con adeguati laboratori per le materie STEM e strutture sportive. Si potrebbe, per esempio, creare un catalogo di progetti da cui gli enti locali possano concretamente attingere. Si deve aggiornare la normativa tecnica, ferma al 1975, e conseguentemente finanziare adeguamenti strutturali (antisismica) e di efficientamento energetico (comprese facciate, tetti, coperture e infissi, metodi sostenibili di riscaldamento e raffrescamento). Inoltre, è necessario un adeguamento tecnico Covid e post-Covid, compresi i servizi igienici delle scuole. Si deve inoltre razionalizzare il patrimonio: maggiori risorse devono essere dedicate ai plessi dove vi sono più alunni. Si deve inoltre aiutare i Comuni a progettare e finanziare le strutture di asili nido e di asili, la cui responsabilità è decentrata a livello municipale. Questi investimenti devono essere distribuiti in più anni, almeno 5, al fine di permettere una adeguata programmazione e un razionale e efficace utilizzo delle risorse;

- Si dovrebbero prevedere risorse dedicate alla digitalizzazione delle aule e quindi allo scambio in real time con aule di scuole italiane e internazionali, attraverso l'utilizzo di lavagne digitali per aprire una finestra alle migliori pratiche e ai migliori insegnanti. Certe lezioni di lingua e delle materie più innovative potrebbero, anche a regime, essere tenute a distanza;
- Calendario scolastico: rimodulare i calendari scolastici di tutto il ciclo della scuola dell'obbligo, allineandolo a quello in vigore nella gran parte dei Paesi europei. Si tratta di avere vacanze più distribuite nel corso dell'anno, termine dell'anno scolastico almeno a fine giugno/metà luglio, inizio dell'anno scolastico a inizio settembre, sia per una maggiore continuità nell'apprendimento, sia per una maggiore sincronia della frequenza scolastica con l'attività lavorativa dei genitori. Questo intervento sarebbe a supporto anche di quanto descritto al punto su occupazione femminile;
- Creare 50 "Fraunhofer dell'istruzione": il successo del sistema produttivo tedesco risiede anche nell'istituto del Fraunhofer, una rete di 72 istituti di ricerca applicata sparsi in tutto il territorio tedesco, con un finanziamento pubblico-privato (30 pubblico 70 privato) volto a assicurare la piena osmosi tra ricerca e sua applicazione industriale. Sono questi i luoghi che permettono di arrestare o recuperare il fenomeno della dispersione scolastica, così accentuato in Italia. Un "Fraunhofer dell'istruzione" può essere una soluzione per i quattro obiettivi sopra citati: ridare opportunità tramite l'istruzione, innovarla, contaminarla e recuperare la dispersione.

Del Fraunhofer andranno mutuati alcuni aspetti:

- la partnership pubblico-privata (a prevalenza privata): ovviamente non potrà essere di egual misura (in alcuni casi il ruolo pubblico su education può essere più grande del 30%) e di egual natura (non solo imprese, ma anche charity, impact investing...);
- la dimensione ibrida di incontro tra mondi. Questo vale per impresa e ricerca, ma dovrebbe valere ancora di più per mondo dell'education e società.
- Più in dettaglio, si tratta di:
 - un luogo in ogni città, aperto tutto il giorno; per questi spazi si potrebbero utilizzare immobili pubblici non utilizzati, adeguatamente rinnovati in modo sostenibile e digitalizzati;
 - un laboratorio territoriale dove il tessuto produttivo incontra la scuola, dove il sistema di istruzione e formazione incontra chi ha più bisogno;
 - un luogo di progettazione condivisa tra più attori co-interessati nel mondo dell'education, per sviluppare modelli di intervento adatti a ogni territorio.

È importante che la creazione dei “Fraunhofer dell'istruzione” parta con l'attivo coinvolgimento dei circa trenta poli pubblico-privati già operanti da tempo in Italia con un forte collegamento alle università, e già inseriti nel programma di Digital Innovation Hub previsti dall'Unione Europea;

- Potenziamento degli Istituti Tecnici Superiori (ITS), incrementandone il numero, dando loro una veste più qualificante e attrattiva con l'obiettivo di decuplicarne in 5 anni gli studenti e creando una maggiore osmosi fra ITS e percorsi universitari. Si possono aprire percorsi di formazione terziaria professionalizzante per i drop out universitari e consentendo il riconoscimento di un certo numero di crediti universitari ai diplomati degli ITS.

IV. Lavoro, welfare, occupazione femminile, formazione

Il crocevia delle tre grandi trasformazioni: demografiche, climatiche e digitali è il lavoro. La capacità di cogliere e incoraggiare un nuovo pensiero del lavoro, i nuovi lavori e le nuove produzioni, aiuta a rispondere alle sfide poste dalle tre grandi trasformazioni. Il lavoro integra tutte le componenti e le riforme strutturali qui discusse: istruzione, demografia, decarbonizzazione.

L'Italia è l'unico paese europeo a non aver recuperato il Pil precrisi 2008, ovvero una parte del paese lo ha

superato, il resto è ancora ampiamente al di sotto. Con una previsione di crollo di Pil post-Covid tra le peggiori del nostro continente, sforzi e risorse andrebbero concentrati sulla bassa produttività e affinché il nostro paese diventi un habitat favorevole alla crescita di lavoratori e imprese e all'attrazione di investimenti.

Nell'Italia post Covid vi sono 3 tipi di imprese: quelle che erano già in crisi prima del Covid, quelle che hanno perso clienti o fornitori durante il lockdown e quelle che nei prossimi mesi avranno la possibilità di partecipare alla sfida dell'accelerazione delle tecnologie e delle competenze di riferimento.

Servono infrastrutture che abilitino gli ecosistemi ad accompagnare l'accelerazione e a recuperare le aziende sane per farle partecipare ai processi di innovazione che il mondo post-Covid necessariamente sta introducendo. In questo senso va la proposta sulla realizzazione del Fraunhofer italiano, descritta nel capitolo dedicato all'istruzione.

Il lockdown ha accelerato lo scongelamento delle due variabili per secoli rigide del lavoro: gli spazi (i luoghi) e i tempi (gli orari) del lavoro. Questo processo, già in corso da anni, comporterà un ripensamento delle culture aziendali, da sempre basate sul controllo, verso organizzazioni e culture aziendali basate su libertà e responsabilità.

La trasformazione digitale rende sostituibili i lavori (in particolare impiegatizi) ripetitivi e a basso ingaggio cognitivo. Al contempo ne crea altri in cui autonomia, progettualità e maggiore contributo cognitivo sono fondamentali.

Se si vogliono cogliere i benefici di benessere per il lavoratore e di produttività per l'impresa, innovazioni come lo smart working devono riguardare tutta l'impresa e non fermarsi lì, devono rimettere in discussione le città, renderle policentriche e sostenibili, avvicinare le aree interne al gorgo della crescita e dell'innovazione.

Sotto il profilo della sostenibilità, è necessario interrompere il cortocircuito tra de-carbonizzazione e anti-industrialismo. Per centrare gli obiettivi di decarbonizzazione senza aumentare la disoccupazione serve competenza, concretezza e laicità di scelte.

Per integrare lavoro, sostenibilità e digitale, si propone:

- Sostegno alla rete nazionale dei centri di trasferimento tecnologico a supporto della trasformazione digitale delle PMI e alla costruzione della sponda italiana dei Digital Innovation Hub Europei (un primo bando della CE sarà già aperto a settembre 2020 e si chiuderà a gennaio 2021) consolidando il supporto ai Competence Center già finanziati dal Mise ed allargando la rete ad altri centri di comprovata qualità ed esperienza. Si dovrebbero consolidare in tal modo una ventina di centri specializzati nel servizio alle imprese/PMI sul tech transfer con importanti legami con le università e con l'ecosistema allargato dell'innovazione (large Corporate, sistema bancario, industria del VC);
- Finanziamento nazionale significativo su ciascun Important Project of Common European Interest (IPCEI) dove esista una presenza di imprese italiane nelle catene del valore strategiche a livello europee. Si potrebbero così lanciare delle vere e proprie flagship initiatives nei seguenti settori:
 - IT, a supporto della competitività e trasformazione digitale della nostra meccanica e mecatronica e di interi sistemi industriali di produzione;
 - low carbon industry, per favorire la transizione energetica di molte industrie, dall'acciaio alla petrolchimica;
 - mobilità sostenibile, connessa e autonoma;
 - sistemi e tecnologie a idrogeno, per dare nuova competitività alla filiera automotive italiana, creando un'industria per la produzione e l'utilizzo dell'idrogeno verde;
 - medicina intelligente;
 - cybersecurity;
 - High Performance computing.
- Rifinanziamento di tutte le JU/PPPs europee che vedono una forte partecipazione di imprese italiane: dalla fotonica (Photonics21) alla microelettronica (Ecsel, HPC), dalle bio-based industries all'economia dello spazio.

