

Sintesi

Approvazione valutazione PNRR Italia

Commissione Europea (22 giugno 2020)

Per la Redazione - Serena Moriondo
28 giugno 2021





COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 22.6.2021
COM(2021) 344 final
2021/0168 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO

relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia

{SWD(2021) 165 final}

La Dichiarazione dell'Unione Europea, è composta da tre documenti

A) la Decisione di esecuzione del Consiglio per l'approvazione della valutazione del Piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia (19 pagine)

B) l'Analisi del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia che accompagna la decisione (116 pagine)

C) l'Allegato (621 pagine)

Finanziamento del piano per la ripresa dell'Europa

Il bilancio a lungo termine dell'UE, unito a NextGenerationEU, lo strumento temporaneo pensato per stimolare la ripresa, costituirà il più ingente pacchetto di misure di stimolo mai finanziato in Europa. **Per ricostruire l'Europa dopo la pandemia di COVID-19 verrà stanziato un totale di 1 800 miliardi di euro.**

I fondi a disposizione:

- il dispositivo per la ripresa e la resistenza è il fulcro di *NextGenerationEU*, e metterà a disposizione 672,5 miliardi di euro di prestiti e sovvenzioni per sostenere le riforme e gli investimenti effettuati dagli Stati membri.
- assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU): *NextGenerationEU* stanziava anche 47,5 miliardi di euro per REACT-EU, una nuova iniziativa che porta avanti e amplia le misure di risposta e per il superamento degli effetti della crisi. Le risorse aggiuntive saranno erogate nel periodo 2021-2022.

Le risorse saranno ripartite tra: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR); il Fondo sociale europeo (FSE); il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD). NextGenerationEU assegnerà anche ulteriori finanziamenti ad altri programmi o fondi europei quali Orizzonte 2020, InvestEU, il Fondo per lo sviluppo rurale o il Fondo per una transizione giusta.


 Associazione Nuove Ri-Generazioni
Quadro finanziario pluriennale 2021-2027**dotazioni totali per linea di bilancio***

	QFP	NextGenerationEU	TOTALE
1. Mercato unico, innovazione e agenda digitale	132,8 miliardi di euro	10,6 miliardi di euro	143,4 miliardi di euro
2. Coesione, resilienza e valori	377,8 miliardi di euro	721,9 miliardi di euro	1 099,7 miliardi di euro
3. Risorse naturali e ambiente	356,4 miliardi di euro	17,5 miliardi di euro	373,9 miliardi di euro
4. Migrazione e gestione delle frontiere	22,7 miliardi di euro	-	22,7 miliardi di euro
5. Sicurezza e difesa	13,2 miliardi di euro	-	13,2 miliardi di euro
6. Vicinato e resto del mondo	98,4 miliardi di euro	-	98,4 miliardi di euro
7. Pubblica amministrazione europea	73,1 miliardi di euro	-	73,1 miliardi di euro
TOTALE QFP	1 074,3 miliardi di euro	750 miliardi di euro	1 824,3 miliardi di euro

Tutti gli importi sono espressi in miliardi di euro, a prezzi costanti del 2018. Fonte: Commissione europea

**Rispetto all'accordo del 21 luglio 2020, gli importi comprendono il rafforzamento mirato di dieci programmi per un totale di 15 miliardi di euro. I programmi in questione sono Orizzonte Europa, Erasmus+, EU4Health, il Fondo per la gestione integrata delle frontiere, Diritti e valori, Europa creativa, InvestEU, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, Aiuto umanitario.*

Associazione Nuove Ri-Generazioni

Ripartizione di Next Generation EU

DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA	627,5 miliardi di euro
<i>di cui prestiti</i>	<i>360 miliardi di euro</i>
<i>di cui sovvenzioni</i>	<i>312,5 miliardi di euro</i>
REACT-EU	47,5 miliardi di euro
ORIZZONTE EUROPA	5 miliardi di euro
FONDO INVESTEU	5,6 miliardi di euro
SVILUPPO RURALE	7,5 miliardi di euro
FONDO PER UNA TRANSIZIONE GIUSTA (JTF)	10 miliardi di euro
RESCEU	1,9 miliardi di euro
TOTALE	750 miliardi di euro

I Piani presentati da ogni Paese europeo verranno finanziati dal *Next Generation EU*, quale **strumento temporaneo per la ripresa da 750 miliardi di euro**, che contribuirà a riparare i danni economici e sociali immediati causati dalla pandemia di coronavirus per creare un'Europa post COVID-19 più verde, digitale, resiliente e adeguata alle sfide presenti e future. **Il 22 giugno 2021, la Commissione UE ha dato il via libera al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.**

L'Italia riceverà 24,9 miliardi di euro entro luglio, e in totale 191,5 miliardi entro il 2026: di cui 68,9 sono forma di sovvenzioni e 122,6 sotto forma di prestiti. Il PNRR contiene 190 misure, di cui 58 riforme e 132 investimenti. Inoltre, il Piano ha 525 obiettivi da raggiungere per ottenere le tranche di fondi. Il 37,5% del piano contribuisce agli obiettivi climatici, il 25% a quelli digitali. Il Piano, come riporta la Commissione, "*rappresenta una risposta completa e bilanciata alla situazione economica e sociale dell'Italia, contribuendo in modo appropriato a tutti e sei i pilastri del regolamento Recovery*".