Una riduzione strutturale e permanente del cuneo contributivo per i giovani

Il sistema previdenziale si tiene in equilibrio se i contributi contabilizzati coprono le erogazioni effettive: dalla prospettiva di chi lavora, una quota della remunerazione viene differita e consegnata all'INPS, in cambio di una promessa pensionistica. La credibilità della promessa si regge, a livello complessivo del Paese, sulla crescita della produttività, della forza lavoro e del monte dei salari reali. Altrimenti, lo Stato dovrà ripianare i conti con un disavanzo, alzare le aliquote di contribuzione per chi lavora, e/o ridurre le prestazioni. È comunque importante che i contributi pensionistici siano sostenuti da un fondo, da costruirsi nel corso degli anni, e non solo dai contributi annuali e dalla spesa corrente.

Negli anni, il confronto politico e tra le parti sociali si è concentrato sulle disparità di trattamento indotte dalla transizione al contributivo, sui requisiti anagrafici e di contribuzione, sulle regole di calcolo e di indicizzazione, sull'aggiornamento dei coefficienti di trasformazione. Con molta meno continuità si è discusso, invece, del nesso che lega promesse pensionistiche e crescita economica.

Così, il carico fiscale e contributivo sul lavoro dipendente è rimasto tra i più alti dell'area OCSE (47,9%, in media per un single nel 2018). Oggi i livelli di occupazione e la competitività ristagnano, e pare difficile ipotizzare che occupazione e crescita siano variabili indipendenti rispetto al carico fiscale e contributivo. Ciascun occupato contribuisce alla spesa per il welfare anziano (pensioni, sanità, assistenza) con un importo pari al 64 per cento del Pil pro capite. Il valore corrispondente per la Germania è di circa 22 punti percentuali più basso.

A maggior ragione per coloro che sul mercato del lavoro devono ancora entrare, l'esclusività forzosa della contribuzione al primo pilastro pesa come un macigno, che condiziona le libertà e i bisogni individuali nella distribuzione dei risparmi e dei consumi lungo il ciclo di vita, soffoca l'occupazione qualificata, riduce l'accumulazione di capitale, deprime la competitività internazionale delle imprese. I contributi obbligatori non sono più percepiti come retribuzione differita, ma come 'pura imposta'.

Si propone una riduzione, significativa e per tutta la vita lavorativa, dell'aliquota contributiva per i giovani che entrano sul mercato del lavoro. L'entità delle coperture necessarie per assicurare la compatibilità finanziaria dell'intervento cambia a seconda di dove si fissi la soglia di età e l'ampiezza della riduzione dell'aliquota

contributiva. Per avere un impatto tangibile e credibile, la riduzione per il lavoro dipendente dovrebbe essere di 15 punti percentuali, equamente distribuito tra lavoratore e datore di lavoro. Contestualmente, con un allineamento verso il basso dei contributi, andrebbe eliminata ogni disparità contributiva tra forme contrattuali, e data totale possibilità di cumulo anche attraverso casse previdenziali diverse, con meccanismi di “clearing” fra esse. Questa misura, assieme a quella sotto proposta di taglio delle tasse per i redditi più bassi, diventa un potente stimolo di fiducia per le giovani generazioni che si affacciano sul mercato del lavoro.

L'idea di fondo della proposta è che, in media, per i tassi di sostituzione degli attivi interessati dalla decontribuzione, il beneficio associato alla maggiore probabilità di trovare un lavoro, accompagnato dalla liberazione di risorse da poter destinare ai fondi pensione del secondo e del terzo pilastro, sia più elevato del maggiore importo teorico dell'assegno pensionistico pubblico che si avrebbe senza la decontribuzione. Allo stesso tempo, lo Stato vedrebbe ridursi il debito - implicito ma non per questo meno concreto e, anzi, per nulla alleviato dalla stagione di bassi tassi d'interesse nominali - delle proprie obbligazioni pensionistiche. La riduzione potrebbe infatti facilitare l'occupazione giovanile e finire per compensare la riduzione della contribuzione al primo pilastro.

Una protezione anche per i lavoratori saltuari

La recessione e l'evolversi della gig economy portano a una crescita significativa di lavoratori saltuari e di lavoratori che guadagnano tramite portafogli, più o meno ampi, di attività saltuarie.

È importante che i modelli di welfare, fiscali e pensionistici si adattino ai nuovi modelli lavorativi, supportando e proteggendo questi lavoratori da un lato, e richiedendo loro un contributo proporzionato alle loro entrate dall'altro. Si possono pensare modelli semplici, legati al codice fiscale e al conto bancario, per tracciare le diverse entrate e stabilire il livello contributivo di ciascun lavoratore. Si deve condurre un lavoro profondo di riforma che tenga conto dell'impatto del nuovo mondo e modo del lavoro sul sistema previdenziale.

Una rete di protezione per tutti

La crisi COVID-19 ha messo a nudo lacune esistenti in materia di protezione sociale in tutti i paesi europei, ma in particolare in Italia, dove gli strumenti di protezione del reddito restano limitati e incompleti. Chi è a maggior rischio di licenziamento/disoccupazione gode di tutele inferiori e chi, soprattutto a inizio carriera, sperimenta frequenti interruzioni e retribuzioni limitate è poco tutelato. Restano poi del tutto esclusi i giovani che non hanno ancora avuto l'opportunità di entrare nel sistema e gli autonomi. Il sistema di servizi pubblici per l'impiego e delle politiche attive resta molto carente, se non del tutto assente in certe aree del paese, senza personale qualificato, strumenti informatici e risorse adeguate.

La RRF fornisce l'opportunità per ripensare i vari strumenti in maniera complessiva strutturando la rete di protezione su tre livelli, inquadrati da un sistema di politiche attive:

- i) *Una cassa integrazione unica*: la cassa integrazione deve essere riformata semplificandola, creando uno strumento unico per tutti i lavoratori e imprese. Le regole di questo nuovo strumento unico devono essere adattate per dare a imprese e lavoratori i giusti incentivi a riprendere l'attività o cercare un altro posto di lavoro, per esempio prevedendo una partecipazione ai costi della cassa integrazione da parte delle imprese, dando la possibilità di convertire i mesi rimanenti di cassa integrazione in incentivo alla ri-assunzione e dando la possibilità ai lavoratori di cumularla con la ricerca di un altro lavoro e di fare formazione. Si potrebbe mutuare lo strumento tedesco della *Tansfergesellschaft*, una società di scopo, capitalizzata dall'impresa e dallo Stato per formare e riqualificare esuberanti e ricollocarli sul mercato del lavoro;
- ii) *Un sussidio di disoccupazione che protegga i più deboli*: il sussidio di disoccupazione deve essere esteso e adattato per i lavoratori a basso salario (in particolare per i lavoratori in part-time involontario e lavoratori di gig economy) e per chi ha carriere discontinue. La durata del sussidio deve essere adattata a seconda degli ostacoli per chi cerca lavoro. Il gruppo di coloro che cercano lavoro non è omogeneo e presenta profili di barriere all'impiego molto diversi tra loro. L'assegno di ricollocazione va ripristinato per dare ai percettori di assegno di disoccupazione la possibilità di essere accompagnato nella ricerca di un nuovo lavoro. Norme specifiche per la protezione dei lavoratori autonomi andranno pensate per far evolvere i 600 euro introdotti durante la crisi, ma evitando comportamenti opportunistici;

- iii) *Un reddito di ultima istanza che protegga chi ha più bisogno:* il reddito di emergenza creato durante la crisi deve rientrare nell'alveo del reddito di cittadinanza per arrivare a un nuovo reddito di ultima istanza che sostenga in maniera efficace le famiglie più bisognose, modificando la scala di equivalenza e i requisiti di accesso e evitando aliquote marginali elevate che scoraggiano la ripresa di un lavoro formale.

Questi tre livelli di protezione del reddito devono essere coordinati e inquadrati da un sistema di politiche attive che permetta davvero una presa in carico individuale di chi cerca lavoro. Per raggiungere questo obiettivo è necessario dotare il sistema italiano di servizi pubblici per l'impiego di personale qualificato e di strumenti digitali adeguati e di rafforzare il coordinamento tra le autorità centrali e quelle regionali. Questi centri devono inoltre aprirsi a collaborazioni e partnership con analoghi servizi privati.

La digitalizzazione dei servizi pubblici all'impiego

La digitalizzazione dei servizi pubblici all'impiego può essere realizzata, anche in collaborazione con i "Fraunhofer italiani" menzionati nel capitolo sull'istruzione, avviando un progetto pubblico-privato destinato a realizzare un marketplace digitale pubblico delle competenze e dell'impiego con le seguenti caratteristiche:

- i) una mappa digitale, unica, completa e dinamica, delle competenze "richieste" dall'industria e dal mondo del lavoro e delle competenze "offerte" sul mercato del lavoro, vale a dire dei profili delle persone in cerca di lavoro;
- ii) una serie di strumenti di "matchmaking" che permettano di agli utenti ("compratori" e "venditori" di lavoro) di trovarsi in maniera funzionale ed efficace;
- iii) una mappa dell'offerta di "abilitatori" che facilitino l'incontro di domanda e offerta, aiutando a colmare i gap di formazione presumibilmente esistenti in molta dell'attuale offerta di lavoro. L'offerta di strumenti formativi (pubblici e privati, con relative sovvenzioni e agevolazioni) è già ampia, ma in larga misura sconosciuta a chi ne dovrebbe fruire; obiettivo del mercato digitale pubblico dovrebbe essere quello di rendere questa offerta più avvicinabile ed accessibile.

A questo proposito, è importante usare le risorse disponibili per creare nelle apposite strutture della PA una squadra di professionisti del supporto all'impiego qualificati, creando (così come nel caso della scuola) il

necessario turnover: i) investendo quanto necessario in (pre)pensionamenti e/o reskilling del personale meno qualificato; ii) investendo in assunzioni selettive e mirate, con concorsi che assicurino senza compromessi il livello di preparazione richiesto iii) valutando assunzioni a tempo determinato, per esempio triennale, per concorso.

L'occupazione femminile

Le donne che partecipano al mercato del lavoro retribuito in Italia sono meno del 50%, una delle percentuali più basse dei Paesi OCSE, peraltro in un Paese a bassissima natalità. In Italia, la scelta tra culla e carriera, si risolve spesso nella negazione di entrambe.

I driver principali dello scarso accesso al mondo del lavoro sono: mancanza del lavoro stesso e mismatch tra lavoro disponibile e competenze delle donne. Alcuni dati importanti: l'Italia ha un numero basso di laureati, circa il 20%; di questi, oltre la metà sono donne, che scolasticamente ottengono generalmente migliori risultati degli uomini. Tuttavia, circa il 90% delle donne che compiono studi universitari scelgono materie umanistiche.

L'Italia ha urgente bisogno di più donne nel mondo del lavoro. Non solo per equità, ma perché l'invecchiamento della popolazione richiede nuova forza lavoro. Il sostegno governativo alla cura degli infanti, dei bambini (e degli anziani) è l'unico intervento che alla prova dei fatti fa la differenza. Per questo motivo, dunque, oltre che per il sostegno allo sviluppo cognitivo e sociale dei bambini, si ribadisce la proposta di garantire l'accesso a asili nido ad almeno il 50% dei bambini tra 0 e 3 anni.

Regolarizzare il supporto domestico è senza dubbio una misura importante che va abbinata alla gestione dell'immigrazione regolare (vedi sotto). Defiscalizzare parte di tale spesa permetterebbe di far emergere nero e supportare la donna nel mondo del lavoro. In questo senso e poiché la tematica dell'accudimento non riguarda solo i bambini in età prescolare, ma riguarda anche anziani, minori, malati, disabili, ecc., si propone l'erogazione di servizi alle famiglie fruibili, per esempio tramite voucher. I servizi potrebbero comprendere servizi di accudimento (anziani, minori, malati, disabili); servizi per la casa (pulizie, manutenzioni, riparazioni, ecc.); servizi di insegnamento (sport, musica, lingue, ripetizioni ecc.); e altri servizi alla famiglia. Questo meccanismo genera tre effetti positivi:

- Allevia un carico domestico che nella maggior parte dei casi ricade sulle donne e permette alle famiglie di delegare almeno in parte il lavoro di accudimento e cura della casa, a costi sostenibili;
- Fa emergere il lavoro “in nero” ancora estremamente diffuso per alcune mansioni (ripetizioni, pulizie, accudimento degli anziani, ecc.);
- Crea nuovi posti di lavoro al crescere della diffusione del sistema e della relativa domanda.

Sono inoltre necessari interventi abilitanti per favorire l’inserimento delle giovani nel mondo del lavoro attraverso la lotta agli stereotipi, sin dall’infanzia e dall’adolescenza, e la qualificazione delle donne per l’inserimento nel mondo del lavoro. Tra questi:

- Un monitoraggio della proposizione delle figure femminili di ogni età, estrazione sociale e provenienza culturale nei mezzi di comunicazione di massa, con particolare attenzione ai messaggi pubblicitari e ai prodotti destinati alle fasce di età tra 0 e 14 anni. Tale ruolo potrebbe essere dato a un organismo interno all’AgCom, che risulti capillare e con poteri di *enforcement*;
- Un programma di rivisitazione dei libri di testo nelle scuole, a partire dai sussidiari, che preveda l’eliminazione delle proposte di ruoli di genere stereotipati, la valorizzazione dei personaggi femminili, e la formazione dei docenti nella lotta agli stereotipi di genere consapevoli e inconsapevoli;
- Un programma di orientamento scolastico nelle scuole superiori di primo grado, per la scelta del percorso di formazione superiore di secondo grado, che evidenzi i vantaggi per le studentesse della scelta del liceo scientifico così come degli istituti professionali per la formazione tecnologica;
- La promozione dello studio da parte delle giovani donne delle materie STEM a livello universitario, attraverso l’orientamento preuniversitario, la proposizione di *role models*, e l’istituzione di un consistente numero di borse di studio riservate a studentesse meritevoli, per tutte le facoltà STEM dove persiste un importante squilibrio di genere all’interno del corpo studente.

Dopo l’inserimento nel mondo del lavoro retribuito, occorre affrontare in maniera efficace la permanenza delle donne all’interno dello stesso. In aggiunta all’intervento già citato sugli asili nido, è necessario agire sia sulla distribuzione dei carichi di cura all’interno delle coppie, sia sulla parità effettiva tra lavoratrici e lavoratori nel mondo delle imprese e delle pubbliche amministrazioni, ampliando l’istituto del congedo di paternità. Il congedo di paternità deve essere innovato con le seguenti caratteristiche:

- i) durata di 90 giorni, retribuito al 100%;
- ii) da utilizzare obbligatoriamente nei primi 3 anni di vita del minore;
- iii) non può essere ceduto a chi utilizza il congedo obbligatorio di maternità né commutato in altre forme di benefit.
- iv) Si possono inoltre studiare forme, anche temporanee, di decontribuzione: i) per persone che vengono assunte come sostituti di maternità, permettendo in questo modo alle imprese di essere “compensate” da eventuali perdita produttività; ii) per le mamme che tornano al lavoro a patto che il datore di lavoro le confermi nel ruolo che avevano prima della maternità [mantenere il ruolo precedente è già obbligatorio per legge].

Anche il congedo facoltativo (attualmente in Italia disponibile solo alle madri per 6 mesi a retribuzione ridotta al 30%) va ristrutturato, permettendo che sia fruito per un massimo di 3 mesi da un genitore e 3 mesi dall'altro genitore, nell'ottica di incentivare un ritorno più tempestivo delle madri sul posto di lavoro, agevolare la condivisione dei carichi di cura, e diminuire la discriminazione de facto a carico delle donne.

Un capitolo a parte va dedicato all'imprenditoria femminile. In Italia la probabilità che gli uomini abbiano accesso al credito per l'avvio di una nuova impresa è molto superiore di quella che l'abbiano le donne. A questo scopo si propone di:

- Istituire un monitoraggio di genere del credito concesso dalle banche e dalle altre istituzioni finanziarie alle nuove imprese avviate da donne e avviate da uomini;
- Istituire un registro speciale presso le Camere di Commercio per le microimprese femminili, con esenzione dal pagamento del diritto annuale;
- Prevedere agevolazioni fiscali – incrementali rispetto a quelle già previste per le startup e PMI innovative – per gli investitori in startup e PMI innovative guidate da donne.

Per l'inclusione lavorativa e sociale delle donne più deboli, vanno previsti interventi specifici:

- Sostegno a corsi di formazione professionale erogati dal settore privato, anche nell'ambito delle professioni digitali, per donne (a) a bassa scolarizzazione, (b) che pur se scolarizzate debbano/vogliono rientrare nel mondo del lavoro in età matura, (c) che provengano da situazioni di particolare disagio; alle aziende che

assumano donne provenienti da questi percorsi abilitanti vanno riconosciute agevolazioni fiscali e/o contributive;

- La costituzione di un fondo di indennizzo di emergenza a favore delle donne vittime di violenza (incluse le situazioni di violenza psicologica e violenza economica), che si trovino nella necessità di ricostruire una nuova esistenza e non siano nelle condizioni economiche o professionali di poterlo fare. Anche in questo caso, si possono immaginare forme permanenti di defiscalizzazione, così come per i giovani.