A) Decisione di esecuzione del Consiglio per l'approvazione della valutazione del Piano (19 pag.)

1. Premessa

Il 2 giugno 2021 la Commissione ha pubblicato un esame approfondito per l'Italia. **L'analisi ha portato la Commissione a concludere che l'Italia presenta squilibri macroeconomici eccessivi**, soprattutto per quanto riguarda l'elevato debito pubblico e la prolungata debole dinamica della produttività, che hanno rilevanza transfrontaliera in un contesto di fragilità del mercato del lavoro e del settore bancario.

Il Governo italiano, nel presentare il Piano italiano alla Commissione il 30 aprile 2021, ha dichiarato che tale *“presentazione ha fatto seguito a un processo di consultazione, condotto conformemente al quadro giuridico nazionale, delle autorità locali e regionali, delle parti sociali, delle organizzazioni della società civile, delle organizzazioni giovanili e di altri portatori di interessi.”* La Camera dei deputati e il Senato hanno tenuto una serie di audizioni cui hanno partecipato diversi portatori di interessi quali le autorità regionali e locali, le parti sociali, le organizzazioni della società civile e gli organi istituzionali, e hanno approvato relazioni ad hoc al riguardo, unitamente a risoluzioni che sono servite da base su cui orientare il completamento del piano. Il Governo stesso ha poi intrattenuto un dialogo con le autorità regionali e locali nel quadro della Conferenza Stato-Regioni.

La Commissione ha valutato la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza del Piano, conformemente agli orientamenti per la valutazione e ritiene sia una risposta equilibrata che contribuisce ai sei pilastri individuati dall'UE:

1. Transizione verde
 2. Trasformazione digitale
 3. Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
 4. Coesione sociale e territoriale
 5. Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale
 6. Politiche per la prossima generazione.
-



Fonte: Commissione europea 18.11.2020 - SWD(2020) 400 final
 Realizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite - Un approccio globale

2. Risultati

Secondo la Commissione, il Piano dell'Italia rappresenta - in ampia misura (rating A) - una risposta globale e adeguatamente equilibrata alla situazione economica e sociale, tenendo conto delle sfide specifiche e della sua dotazione finanziaria.

L'Europa si aspetta, dunque, che il Piano per la ripresa e la resilienza contribuisca ad affrontare in modo efficace tutte o un sottoinsieme significativo delle sfide (rating A) individuate (raccomandazioni specifiche, aspetti di bilancio, sfide individuate nell'ambito del semestre europeo). Che esso contribuisca al potenziale di crescita, alla creazione di posti di lavoro e alla resilienza economica, sociale e istituzionale.

Ci si aspetta, inoltre, che il Piano assicuri che nessuna misura per l'attuazione delle riforme e dei progetti di investimento in esso inclusa arrechi un danno significativo agli obiettivi ambientali segnatamente alla mitigazione dei cambiamenti climatici,

all'adattamento ai cambiamenti climatici, all'uso sostenibile e alla protezione delle acque e delle risorse marine, all'economia circolare, alla prevenzione e alla riduzione dell'inquinamento e alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi. Il Piano prevede misure che contribuiscono in ampia misura alla transizione verde, compresa la biodiversità, alla transizione digitali e ad affrontare le sfide che ne conseguono. Il Piano comprende riforme fondamentali (PA, Giustizia, ecc.), che potrebbero migliorare strutturalmente le condizioni del Paese.

Sono altresì considerate adeguate le modalità proposte nel piano per la ripresa e la resilienza al fine di garantirne un monitoraggio e un'attuazione efficaci, inclusi il calendario previsto, i traguardi e gli obiettivi e i relativi indicatori. Sono analogamente adeguate le misure aggiuntive finalizzate a prevenire, individuare e correggere la corruzione, la frode e i conflitti di interessi nell'utilizzo dei fondi provenienti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, comprese le modalità volte a evitare la duplicazione dei finanziamenti da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione.

L'Unione mette a disposizione dell'Italia:

- **un contributo finanziario sotto forma di sostegno non rimborsabile pari a 68.880.513.747 EUR** (è messo a disposizione a titolo di prefinanziamento un importo di 8.954.466.787 EUR, pari al 13 % del contributo finanziario);
- **un prestito dell'importo massimo di 122.601.810.400 EUR** (prefinanziamento di 15.938.235.352 EUR, pari al 13 % del prestito).

La messa a disposizione delle rate di finanziamento è subordinata alla disponibilità di finanziamenti e a una decisione della Commissione, secondo la quale l'Italia ha conseguito in modo soddisfacente i traguardi e gli obiettivi individuati in relazione all'attuazione del PNRR. **Per essere ammissibili al pagamento, i traguardi e gli obiettivi devono essere conseguiti entro il 31 agosto 2026.**

B) Analisi del PNRR (116 pag.)

1. Premessa

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
Risposta equilibrata	CSR	Crescita, posti di lavoro...	NAD S	Obiettivo verde	Obiettivo digitale	Impatto duraturo	Traguardi e obiettivi	Definizione dei costi	Sistemi di controllo	Coerenza
A	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A

Per quanto riguarda il punto 9 “Definizione dei costi”, “la motivazione fornita dall'Italia in merito all'importo dei costi totali stimati del piano per la ripresa e la resilienza presentato è **in misura moderata ragionevole e plausibile**,” a dimostrare che l'importo dei costi stimati delle riforme e degli investimenti del piano per la ripresa e la resilienza che deve essere finanziato dal dispositivo non è coperto da finanziamenti dell'Unione esistenti o previsti. **Ciò giustifica un rating B** (regolamento RRF).

Per tutte le altre voci le modalità proposte dall'Italia sono considerate “*adeguate e tali da garantire un monitoraggio e un'attuazione efficace del piano per la ripresa e la resilienza, inclusi il calendario previsto, i traguardi e gli obiettivi, e i relativi indicatori.*” **Ciò giustifica un rating A.**

Tabella 4.1. Copertura dei sei pilastri del dispositivo da parte delle componenti del piano italiano per la ripresa e la resilienza.

	Transizione verde	Trasformazione digitale	Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva	Coesione sociale e territoriale	Salute, resilienza economica, sociale e istituzionale	Politiche per la prossima generazione
M1C1	○	●	●	●	●	●
M1C2	○	●	●		●	○
M1C3	○	○	●		●	
M2C1	●	○	●	●		
M2C2	●	○	●	○		
M2C3	●		●	●	○	
M2C4	●	○	●	●		
M3C1	●	●	●	●	●	
M3C2	○	○	●		●	
M4C1	●	●	●	●		●
M4C2	●	●	●			●
M5C1		●	●	●	●	●
M5C2	○	○	●	●	●	
M5C3	○		●	●	●	●
M6C1	○	○		●	●	
M6C2	○	●	○	●	●	

Legenda: "●" contribuisce significativamente al pilastro; "○" contribuisce parzialmente al pilastro.

Il piano segue un approccio olistico per conseguire la ripresa e aumentare la crescita potenziale, migliorando allo stesso tempo la resilienza socio-economica e istituzionale, contribuendo così in modo adeguato a tutti i sei pilastri europei. Nel complesso il piano si concentra sulla doppia transizione e sulle principali sfide dell'Italia, comprese quelle legate alle disparità sociali e territoriali.

La sezione che segue delinea **le prestazioni dell'Italia rispetto agli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS)** aventi particolare rilevanza per le quattro dimensioni alla base della strategia annuale per la crescita sostenibile 2021 e rilevanti per i PNRR (transizione verde, equità, transizione digitale e produttività e stabilità macroeconomica), indicando possibili settori nei quali gli investimenti e le riforme in linea con gli obiettivi del dispositivo per la ripresa e la resilienza potrebbero accelerare ulteriormente i progressi nel conseguimento degli OSS.

Negli ultimi cinque anni i progressi dell'Italia sono stati rilevanti in relazione alla maggior parte degli obiettivi di sviluppo sostenibile. In tale contesto l'iniziativa dell'Italia sugli indicatori di benessere (basata sulla scala di valutazione del benessere) e sugli OSS a livello nazionale e regionale è una buona pratica europea sostenuta dalle organizzazioni della società civile (cfr. Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile – ASVIS).



Le valutazioni della Commissione europea si riferiscono per lo più ai dati 2018, o antecedenti. E' noto però che molti obiettivi, nel 2020, hanno subito un arresto, o per lo meno un rallentamento, a causa dell'impatto della pandemia sulla salute, sul sistema produttivo, il lavoro e la riorganizzazione dell'offerta formativa.

TRANSIZIONE VERDE

Negli ultimi anni l'Italia ha ottenuto risultati positivi in relazione a numerosi OSS concernenti la sostenibilità ambientale. Progressi significativi sono stati registrati in relazione all'OSS 13 (Azione per il clima), in particolare per quanto concerne la mitigazione dei cambiamenti climatici. L'Italia ha ottenuto buoni risultati anche in relazione all'OSS 7 (energia pulita e accessibile), in particolare nel contesto del consumo di energia. Sono stati compiuti progressi in relazione al conseguimento dell'OSS 12 (consumo e produzione responsabili) nel contesto del quale l'Italia ottiene un punteggio migliore rispetto alla media dell'UE27 nella maggior parte degli indicatori. Infine, tra il 2013 e il 2018, l'Italia ha migliorato le proprie prestazioni anche in relazione all'OSS 6 (acqua pulita e strutture igienico-sanitarie) e all'OSS 11 (città e comunità sostenibili).