A sostegno trasversale e culturale di tale programma di interventi vanno previste una serie di innovazioni sistemiche per la misurazione e l'incentivazione dei comportamenti non discriminatori da parte degli attori di mercato:

- Policy di genere nella PA: introdurre nella Pubblica Amministrazione una ambiziosa policy di genere, finalizzata a garantire pari opportunità e pari trattamento in tutte le fasi del percorso lavorativo (es. accesso effettivo alla dirigenza e ai gradi più alti delle carriere, monitoraggio obbligatorio della parità di compenso per mansioni equivalenti);
- Policy di genere e Pay gap: promozione di una policy di genere presso tutte le aziende del settore privato, con l'obiettivo di azzerare nel tempo l'eventuale divario in termini di retribuzione e migliorare la presenza del genere meno rappresentato a tutti i livelli decisionali dell'azienda. Per tutte le aziende (da una dimensione minima in su) dovrebbe valere l'obbligo di monitorare e pubblicare i dati circa l'equilibrio di genere e il gender pay gap per livello retributivo. Inoltre, gli obiettivi e le tempistiche di riequilibrio potranno essere definiti nei piani adottati dalle singole aziende, e riconosciuti con sgravi e/o premialità alle aziende che, oltre a fare *disclosure* a inizio periodo di indicatori misurabili e relativi obiettivi, raggiungano determinati target.

Gli investimenti in formazione

L'economia italiana si trova in un equilibrio di bassa offerta di competenze da parte dei lavoratori e bassa domanda di competenze da parte delle imprese. Circa il 6% dei lavoratori italiani ha competenze insufficienti per svolgere le proprie mansioni sul posto di lavoro e il 18% possiede un titolo di studio inferiore a quello richiesto dalla professione. Il 35% dei lavoratori italiani è impiegato in settori che non corrispondono alla

propria area di studio. Dal lato imprese, un buon numero di imprese, soprattutto quelle medio-piccole, non ha adattato i processi produttivi e mostra competenze manageriali basse. Studi internazionali sulle pratiche manageriali mostrano per le imprese italiane punteggi inferiori a quello degli altri paesi, mentre le filiali di imprese straniere in Italia sono comparabili a quelle in altri paesi. Le imprese dedicano alla formazione formale solo lo 0,3% del monte salari, contro l'1% della Francia o il 2,5% del Regno Unito. La combinazione di bassa offerta e bassa domanda di competenze blocca l'Italia in un equilibrio al ribasso che si riflette in una produttività che non cresce e salari che stagnano. Investire in formazione comporta investire in tutto il ciclo che parte dall'infanzia e accompagna la persona lungo tutta la propria vita. Gli anelli più deboli nel sistema italiano di skill strategy rimangono l'apprendistato e la formazione continua che toccano ancora un numero molto limitato di persone e la qualità delle formazioni proposte resta spesso bassa o limitata al minimo previsto per legge. Ci limitiamo qui ad alcuni esempi per investire nelle competenze di tutti i lavoratori e in quelle dei datori di lavoro:

- i) **Incentivi per le imprese** che fanno formazione, defiscalizzando i costi e definendo modelli di utilizzo delle ingenti risorse pubbliche a disposizione. La didattica a distanza è certamente la più utilizzata in questo ambito ed è la più efficace e pervasiva. Si può prevedere che nei casi in cui l'azienda debba licenziare, si promuovano corsi di formazione professionale gestiti dall'azienda e capaci di ricollocare il singolo all'interno della stessa. Tale attività deve inevitabilmente passare dalla possibilità di una nuova negoziazione contrattuale, non tanto in termini economici, quanto piuttosto di mansioni che il candidato è chiamato a svolgere;
- ii) **Conto personale formazione:** la possibilità di fare formazione oggi dipende dall'azienda in cui si lavora. Con un conto personale digitale, su app, di formazione, invece, ogni lavoratore, a prescindere dall'impresa in cui lavora, accumula crediti da spendere in formazione, supporto in un progetto di start-up e valutazione delle competenze;
- iii) **Formare i "padroncini":** per recuperare il ritardo delle PMI nell'adozione e sviluppo di competenze manageriali innovative serve un piano di informazione e formazione dei datori di lavoro e manager e incentivi o aiuti all'assunzione di competenze manageriali esterne e/o neolaureati. Perché il piano funzioni le associazioni datoriali devono esserne il motore principale. Per aumentare l'adesione al piano sono probabilmente necessari incentivi specifici per le aziende di piccole dimensioni e dare la possibilità di strutturare piani di formazione imprenditoriali per filiera e cluster produttivo. Questo vale per i diversi comparti: agricoltura,

industria, servizi.

V. Demografia

Un recente rapporto ISTAT mostra che il record negativo di nascite registrato nel 2018 è stato superato nel 2019: gli iscritti in anagrafe per nascita sono stati solo 420.170, con una diminuzione di oltre 19 mila unità rispetto all'anno precedente (-4,5%).

La demografia è uno dei punti deboli principali del paese e rappresenta un'ipoteca sulla crescita. Dal 1995 al 2015 i nativi italiani in età lavorativa sono diminuiti di circa 3 milioni e diminuiranno di ulteriori 2,5 milioni al 2030 e 8 milioni al 2050, ovvero il 20% per cento dell'attuale forza lavoro. L'invecchiamento e la riduzione della popolazione rappresentano un freno importante per la crescita futura dell'economia.

Sono 7.058.755 gli anziani con 75 anni e più che risiedono in Italia, l'11,7% del totale della popolazione. Il 60% è composto da donne e più della metà di esse vive da sola, in alcuni casi con gravi limitazioni nelle attività quotidiane e con una o più malattie croniche. La spesa nella cura di lungo periodo (long-term care) è quasi un terzo della media OCSE (0,6% del PIL rispetto a una media del 1,7% nel 2017). L'Italia non è un paese per giovani, ma al di là di quanto spendiamo in pensioni, non è nemmeno un paese per "vecchi". Spesso letta solo attraverso il prisma dei conti pubblici da tenere in equilibrio, una demografia declinante ha in realtà un impatto sulle possibilità stesse di sviluppo del paese e quindi di ripresa dopo la crisi. Per invertire il trend serviranno anni e un insieme di interventi che toccano il sistema fiscale, il mercato del lavoro, le politiche per la famiglia, le scuole, le politiche per la casa.

Affrontare il problema non è più rinviabile: un insieme di misure deve essere preso per riportare la natalità almeno a livelli di sostituzione e per far fronte alla ageing society.

Riteniamo che aumento natalità abbia a che vedere con ripresa della fiducia e maggiore disponibilità

economica. Per questo si propone una misura apparentemente eterodossa in questo contesto: un taglio delle tasse per i redditi più bassi. Oltre all'alleggerimento della pressione fiscale, si presentano misure sociali e di adattamento alla ageing society e una revisione della politica migratoria.

Taglio delle imposte ai redditi più bassi

Maggiore disponibilità di denaro crea fiducia e permette soprattutto alle famiglie più giovani di meglio pianificare il futuro. Maggiore reddito per i lavoratori con minori disponibilità economica agevola accesso a prestiti al consumo e soprattutto a mutui per acquisto prime abitazioni. Fiducia e la prospettiva di sostenibilità economica sono gli ingredienti fondamentali per una ripresa della natalità. Questa riforma in deve essere letta assieme a quella sopra proposta di un taglio permanente del cuneo contributivo per i giovani lavoratori. Sono misure necessarie per evitare l'esodo all'estero dei nostri giovani e per restituire alle nuove generazioni quelle certezze e quella fiducia su cui costruire famiglia e comunità.

Inoltre, ragioni sociali ed economiche rendono urgente un alleggerimento della pressione fiscale sui redditi più bassi. Tasse più basse determinano un aumento della domanda aggregata e sul lato dell'offerta un incentivo al lavoro. In un momento in cui i consumi sembrano allinearsi su livelli permanentemente più bassi, rafforzare il potere di acquisto dei ceti la cui propensione alla spesa presenta maggiore elasticità all'aumento del reddito determina sostegno ai consumi.

Qualora non fosse possibile finanziare questo intervento con la RRF, le risorse possono essere trovate grazie allo spazio di bilancio che la RRF permetterà.

Diverse sono le opzioni per giungere ad un alleggerimento della tassazione, ma si ritiene che la riforma debba essere: i) di semplice attuazione; ii) facilmente spiegabile al largo pubblico; e iii) immediatamente applicabile. Semplicità e rapidità devono prevalere su interventi articolati, ma di lunga e complessa messa a punto.