Il piano comprende una serie di misure che ci si aspetta sostengano l'Italia nell'accelerare ulteriormente il conseguimento della transizione verde correlata agli OSS. A tale fine le componenti relative alla rivoluzione verde, alla transizione ecologica e ai trasporti sostenibili sono particolarmente rilevanti, così come le misure sull'efficienza energetica dell'edilizia privata e pubblica incluse in altre componenti del piano.

EQUITA'

L'Italia ha compiuto progressi limitati in relazione al conseguimento dell'OSS 1 (sconfiggere la povertà) registrando un peggioramento di alcuni indici tra il 2013 e il 2018. Nel 2018 l'Italia ha ottenuto un punteggio peggiore rispetto a quello della media UE per tutti gli indicatori relativi alla povertà multidimensionale. L'Italia registra prestazioni inferiori alle aspettative nelle dimensioni relative all'OSS 4 (istruzione di qualità) dato che i risultati scolastici conseguiti dagli studenti italiani si attestano al di sotto della media UE e il paese registra disparità territoriali. L'Italia presenta prestazioni inferiori alle aspettative anche nelle dimensioni relative all'OSS 5 (uguaglianza di genere), ottenendo un punteggio peggiore rispetto alla media UE sul divario di genere nell'istruzione e nell'occupazione, mentre il divario nella posizione di leadership ottiene un punteggio

superiore rispetto alla media UE. Mentre l'OSS 10 (ridurre le disuguaglianze) presenta un quadro misto, negli ultimi anni sono stati compiuti alcuni progressi nel conseguimento dell'OSS 3 (salute e benessere) in relazione al quale il paese ha ottenuto un punteggio superiore rispetto alla media UE per "vita sana", "speranza di vita alla nascita" e "percentuale di persone con una salute percepita buona o ottima".

Ci si aspetta che le componenti del piano relative alle politiche in materia di occupazione, alla coesione sociale e territoriale, alle istituzioni sociali e al sistema sanitario contribuiscano significativamente al miglioramento delle prestazioni dell'Italia per quanto riguarda gli OSS relative all'equità. Tali componenti sono integrate da misure mirate concernenti l'istruzione e le competenze che si concentrano sulle donne e sull'uguaglianza di genere.

TRANSIZIONE DIGITALE E PRODUTTIVITÀ

L'Italia presenta prestazioni inferiori alle aspettative in relazione a tutti gli obiettivi legati alla dimensione della transizione digitale e della produttività che rientrano nell'ambito di applicazione dell'OSS 8 (lavoro dignitoso e crescita economica) e dell'OSS 9 (imprese, innovazione e infrastrutture). Nonostante alcuni miglioramenti osservati dal 2013, la quota di investimenti del PIL e la spesa interna lorda in ricerca e sviluppo rimangono ben al di sotto delle medie UE. Analogamente l'Italia ha leggermente aumentato la percentuale di personale impiegato nella ricerca e nello sviluppo nello stesso periodo, ma è comunque in ritardo rispetto ad altri paesi comparabili europei.

Ci si aspetta che il piano contribuisca ampiamente a sostenere l'Italia nell'accelerare i progressi relativi alla transizione digitale e alla produttività. In particolare misure destinate a promuovere la digitalizzazione delle infrastrutture e dei servizi sono presenti in quasi tutte le componenti del piano. Sono previsti investimenti significativi per digitalizzare la pubblica amministrazione, il sistema giudiziario e quello di istruzione, così come il settore turistico e culturale. Sono previste altresì misure destinate ad aumentare la produttività, in particolare nel contesto delle componenti relative alla digitalizzazione e alla competitività del sistema produttivo nonché alla ricerca e all'innovazione.

STABILITÀ MACROECONOMICA

Le prestazioni dell'Italia nel quadro dell'OSS 8 (lavoro dignitoso e crescita economica) rimangono inferiori alla media UE. Il tasso di occupazione rimane inferiore alla media UE e l'Italia sta perdendo terreno sul PIL reale pro capite. La quota di investimento del PIL è ancora lontana dalla media UE, anche se negli ultimi anni sono stati registrati alcuni

miglioramenti. Per quanto riguarda l'OSS 17 (partnership per gli obiettivi) il debito pubblico italiano resta un'importante fonte di vulnerabilità per l'economia. Inoltre il già elevato stock di debito pubblico è aumentato significativamente per attenuare l'impatto della pandemia di COVID-19. Per quanto concerne l'OSS 16 (pace, giustizia e istituzioni forti), l'Italia ha compiuto progressi per garantire la pace e la sicurezza personale. Il livello attuale dell'indipendenza percepita del sistema giudiziario rimane inferiore alla media UE, pur registrando una tendenza positiva rispetto al 2013.

Ci si aspetta che una serie di riforme orizzontali strutturali incluse nel piano contribuisca significativamente a migliorare le prestazioni dell'Italia per quanto concerne gli obiettivi di sviluppo sostenibile relativi alla stabilità macroeconomica. La riforma della pubblica amministrazione e del sistema giudiziario nonché le misure contro l'evasione fiscale, il lavoro sommerso e le riforme delle politiche in materia di occupazione sono particolarmente rilevanti a tale fine.

2. Sfide indicate dall'UE per la ripresa e la resilienza

L'Italia è entrata nella pandemia con vulnerabilità socio-economiche che potrebbero aggravarsi ulteriormente una volta che le misure di emergenza saranno gradualmente soppresse.

Elevato rapporto debito pubblico/PIL, elevata disoccupazione strutturale ed esigua partecipazione al mercato del lavoro in particolare delle donne e dei giovani a cui vengono offerti rapporti di lavoro spesso meno sicuri, solo temporanei e più precari; economia sommersa all'11,9 % del PIL (2018) che rappresenta approssimativamente 3,7 milioni di unità di lavoro irregolari con condizioni settoriali particolarmente critiche nei servizi alla persona, in agricoltura, nell'edilizia, nel commercio, nei trasporti e nelle attività di alloggio e ristorazione; offerta insufficiente di servizi di assistenza per l'infanzia e a lungo termine; scarsa produttività dovuta anche a scarsi investimenti privati e inefficienze nel settore pubblico; incertezza e complessità del quadro degli appalti pubblici e delle concessioni; scarsa preparazione nei settori dell'innovazione e la digitalizzazione; inefficienze del sistema giudiziario; elevato abbandono scolastico, in particolare per gli studenti nati fuori dal territorio UE, attrezzature e infrastrutture inadeguate ostacolano l'innovazione nell'istruzione, soprattutto nelle zone rurali; carenze di lunga data in termini di efficienza del sistema fiscale, ulteriormente esacerbate dal grave fenomeno di evasione fiscale; persistenza di disparità sociali e territoriali; un settore finanziario che rimane soggetto ad alcune vulnerabilità e inefficienze; il sistema sanitario reso

vulnerabile agli shock anche a causa di bassi livelli di investimenti in infrastrutture, risorse umane, prevenzione.

Queste sono solo alcune delle criticità radicate nel Paese.

Una menzione particolare merita la Pubblica Amministrazione attraverso la quale saremo più o meno capaci di dare forma alle numerose misure e riforme del PNRR.

La forza lavoro del settore pubblico italiano, nel documento viene descritta come una delle più anziane e meno qualificate dell'UE, nel contesto della quale circa la metà del personale andrà in pensione nei prossimi 15 anni. La capacità amministrativa rimane debole, in particolare a livello locale, e il livello di digitalizzazione è basso, per quanto concerne tanto le procedure interne quanto l'erogazione di servizi pubblici. Una migliore capacità di pianificazione strategica, meccanismi di monitoraggio e valutazione, così come il ricorso a strumenti di definizione delle politiche basati sulle prove migliorerebbero ulteriormente la qualità delle politiche pubbliche. La pubblica amministrazione italiana è stata oggetto di numerose riforme, la cui attuazione è stata però spesso incompleta e inefficace.

- **Dimensione verde:** il Piano dovrebbe contribuire alla transizione verde e almeno il 37 % della dotazione finanziaria deve contribuire agli obiettivi climatici. Le misure contenute nel piano devono contribuire al conseguimento dell'**obiettivo di neutralità climatica del 2050 nonché degli obiettivi per il 2030 in materia di energia e clima** tenendo conto del piano nazionale per l'energia e il clima dell'Italia. Dovrebbero altresì contribuire al conseguimento degli obiettivi in materia di rifiuti, acqua, controllo dell'inquinamento, mobilità sostenibile, protezione e ripristino della biodiversità, risorse marine e idriche, nonché al sostegno a favore della transizione verso sistemi alimentari sostenibili e verso un'economia circolare

- **Emissioni di gas a effetto serra:** l'Italia deve **ridurre le sue emissioni di gas a effetto serra ancora di 15 punti percentuali per conseguire gli obiettivi per il 2030** in materia di clima ed energia, che potrebbero essere ulteriormente rivisti in base ai nuovi obiettivi climatici definiti dal Green Deal. Rispetto al 2005, l'Italia ha già ridotto le proprie emissioni di gas a effetto serra del 18 %, ma deve conseguire l'**obiettivo vincolante del 33 % entro il 2030**. Dalla valutazione delle politiche e delle misure pianificate in tale piano risulta una riduzione del 34,6% entro il 2030, che dovrebbe essere sufficiente per il conseguimento dell'obiettivo.