Le attuali aliquote IRPEF sono le seguenti:

Reddito imponibile	Aliquota
Fino a Euro 15.000	23%
Oltre Euro 15.000 e fino a Euro 28.000	27%
Oltre Euro 28.000 e fino a Euro 55.000	38%
Oltre Euro 55.000 e fino a Euro 75.000	41%
Oltre Euro 75.000	43%

La tassazione effettiva che grava su ciascun contribuente è poi influenzata da un complesso sistema di deduzioni, detrazioni e regimi premiali. Tale sistema è caratterizzato da un lungo elenco di disposizioni analitiche che nel loro insieme:

- (i) non consentono di misurare con certezza la loro efficacia e, in particolare, di verificare che i benefici vengano allocati effettivamente in coerenza con le finalità delle singole norme;
- (ii) richiedono proattività da parte dei contribuenti, che spesso per conoscere, capire e beneficiare delle specifiche disposizioni sono costretti a ricorrere al supporto di professionisti e dei centri di assistenza fiscale (anche per le situazioni più semplici);
- (iii) possono incentivare comportamenti “furbeschi” non essendo facile, né efficiente, per l’Amministrazione finanziaria controllarne la corretta applicazione.

L’obiettivo è ampliare per i soli lavoratori attivi, sia dipendenti che autonomi, la attuale “no tax area” (oggi la no tax area si aggira attorno agli 8.100 Euro per i lavoratori dipendenti e 4.800 per gli autonomi). A tale fine sono stati individuati come destinatari tutti i lavoratori con un reddito imponibile inferiore a Euro xxx. Per esempio, si potrebbe prevedere quanto segue:

Reddito imponibile	Aliquota
Fino a Euro XXX	0%
Oltre Euro XXX e fino a Euro 28.000	27%
Oltre Euro 28.000 e fino a Euro 55.000	38%
Oltre Euro 55.000 e fino a Euro 75.000	41%
Oltre Euro 75.000	43%

L'introduzione di un'aliquota base dello 0% comporterebbe un beneficio anche a favore dei lavoratori contribuenti con redditi superiori a Euro xxx, i quali non avrebbero imposte sulla quota parte del reddito imponibile che non eccede tale importo. Se necessario, tale beneficio potrebbe essere modulato e ridotto progressivamente.

Andrebbe in ogni caso mantenuta per i contribuenti che non rientrano nell'ambito di applicazione della "no tax area" la possibilità di poter continuare ad applicare l'ordinario regime delle deduzioni e detrazioni oggi previsto. In tal modo, non solo si eviterebbe di penalizzare eccessivamente i contribuenti con un reddito medio-alto, ma soprattutto non si perderebbe l'efficacia di quelle deduzioni/detrazioni pensate con la finalità di stimolare certi investimenti e/o consumi (per esempio, le detrazioni per le ristrutturazioni edilizie o il credito d'imposta per gli investimenti in start-up).

Infine, per scoraggiare fenomeni di evasione si potrebbe prevedere che in caso di violazione di alcune norme fiscali (ad esempio, in caso di evasione d'imposta oltre determinate soglie), il contribuente oltre alle ordinarie sanzioni perda anche il diritto, per un determinato numero di anni, di beneficiare della "no tax area".

Ulteriori interventi per mitigare o invertire il “destino” demografico

Alcune proposte concrete:

- i) **Asili nido:** vedere quanto inserito in parte su Istruzione e Occupazione femminile;
- ii) **Obbligatorietà del congedo di paternità:** vedere quanto inserito in parte su Occupazione femminile;
- iii) **Perdita dell'autonomia:** i servizi domiciliari agli anziani restano limitati e frammentari. Il decreto Rilancio ha assegnato risorse significative all'Assistenza domiciliare integrata (Adi), di titolarità delle Asl, che costituisce il più diffuso servizio pubblico a casa degli anziani non autosufficienti in Italia. Un maggiore finanziamento dovrebbe diventare strutturale ma non è solo una questione di fondi. L'Adi, al momento, riguarda solo prestazioni infermieristico-mediche mentre la non-autosufficienza riguarda questioni ben più ampie. In particolare, la demenza fatica ancora a trovare adeguate risposte. La demenza richiede servizi capaci di seguire le famiglie a 360 gradi mentre le prestazioni “slegate” tra loro, che caratterizzano il contesto attuale, non vi riescono;
- iv) **Un telemedico accanto a casa anche nei comuni più remoti:** introdurre in tutti i comuni a più di un'ora di distanza dall'ospedale più vicino un laboratorio di telemedicina diagnostica. Questo permetterebbe di attivare una rete ospedale-medici-territorio, per monitorare i pazienti, assisterli nelle malattie croniche e favorire la prevenzione. Questo permetterebbe di aiutare i comuni più isolati, sviluppare la sanità territoriale e liberare in parte gli ospedali.

Gli investimenti per l'aumento dell'immigrazione legale e qualificata

Dobbiamo assicurarci forza lavoro dall'estero in maniera legale, pro-attivamente gestita, disciplinata e coerente con i bisogni del Paese. Questo implica saper declinare con precisione le carenze di forza lavoro e operare per attrarre le risorse mancanti ad esempio in agricoltura, programmazione software, assistenza infermieristica, geriatria, etc.

Senza un contributo rilevante dall'immigrazione, il welfare (sanità e pensioni) potrà mantenersi in equilibrio solo con manovre aggressive di riduzione delle prestazioni e/o un drastico innalzamento dell'età per la pensione (come ad esempio in Giappone). Quindi il paese ha di fronte una duplice sfida: gestire in modo adeguato i flussi di irregolari e le rilevanti implicazioni sociali collegate (tema qui non affrontato), ma anche organizzarsi per l'inserimento di forza lavoro regolare indispensabile per la crescita futura.

Occorre diventare un paese attrattivo per un'immigrazione regolare "di qualità". Generosi incentivi fiscali per attrarre personale qualificato sono stati introdotti negli anni passati, ma sono relativamente poco conosciuti.

I decreti flussi italiani prevedono numeri di visti regolari molto piccoli e fortemente sbilanciati su profili bassi. Gli esempi come USA, Canada e Singapore ci mostrano sistemi incentivanti per "cervelli in arrivo":

- Flussi d'immigrati regolari più consistenti, puntando su una media di circa 200 mila ingressi all'anno, modulata in funzione del ciclo economico;
- Aguita pubblicizzazione degli incentivi fiscali esistenti per attrazione cervelli, sia italiani di ritorno che stranieri;
- Percorso veloce di riconoscimento formale delle professionalità degli immigrati soprattutto dove questo è necessario per esercitare (es. medici e infermieri);
- Sviluppare un'offerta formativa anche universitaria in lingua inglese su indirizzi scientifici per favorire l'afflusso di giovani talenti.

Per quel che riguarda invece personale addetto a mansioni più semplici, di cui anche l'Italia ha bisogno, si possono utilizzare meccanismi come la piattaforma di mercato sopra esposta per avere contezza dei bisogni (braccianti, barellieri in ospedali, cuochi etc) ed un sistema di formazione nei paesi di origine e visti annuali in linea con il fabbisogno.

VI. Decarbonizzazione

Condizione imprescindibile per l'accesso alla RRF è un piano nazionale che investa in green e sostenibilità.

In questo documento, si declina la sostenibilità in maniera duplice: come set specifico di politiche e investimenti di decarbonizzazione e come fattore abilitante trasversale di molte delle altre politiche e progetti proposti.

Raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione è l'azione più urgente da un punto di vista ambientale, tenendo anche conto che le azioni intraprese necessitano di lunghi periodi, almeno decennali, per essere efficaci, data la lunga permanenza di alcuni gas serra, in particolare la CO₂, in atmosfera.

Il modo migliore per spingere la società a decarbonizzarsi è l'introduzione di una carbon tax graduale nel tempo per i settori non soggetti ad altre forme di disincentivazione del livello delle emissioni, come il sistema ETS, ovvero un costo associato alle emissioni di CO₂ che aumenta progressivamente nel tempo. L'introduzione della tassa sulle emissioni deve essere accompagnata da una forte redistribuzione dei suoi proventi verso i ceti meno abbienti, a supporto degli sforzi individuali verso consumi energetici non derivanti da fossil fuel. Questa redistribuzione è importantissima e parte del successo di qualsiasi politica di sostenibilità per assicurare una transizione socialmente giusta, che non penalizzi i più deboli. I risultati di politiche errate in questo senso sono stati evidenziati alla nascita di movimenti di protesta in diversi Paesi, spesso originatisi da aumenti di accise sui carburanti che andavano a colpire i più deboli. Come ha recentemente indicato la Commissione Europea, iniziando una consultazione pubblica sulla energy tax, una carbon tax sarà introdotta a livello europeo.

Nel nostro Paese si possono comunque, in parallelo, operare interventi di grande efficacia in tre aree:

- Produzione elettrica
- Trasporti
- Patrimonio edilizio

Questi tre settori insieme contribuiscono secondo stime OCSE a circa il 65% delle emissioni di gas serra.

Alle azioni qui indicate va accompagnato un lavoro di incentivazione al cambio dei comportamenti dei cittadini, per esempio tramite role modelling o dynamic pricing dell'elettricità, e continuo monitoraggio di ed investimento in nuove tecnologie.