- **Energia da fonti rinnovabili:** sono necessarie misure per il conseguimento dell'obiettivo per il 2030 in materia di energia da fonti rinnovabili. Nel 2019 l'Italia ha registrato una quota del 18,2 % di energia da fonti rinnovabili nel consumo finale lordo di energia, con una quota del 9 % nei trasporti (rispetto a un obbligo pari al 14 %), del 35 % nella produzione di energia (rispetto a una quota prevista del 55 %) e del 19,7 % nel riscaldamento e nel raffreddamento (con un aumento medio annuale in linea con l'obbligo degli Stati membri). Sebbene l'obiettivo per il 2020 (17 %) sia stato conseguito già nel 2014, negli ultimi anni la quota di energia da fonti rinnovabili in Italia ha registrato sostanzialmente una stagnazione (era pari al 18,3 % nel 2017). **Per conseguire la quota del 30 % delle energie rinnovabili nel consumo finale lordo di energia entro il 2030, come stabilito nel PNEC, l'Italia deve adottare rapidamente politiche e misure aggiuntive**, snellire le procedure di autorizzazione per ridurre gli oneri amministrativi, rinnovare e ripotenziare gli impianti esistenti.

- **Efficienza energetica:** il settore dell'edilizia svolge un ruolo cruciale nel conseguimento degli obiettivi in materia di efficienza energetica. L'Italia fissa obiettivi sufficientemente ambiziosi per l'efficienza energetica nel proprio PNEC (con un contributo all'obiettivo per il 2030 di 125 Mtep nel consumo di energia primaria e di 103,8 Mtep nel consumo finale di energia rispetto agli attuali livelli del 2019, rispettivamente pari a 145 Mtep e 115 Mtep). Il settore dell'edilizia è responsabile di più di un terzo del consumo totale di energia in Italia. La maggior parte dei 14,5 milioni di edifici presenti in Italia (ISTAT) è stata infatti costruita prima dell'adozione dei criteri per il risparmio energetico e della relativa legislazione. Nel contesto degli obiettivi per il 2030 in materia di ristrutturazione degli edifici, l'Italia mira a un **tasso annuo di ristrutturazione profonda degli edifici del 2,9 % nel settore non residenziale**, escludendo gli ospedali, nonché ad accelerare dello **0,7 % per il settore residenziale**.

- **Trasporti sostenibili:** gli investimenti a sostegno della decarbonizzazione dei trasporti sono fondamentali per ridurre le emissioni di gas a effetto serra. In effetti i trasporti sono responsabili di oltre il 30 % delle emissioni totali di gas a effetto serra per l'Italia (un valore superiore alla media UE). La decarbonizzazione dei trasporti è importante altresì per ridurre la dipendenza dai combustibili fossili e dall'importazione di energia, nonché per migliorare la qualità dell'aria e la salute umana¹. I trasporti rappresentano una quota molto elevata delle emissioni di CO₂, NO₂ e particolato in ragione dell'elevata percentuale di traffico stradale (oltre l'80 % dei viaggi avviene in auto privata e si

¹ Nei confronti dell'Italia risultano aperte tre procedure di infrazione in relazione alle direttive UE in materia di qualità dell'aria, in particolare nella pianura Padana. Nel 2018 si stimava che vi fossero 920 anni di vita persi/105 residenti in ragione del particolato (PM_{2,5}) e 183 anni di vita persi/105 residenti per il biossido di azoto (NO₂).

registrano 37 ore perse per ciascun conducente ogni anno) e dei motori a combustione interna inefficienti. **L'Italia è in ritardo nell'introduzione di veicoli a emissioni zero e delle relative infrastrutture, che necessitano di una spinta sostanziale per tenere il passo con l'ambizione del PNEC (6 milioni di veicoli elettrici prima del 2030), così come nel fornire infrastrutture ciclistiche adeguate nelle città.** Nel 2018 i veicoli tecnologicamente obsoleti e molto inquinanti costituivano il 59 % delle flotte di trasporto pubblico (in particolare gli autobus), soprattutto nel Sud Italia, una circostanza che richiede la diffusione di tecnologie più pulite in linea con le ambizioni del PNEC). Le nuove immatricolazioni di veicoli elettrici sono inferiori a quelle dei paesi comparabili (4 % media UE, sebbene sia stato registrato un +180 % nel 2020). Lo stesso vale per le infrastrutture di ricarica e rifornimento dei veicoli alternativi; i veicoli a emissioni zero rappresentano soltanto lo 0,1 % del parco veicoli totale. Se gestiti in maniera più efficiente, i porti possono svolgere un ruolo chiave nel rendere l'Italia un polo logistico sostenibile collegato tramite collegamenti ferroviari a lunga distanza e utilizzando lo sdoganamento digitale delle merci. Tuttavia, la crescita dei porti italiani è rimasta stagnante. Il Sud è in ritardo in relazione alle "infrastrutture sostenibili" con un indice dell'83% della media nazionale per le linee ferroviarie elettrificate e del 21% per le piattaforme logistiche multimodali. **La qualità della dotazione infrastrutturale e dei servizi ferroviari regionali e suburbani continua ad essere in ritardo.**