Produzione elettrica

Più del 30% dell'energia elettrica prodotta in Italia viene da fonti rinnovabili. Questa percentuale deve essere fortemente aumentata nei prossimi dieci anni, ben oltre quanto attualmente in programma: per esempio darsi come obiettivo il raddoppio della produzione dal 30 al 60% entro dieci anni. Si tratta di progetti di investimento e di semplificazione regolatoria. Le azioni per aumentare la produzione di energia rinnovabile includono:

- Sostenere sotto il profilo autorizzativo la graduale dismissione degli impianti a carbone e la loro progressiva sostituzione con impianti da fonti rinnovabili e sistemi di accumulo di energia;
- Semplificare l'approvazione di progetti per produzione energetica da idro, fotovoltaico, geotermico, eolico o altre forme di energia rinnovabile. Semplificare l'approvazione dei progetti di ammodernamento tecnologico di siti produttivi esistenti, molto importante sotto il profilo dell'economia circolare e della riduzione dell'utilizzo del suolo;
- Richiedere a ciascuna regione di contribuire in maniera pro-attiva agli obiettivi di produzione di energia rinnovabile, semplificando l'iter di autorizzazioni per la produzione di energia rinnovabile, e presentando un piano entro il 2021 per evidenziare il contributo regionale al raggiungimento degli obiettivi nazionali;
- Incentivare l'allacciamento di micro grids in coordinamento con la rete di distribuzione di energia elettrica, anche per dare stabilità alla rete vis-a-vis le variazioni di produzione legate a fonti rinnovabili. Ciò presenta problemi di crescita dei costi fissi per la rete tradizionale: prevedere di spostare i costi degli incentivi dalla bolletta a iniziative di tipo fiscale per proteggere i ceti meno abbienti;
- Produrre entro il 2021 un piano nazionale per ulteriore produzione di energia idrica, inclusa la costruzione di micro-sistemi idrici di accumulo – con il vantaggio di poter sopperire a carenza idrica in periodi di siccità;
- Investire nell'attuazione dei piani così preparati – considerando una serie di opere nuove e il

mantenimento ed efficientamento di quelle esistenti;

- Tagliare sussidi all'utilizzo di energie fossili ove ancora presenti;
- Predisporre canali amministrativi separati, inclusi quelli per contenziosi in corso, per accelerare la messa in opera e produzione di energia rinnovabile;
- Favorire lo sviluppo e l'adeguamento tecnologico delle reti di distribuzione di energia elettrica, compresa l'integrazione di microgrids, per incrementare l'efficienza e la flessibilità del sistema;
- Prolungare gli incentivi per installazione di energia rinnovabile alle famiglie / condomini.

Trasporti

I trasporti costituiscono quasi un terzo delle emissioni di gas serra. Bisogna dunque agire sia sulla logistica sia sul trasporto di persone. In particolare, le città sono grande fonte di inquinamento, fino a un 70% delle emissioni di gas serra, e dunque ridurre le emissioni del trasporto urbano è essenziale. Il governo deve dare una visione di lungo periodo per la mobilità, sia in termini di logistica che individuale: è necessario un piano nazionale che affianchi i comuni nella trasformazione della mobilità urbana.

Trasporti - Logistica: già nel 2017 uno dei maggiori operatori di logistica mondiali, PSA, prevedeva un futuro meno globale, con un ritorno alla regionalizzazione a livello continentale di merci facilmente reperibili e producibili. A livello italiano ci sono molte iniziative da prendere; in particolare considerando la particolare geografia del Paese, queste includono:

- Creare un level playing field nel trasporto tra gomma e ferro, togliendo incentivi al trasporto su gomma ove esso non sia elettrico;
- Incentivare il trasporto ferroviario e misto gomma ferro (caricamento di rimorchi su ferro, con motrici che prendono e portano il carico al porto di partenza e di arrivo);
- Incentivare la conversione di flotte private di trasporto su gomma da benzina a idrogeno verde o elettrico;
- Facilitare la creazione di hub di logistica integrata e assistere le autorità locali a predisporre piani di logistica shared, che faccia sì che attività commerciali limitrofe si organizzino per condividere ricevimento merci e raccolta scarti, con utilizzo di magazzini locali;

- Imporre a tutta la logistica cittadina il passaggio a combustibili fossili a mezzi elettrici o a idrogeno verde e comunque non emittenti entro il 2035, con incentivi al rinnovo della flotta e penalità “intelligenti” che, per esempio, si applichino tenendo conto delle punte di congestione;
- Imporre ai concessionari autostradali della costruzione di stazioni di ricarica almeno ogni 80 km;
- Predisporre incentivi ai piccoli commercianti indipendenti per l'utilizzo di logistica shared ed elettrica.

Trasporti – individui: la mobilità condivisa, al di là dell'emergenza CoVid, rimane il modo migliore per abbattere l'emissione di gas serra: continuare a investire in mobilità integrata, anche favorendo accordi fra pubblico e privato, per esempio con grandi aziende e centri produttivi.

Progetti ed investimenti includono:

- Rilascio veloce di tutti gli investimenti ferroviari già previsti, con ripristino degli investimenti, anche pluriennali, a livelli del 2018;
- Inserimento del Ponte sullo Stretto nei piani per il Corridoio Ferroviario Scandinavia – Mediterraneo come ponte ferroviario e automobilistico, assicurando la partenza dei lavori per il 2026 – questo eviterebbe molte tratte aeree con notevole risparmio emissioni e, in una politica di just transition, unirebbe Sicilia e Penisola in modo sia fattivo che simbolico. L'introduzione nel corridoio già esistente e deliberato a livello Europeo permetterebbe di accedere ai relativi fondi già stanziati;
- Obiettivi per tutte le regioni e comuni di trasformare le flotte di trasporto pubblico fossile in forme a emissioni zero entro il 2032;
- Agevolazione per tutte le città e imprese elettriche per trasformare depositi di mezzi di trasporto pubblici in micro stazioni elettriche vehicle to grid, in modo da utilizzare i mezzi a riposo per bilanciare la rete e come micro accumulatori di energia, a disposizione anche di società private che debbano ricaricare grandi mezzi, quali pullman e camion;
- Incentivi ai comuni per introdurre costi all'uso dell'auto privata - al pari di città come Londra, New York, Amsterdam, etc – ad esempio imposizione di aree a zero emissioni, alti costi di sosta e utilizzo di veicoli a combustione fossile. Per converso, trasferimenti per investimenti in piste ciclabili e flotte di veicoli elettrici (bikes e mini cars) condivise;
- Introduzione di piattaforme digitali che permettano integrazione della mobilità, incluso per zone non centrali, mini bus on demand e facilitazione ad abbonamenti annui e condivisione tariffaria.

Patrimonio edilizio

Gli edifici, abitazioni e uffici, sono importante fonte di inquinamento, e a tutt'oggi non viene richiesto, neppure per le nuove costruzioni, di non prevedere energia fossile per riscaldamento, raffrescamento, cucina. Rendere efficienti gli edifici esistenti, a partire da quelli della pubblica amministrazione, appare la sfida più grande. In Italia ancora la maggioranza degli edifici (anche residenziali) è dotata di caldaie murali, il passaggio a sistemi a pompa di calore o "elettrici" porterebbe a una significativa riduzione delle emissioni e, con il processo di decarbonizzazione della rete elettrica, porterebbe nel tempo alla completa neutralità carbonica della produzione.

Azioni che si possono intraprendere immediatamente per ridurre emissioni in campo edilizio includono:

- Semplificazione amministrativa per autorizzazioni ai lavori di ristrutturazione che abbiano un positivo effetto su consumo energetico e decarbonizzazione;
- Fissazione per tutti i nuovi edifici, in particolare in città, di livelli massimi di emissioni, decrescenti nel tempo, incentivando metodi di riscaldamento non inquinanti, come pompe di calore, utilizzo di nuovi materiali, vetri fotovoltaici, pannelli fotovoltaici e solari, e introducendo obbligo diminuzione dell'uso del cemento ed aumento utilizzo di materiali dell'economia circolare;
- Possibili incentivi fiscali sulle tariffe di energia elettrica nel caso il contratto di fornitura includa l'impianto di riscaldamento a pompa di calore;
- Progressivo obbligo di passare a riscaldamento sostenibile che non emetta CO₂ in tutte le ristrutturazioni, con incentivi a sostegno;
- Obbligo, entro il 2031 di cambiare le caldaie esistenti con pompe di calore o caldaie che non emettano CO₂ ovunque sia tecnicamente possibile, con asseverazione esterna sull'impossibilità a cambiare tecnologica;
- Obbligo entro il 2030 di efficientamento di tutti gli edifici, in termini di isolamento energetico, con incentivi che diminuiscono nel tempo e poi si traducono in costi per edifici inefficienti;
- Obbligo di efficientamento energetico certificato di tutti gli edifici pubblici entro il 2030, con relativi investimenti, inclusi scuole e ospedali;
- Forti incentivi di supporto diretto a ceti meno abbienti per passaggio a forme di riscaldamento/raffrescamento/cucina non inquinanti, per esempio con pagamenti direttamente ai fornitori per installazione;

- Linee guida a livello di Paese per livelli di riscaldamento e raffrescamento accettabili negli edifici: per esempio massimo 21 gradi di inverno e minimo 25 gradi d'estate, con multe / costi per chi sorpassa i limiti per esempio negli uffici.

Gli obblighi sono necessari in un periodo di forte discontinuità se si vuole davvero raggiungere una transizione energetica. Tuttavia essi vanno accompagnati da sapienti politiche di incentivi forti per le classi meno abbienti, che vanno progressivamente a diminuire nel tempo. Per le classi meno abbienti la transizione energetica deve risultare un “net gain”, mentre per tutto il resto della popolazione la combinazione di un lasso di tempo sufficientemente lungo (dieci anni) per la transizione stessa, e di forti incentivi che vanno a calare nel tempo, assicura che per il 2030 si arrivi ad avere edifici sostenibili. A titolo di esempio, questo si può ottenere con politiche come il rimborso del 110% degli investimenti per persone e famiglie sotto il 25esimo percentile di reddito, con incentivi al 50% per coloro che stanno fra il 26esimo e il 90esimo, ed inserendo un obbligo alla transizione senza alcun incentivo per coloro che hanno un reddito nel decile più alto.

Uno specifico pacchetto di misure per la riqualificazione edilizia deve essere pensato per andare oltre il bonus facciate: questo è l'aspetto più complesso perché necessita di costi importanti e la maggior parte dei proprietari di immobili non ha accesso a capitali e competenze specifiche. La dinamica di riqualificazione è già prevista nelle norme: quando si ristruttura un immobile devono essere rispettati requisiti minimi, che tuttavia non sono allo stato attuale allineati con gli obiettivi di decarbonizzazione 2050 e quindi dovranno essere immediatamente aggiornati. Per innescare un processo di rinnovamento che superi in maniera significativa le percentuali del 2-3% annuo di rinnovamento degli edifici esistenti, devono essere integrati incentivi significativi (il rinnovamento degli edifici dovrebbe essere visto come un elemento strategico nazionale). Come incentivi si possono pensare: detrazione totale IVA, bonus volumetrico x% nel caso di edificio ristrutturato che raggiunga target di “Carbon neutral” in fase di operatività, ecc.

VII. L'esecuzione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR)

La Commissione Europea attribuisce alla capacità degli Stati membri di implementare i propri PNRR un'importanza pari al contenuto dei piani stessi.

Come noto, l'Italia presenta una storica fragilità nella realizzazione di riforme e nel completamento di progetti: l'esecuzione delle decisioni è per il nostro Paese percorso opaco e complesso, che in molti casi non arriva a termine o pretende tempi estremamente lunghi.

Nel caso della RRF, si tratta di una sfida ulteriormente articolata perché il programma dovrà necessariamente contenere sia riforme che progetti. Quindi, da un lato, quello delle riforme, sarà necessaria una ingente attività legislativa e regolatoria, anche di semplificazione, e dall'altro, quello dei progetti, ci vorrà una concreta capacità progettuale e di realizzazione.

Un metodo per le riforme

Negli ultimi anni, si è legiferato sempre attraverso la decretazione di urgenza.

Oggi serve un metodo.

Nel 1992, in presenza di una crisi di sistema, che coinvolgeva le istituzioni, la politica e l'economia, il nostro Paese aggredì i 4 ambiti di maggiore spesa pubblica (sanità, pubblico impiego, previdenza e finanza locale) con un innovativo ricorso alla legislazione delegata. La legge 23 ottobre 1992, n. 421 si componeva di 4 articoli, ciascuno dei quali contenente una delega al Governo per la riforma di ciascuno dei 4 ambiti, da attuare in tempi brevi (in genere, novanta giorni) e una ulteriore delega finalizzata alla correzione dei decreti legislativi emanati in prima battuta.

Anche oggi il metodo della legislazione delegata appare il più idoneo per realizzare riforme strutturali ispirate

ad una visione unitaria, ad una adeguata istruttoria e alla più ampia condivisione. Una legge delega che investa – in ciascun articolo – i singoli settori (sul modello della legge 421), li potrebbe sussumere sotto una visione unitaria attraverso principi e criteri direttivi generali.

I processi delegati si fonderebbero su istruttorie legislative che consentirebbero a Governo e Parlamento di acquisire le opportune basi conoscitive e di confrontarsi con i soggetti interessati. Si tratterebbe di una progressiva formazione delle norme, prima attraverso principi e criteri direttivi più o meno definiti, poi attraverso le più puntuali disposizioni delegate. Entrambi i processi di formazione delle norme (della legge delega e dei decreti delegati) si dovrebbero basare su approfondite attività istruttorie.

L'attività istruttoria svolta con la giusta intensità e nei tempi opportuni ha il pregio di coinvolgere nel processo decisionale tutti i soggetti interessati:

- a livello istituzionale, Governo, Parlamento e sistema regionale e delle autonomie. Quest'ultimo sarebbe chiamato in causa sia nella fase endogovernativa, sia nella fase parlamentare, attraverso il sistema delle Conferenze (Conferenza Stato-Regioni e Conferenza unificata per l'espressione di pareri o la sanzione di intese con il Governo; Conferenza delle Regioni e Conferenza dei Presidenti di Assemblea nell'attività conoscitiva parlamentare);
- in ambito socio-economico, Governo e Parlamento potrebbero avvalersi degli indispensabili apporti delle parti sociali (organizzazioni imprenditoriali, professionali, cooperative e sindacali; associazioni operanti in ambito sociale e ambientale);
- a livello politico, partiti e gruppi parlamentari duplicherebbero il confronto prima sulla legge delega e poi sugli schemi dei decreti legislativi. Questa seconda fase appare particolarmente funzionale al coinvolgimento delle forze di minoranza in una funzione che spesso si rivela di vera e propria colegislazione.

Questo metodo sarebbe dunque il segnale della volontà di dare organicità e extra-ordinarietà all'intervento, in un quadro concettuale unitario forte.

Un soggetto responsabile per i progetti

Per la parte progettuale, prevediamo la costituzione di un soggetto unico responsabile del programma, che curerà la progettazione, l'attuazione e la rendicontazione, assicurando tempi certi per la realizzazione, l'aggiudicazione e il monitoraggio delle attività programmate e dei relativi bandi di gara. La struttura responsabile dell'attuazione del programma potrà fungere da stazione appaltante o lasciare che le amministrazioni bandiscano le gare direttamente, assicurando comunque il monitoraggio e l'esecuzione del piano definito. Si raccomanda la pubblicazione in piena trasparenza dei piani esecutivi e del loro stato di avanzamento. Alla creazione di un soggetto responsabile del programma di investimenti si accompagnerà l'eventuale smantellamento di altri soggetti con responsabilità sovrapposte.

L'investimento nel reclutamento e nella formazione (tecnica, economica, amministrativa, gestionale) dell'organico tecnico-amministrativo è di prioritaria importanza.

Il programma dovrà prevedere la strutturazione di un'unità responsabile del monitoraggio e del supporto alle stazioni appaltanti. Un importante aiuto alle stazioni appaltanti potrebbe essere costituito dall'individuazione di tempi certi per l'ottenimento di tutti i pareri a qualunque titolo necessari, potenziando l'istituto della conferenza dei servizi, anche in forma asincrona, e prevedendo esplicitamente il silenzio-assenso da parte di tutti gli enti coinvolti.

Appendice 1 - Come funziona la Recovery and Resilience Facility (RRF)

L'Unione Europea ha lanciato un ampio programma di risposta alla crisi e rilancio dell'Europa chiamato Next Generation EU. Strumento principale ne è la Recovery and Reliance Facility. Questa facility mette a disposizione del nostro Paese 209 miliardi di euro, di cui 82 di sovvenzioni e 127 di prestiti. Questi fondi dovranno essere impegnati per il 70% entro il 2022, e per il restante 30% entro il 2023.

I prestiti potranno essere erogati come 'top-up' rispetto agli impegni sulle sovvenzioni erogate, previa adeguata giustificazione degli impegni di spesa aggiuntivi ad essi legati. I rimborsi dei prestiti da parte della Commissione partiranno immediatamente in funzione delle disponibilità di bilancio e delle scadenze, e comunque dovranno concludersi entro il 2058. Per coprire questo indebitamento, l'accordo prevede che il 'tetto' alle risorse proprie in funzione del PIL europeo, tradizionalmente fissato all'1.24%, venga aumentato dello 0.6% per tutto il periodo necessario a ripagare il prestito. Questo significa che gli Stati membri si impegnano a garantire maggiori contributi futuri al bilancio comunitario dal 2028 al 2058. Tuttavia, questo non fa venir meno la solidarietà fiscale implicita nell'accordo: l'Italia beneficerà di sovvenzioni per circa 80 miliardi di EUR e, sulla base della sua quota di bilancio UE, si impegna a versare contributi aggiuntivi per circa 50 miliardi, ottenendo dunque circa 30 miliardi di trasferimenti netti dall'UE, ossia circa lo 0.6% di PIL l'anno per i prossimi tre anni. Non poco. Inoltre, le erogazioni saranno disponibili subito e in maniera massiccia nei prossimi tre anni, mentre i contributi daranno essere ripagati in tempi lunghi, spalmati su più decenni. Di contro, la Germania avrà un costo complessivo netto da NGEU di circa 70 miliardi di euro.