- **Economia circolare e risorse idriche:** persistono importanti disparità regionali nella gestione dei rifiuti e nell'economia circolare. **L'Italia non dispone ancora di una strategia nazionale per l'economia circolare.** L'Italia si colloca al di sopra della media UE per quanto riguarda la produttività delle risorse e gli investimenti nell'economia circolare, sebbene le disparità regionali siano rilevanti. Nel complesso l'Italia non è considerata a rischio di non conseguire gli obiettivi 2020 dell'UE per quanto concerne il riutilizzo/riciclaggio dei **rifiuti**, ma potrebbe affrontare delle sfide nel realizzare quelli per il 2025-2030. Tuttavia alcune regioni del Centro-Sud mostrano una cattiva gestione, una scarsa differenziazione e una quota eccessiva di collocamento in discarica. Un programma nazionale sui rifiuti è in fase di adozione e deve essere garantita la complementarità con i piani regionali in materia di rifiuti. La normativa nazionale ha fissato un obiettivo molto ambizioso: **raggiungere il 60 % di raccolta differenziata entro il 2030.**

Al Sud vengono effettuati investimenti insufficienti nelle **infrastrutture idriche**, a fronte di persistenti rischi di scarsità di acqua e di siccità. La frammentazione del settore in termini di diversi attori (ossia la pubblica amministrazione, l'autorità di regolamentazione ARERA, i concessionari, gli operatori pubblico-privati) costituisce un ostacolo agli investimenti.

Complessivamente sono 895 gli agglomerati che sono stati riscontrati violare la direttiva UE sul trattamento delle acque reflue urbane con un'incidenza su una popolazione di oltre 26,7 milioni di persone e 68 di tali agglomerati stanno attualmente versando sanzioni pecuniarie. Il costo per conformarsi alle disposizioni in materia di trattamento delle acque reflue urbane è stato stimato dall'OCSE ammontare a 34 miliardi di EUR fino al 2030 per l'Italia nel suo complesso. **Il consumo d'acqua pro capite in Italia è tra i più elevati dell'UE. L'Italia è altresì uno dei paesi dell'UE che registra il ricorso più elevato all'irrigazione per fini agricoli.** Sebbene l'agricoltura rappresenti circa il 50 % del consumo d'acqua, le tariffe per l'uso dell'acqua in agricoltura sono molto basse, in particolare al Sud. Tale circostanza suggerisce che vi sia un notevole margine per utilizzare incentivi sui prezzi per allineare meglio la domanda e l'offerta.

La biodiversità e la mitigazione dei cambiamenti climatici richiedono la dovuta attenzione. **L'Italia è particolarmente vulnerabile ai cambiamenti climatici, agli eventi idrogeologici e all'attività sismica.** Più di 7 000 comuni italiani sono ad alto rischio di frane e alluvioni (più del 90 % del totale) e in termini di superficie tale dato copre circa 50 000 km² del territorio nazionale, ossia un sesto del totale. **Sono necessari investimenti nella prevenzione in materia di rischi idrogeologici** (in linea con i piani UE per il rischio di alluvioni) al fine di ridurre le spese emergenziali.

Il 10 % delle valutazioni per gli habitat e il 43 % delle valutazioni per le specie di interesse europeo indicano uno stato di conservazione solo soddisfacente. Inoltre, dal 2000 al 2020, la popolazione di uccelli che vivono in habitat agricolo in Italia è diminuita del 28,8 %. Le categorie di habitat che mostrano lo stato di conservazione peggiore sono gli habitat di acqua dolce, le formazioni erbose e le dune. Tali dati evidenziano una **necessità urgente di investire nel ripristino della natura in Italia.** Per contribuire alla lotta contro la perdita di biodiversità e i cambiamenti climatici, sono necessari investimenti anche per **aumentare la quantità e la qualità delle foreste, con pratiche di imboschimento e rimboschimento** adeguate e rispettose della biodiversità e pratiche di gestione più vicine alla natura.