Quanto alle modalità operative per accedere ai fondi della RRF, la proposta di Regolamento chiarisce che questi passano dall'elaborazione di Piani Nazionali per la Ripresa e la Resilienza (PNRR). Tali piani definiscono il programma di riforme e investimenti dello Stato membro per i quattro anni successivi, comprendendo misure per l'attuazione di riforme, da un lato, e progetti di investimenti pubblici, dall'altro, strutturati in un pacchetto coerente.

Questi piani devono essere coerenti con le priorità specifiche individuate per ogni Paese nel contesto del semestre europeo (le 'raccomandazioni' della Commissione Europea ai Piani di Riforma Nazionali). In particolare per i fondi della RRF occorre prestare attenzione alle priorità pertinenti la transizione verde e digitale. Tecnicamente, il piano per la ripresa e la resilienza costituisce un allegato del programma nazionale

di riforma ed è trasmesso ufficialmente entro il 30 aprile. Lo Stato membro può tuttavia presentare un progetto di piano a decorrere dal 15 ottobre dell'anno precedente, unitamente al progetto di bilancio dell'esercizio successivo.

Il PNRR deve presentare in particolare i seguenti elementi (art .15 della proposta di Regolamento):

- una spiegazione del modo in cui è in grado di affrontare le pertinenti sfide e priorità specifiche per paese individuate nel contesto del semestre europeo;
- una spiegazione del modo in cui il piano rafforza il potenziale di crescita, la creazione di posti di lavoro e la resilienza sociale ed economica dello Stato membro interessato, attenua l'impatto sociale ed economico della crisi e contribuisce a migliorare la coesione sociale e territoriale e a rafforzare la convergenza;
- una spiegazione del modo in cui le misure previste dal piano sono in grado di contribuire alle transizioni verde e digitale o affrontare le sfide che ne conseguono;
- i target intermedi e finali previsti e un calendario indicativo dell'attuazione delle riforme su un periodo massimo di quattro anni, nonché degli investimenti su un periodo massimo di sette anni;
- i progetti di investimento previsti e il relativo periodo di investimento;
- la stima del costo totale delle riforme e degli investimenti oggetto del piano, fondata su una motivazione adeguata e una spiegazione di come tale costo sia commisurato all'impatto atteso sull'economia e sull'occupazione;
- se del caso, informazioni su finanziamenti dell'Unione esistenti o previsti;
- le misure di accompagnamento che possono essere necessarie;
- una giustificazione della coerenza del PNRR;
- le modalità per l'attuazione effettiva del piano, compresi i target intermedi e finali proposti e i relativi indicatori;
- se del caso, la richiesta di sostegno sotto forma di prestito (in questo caso aggiuntivo, ndr) e i target intermedi supplementari;
- qualsiasi altra informazione pertinente.

La DG Reform della Commissione europea ha il compito di sostenere gli Stati membri nella redazione del

piano, se richiesta, tramite assistenza tecnica.

Nella valutazione del piano, la Commissione tiene conto delle informazioni analitiche sullo Stato membro interessato disponibili nel contesto del semestre europeo, nonché della motivazione e degli elementi forniti dallo Stato nel PNRR, come pure, se del caso, le informazioni ricevute nell'ambito dell'assistenza tecnica.

Nel valutare l'importanza e la coerenza del PNRR nonché il suo contributo alle transizioni verde e digitale, la Commissione tiene conto dei seguenti criteri:

- a) se il piano è in grado di contribuire ad affrontare in modo efficace le sfide individuate nelle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese rivolte allo Stato membro interessato o in altri documenti pertinenti adottati ufficialmente dalla Commissione nel contesto del semestre europeo;
- b) se il piano prevede misure che contribuiscono efficacemente alle transizioni verde e digitale o ad affrontare le sfide che ne conseguono;
- c) se il piano è in grado di avere un impatto duraturo sullo Stato membro interessato;
- d) se il piano è in grado di contribuire efficacemente a rafforzare il potenziale di crescita, la creazione di posti di lavoro e la resilienza sociale ed economica dello Stato membro, attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi e contribuire a migliorare la coesione economica, sociale e territoriale;
- e) se la motivazione fornita dallo Stato membro in merito all'importo dei costi totali stimati del piano per la ripresa e la resilienza presentato è ragionevole e plausibile ed è commisurata all'impatto atteso sull'economia e sull'occupazione;
- f) se il piano per la ripresa e la resilienza prevede misure per l'attuazione di riforme e di progetti di investimenti pubblici che rappresentano azioni coerenti;
- g) se le modalità proposte dagli Stati membri interessati, compresi il calendario e i target intermedi e finali previsti, e i relativi indicatori, sono tali da garantire un'attuazione efficace del piano.

Appendice 2 – Piano Bridge Sanità

Un Piano in cinque mosse per ridisegnare la sanità italiana nel post Covid, sfruttando al meglio lo strumento del Pandemic Crisis Support, la linea di credito speciale creata in ambito MES. Risorse che per l'Italia ammonterebbero sino a 36 miliardi di euro (2 punti di Pil) e che sarebbero soggette ad una unica condizione: il finanziamento della sanità, dei costi di prevenzione e cura, diretti o indiretti, per consentire al Paese di fronteggiare l'emergenza pandemica.

Il Piano, elaborato in collaborazione con la Fondazione CERM, Competitività, Regole, Mercati, mira a trasformare il vincolo della crisi in una straordinaria occasione di cambiamento, valorizzando, anche in termini di percezione dell'opinione pubblica, il prezioso supporto fornito in ambito europeo per correggere le storture esistenti e al contempo potenziare alcuni snodi chiave della sanità italiana, con innegabili benefici per il Paese intero.

Il focus è sulla modernizzazione del sistema sanitario in termini di strutture edilizie, dotazioni tecnologiche, infrastrutture digitali. L'obiettivo è contribuire a raggiungere un virtuoso equilibrio tra prevenzione, assistenza territoriale e sanità ospedaliera, in linea con le previsioni del DM 70/2015 e continuando lungo il percorso di allineamento di fabbisogni e spesa standard avviato con la L. 42/2009.

Cinque le linee principali d'intervento del Piano:

- 1) Programma urgente per l'ammodernamento della rete ospedaliera nazionale, razionalizzando le complementarità con le linee di finanziamento esistenti, attraverso l'identificazione di una struttura di progettazione degli strumenti di finanziamento e degli interventi, per realizzare nuove strutture in sostituzione delle esistenti o il retrofit di strutture disponibili, rendendole pandemic-compliant;
- 2) Adeguamento delle strutture intermedie di cura, delle strutture di prossimità e delle residenze sanitarie assistenziali (RSA), rendendole pandemic-compliant;
- 3) Creazione di una rete nazionale permanente di monitoraggio sanitario e biosorveglianza, con la previsione di un forte coordinamento centrale e con il contestuale rafforzamento e coordinamento delle reti regionali e territoriali;
- 4) Potenziamento della rete di diagnostica e assistenza domiciliare e creazione di una rete per la telemedicina e la teleassistenza;

5) Rinnovo delle dotazioni tecnologiche sanitarie e, inoltre, creazione di una rete nazionale di laboratori per lo svolgimento di test diagnostici, con particolare riferimento ai test RT-PCR.

Il piano prevede sia interventi da finanziare ex novo, sia la rifinalizzazione di stanziamenti già esistenti.

Tutte le misure sono coerenti con un quadro di programmazione pluriennale, che ne assicura la sostenibilità, curando di non determinare un innalzamento della spesa pubblica corrente a regime.

L'esecuzione del programma prevede procedure accelerate per le Regioni che abbiano adottato piani sociosanitari previsti dal DM 70/2015 e, inoltre, l'identificazione di un soggetto unico responsabile del programma, che curerà la progettazione delle soluzioni di finanziamento, l'attuazione e la rendicontazione, assicurando tempi certi per la realizzazione, l'aggiudicazione e il monitoraggio delle attività programmate e dei relativi bandi di gara. La struttura responsabile dell'attuazione del programma potrà fungere da stazione appaltante o lasciare che le amministrazioni bandiscano le gare direttamente, assicurando comunque l'esecuzione del piano definito.