L'investimento nella decontaminazione del suolo di ex siti industriali e di altre zone inquinate rimane necessario, tra l'altro, per promuovere la biodiversità e la salute delle comunità circostanti, in linea con la normativa UE e nazionale. Ai fini del controllo delle alluvioni e della siccità prima delle infrastrutture rigide "tradizionali" occorre inoltre preferire le infrastrutture verdi e altre soluzioni basate sulla natura. Il ripristino di ecosistemi sani è una priorità per l'agricoltura, che è la principale fonte di pressione e minacce sugli habitat naturali italiani. **La percentuale di PMI che offrono prodotti o servizi verdi, che investono in attrezzature legate al controllo dell'inquinamento**

mediante tecnologie pulite è inferiore alle medie UE. Nel 2020 tra le imprese italiane che hanno aumentato il loro fatturato negli ultimi tre anni, la percentuale di quelle ecoinnovative è pari al 10 %, un dato notevolmente inferiore alla media UE pari al 30 %. Tale circostanza è in linea con il minor numero di attività sostenibili svolte, quali il risparmio di risorse o il riciclaggio. Tuttavia ciò contraddice i valori superiori alla media UE relativi alla brevettazione nel settore dell'ecologia. Nonostante la scarsa attitudine all'ecoinnovazione, le imprese italiane possono trovare particolarmente conveniente brevettare le loro attività nei settori verdi. L'attenzione alla sostenibilità ambientale aumenta con le dimensioni dell'impresa, con ad esempio il 91 % delle imprese con 50 o più dipendenti che effettuano la raccolta differenziata dei loro rifiuti. Il 71 % delle imprese controlla il consumo di energia e il 56 % il consumo di acqua. Il piano "Transizione 4.0" offre incentivi a sostegno degli investimenti delle imprese nell'economia circolare.

- **Dimensione digitale:** il piano per la ripresa e la resilienza dovrebbe contribuire alla transizione digitale e almeno il 20 % della dotazione finanziaria deve contribuire agli obiettivi digitali sia nel settore economico che sociale (compresa la pubblica amministrazione, i servizi pubblici nonché i sistemi giudiziario e sanitario).

POPOLAZIONE - Migliorare le competenze digitali della popolazione e della forza lavoro è una priorità per l'Italia. Nel contesto dell'**indice di digitalizzazione** dell'economia e della società (DESI) 2020, in relazione alla dimensione del capitale umano, **l'Italia si è classificata all'ultimo posto nell'UE.** Il paese deve affrontare carenze significative nelle competenze digitali tanto di base quanto avanzate, che si riflettono in un crescente divario digitale tra la popolazione, nonché una bassa capacità di sviluppare e diffondere le tecnologie digitali. Soltanto il 42 % delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni possiede quanto meno competenze digitali di base (56 % a livello di UE-27) e soltanto il 22 % dispone di competenze digitali superiori a quelle di base (31 % a livello di UE-27). Soltanto l'1,3 % dei laureati italiani è laureato in tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) (il dato più basso nell'UE, laddove la media dell'UE-27 si attesta al 3,8 %), mentre le prove indicano la presenza di squilibri significativi tra domanda e offerta di competenze, in particolare in settori quali il cloud, la cybersicurezza e l'intelligenza artificiale. Circa il 48 % della forza lavoro non dispone quanto meno di competenza digitale di base, necessarie nella grande maggioranza dei lavori odierni e, nel 2020, soltanto il 15 % delle imprese italiane offriva formazione ai propri dipendenti **per sviluppare/aggiornare le loro competenze TIC**, un dato che è diminuito di quasi 4 punti percentuali rispetto al 2019. Per affrontare le carenze di cui sopra, occorre migliorare l'istruzione in materia di competenze digitali avanzate al livello post-laurea. Sebbene l'Italia disponga di una percentuale superiore alla media di

programmi post-laurea che comprendono, tra l'altro, contenuti in materia di intelligenza artificiale, cybersicurezza o scienza dei dati, la percentuale di atenei che insegnano continua ad essere ancora inferiore alla media dell'UE. In termini di risposta politica, l'Italia ha lanciato la sua prima strategia orientata all'alfabetizzazione digitale nel luglio del 2020, integrata da un piano operativo nel dicembre del 2020. Tale piano ha fissato alcuni **obiettivi ambiziosi per il 2025, come ad esempio: fare in modo che il 70 % della popolazione disponga quanto meno di competenze digitali di base e colmare il divario di genere; raddoppiare la percentuale di popolazione che dispone di competenze digitali avanzate e aumentare del 50 % la percentuale di PMI che utilizzano specialisti in TIC** (Progetto Repubblica Digitale, 2020). Misure per lo sviluppo delle competenze digitali sono contemplate anche nel programma Transizione 4.0, che comprende il credito d'imposta per Formazione 4.0.

IMPRESA - Nonostante sia una delle più grandi economie dell'UE e rappresenti una quota significativa del settore delle TIC dell'UE, il livello di digitalizzazione delle imprese rimane basso. L'economia italiana è per lo più caratterizzata da piccole e micro imprese, con una presenza significativa di imprese a conduzione familiare, con bassi livelli di intensità digitale e di conoscenze digitali. Nel contesto del DESI 2020, **l'Italia si è classificata al 22° posto nell'UE (su 28 paesi) per quanto riguarda l'integrazione della tecnologia digitale da parte delle imprese**. I dati più recenti mostrano che l'Italia sta recuperando terreno per quanto concerne la digitalizzazione delle sue imprese, ma il quadro generale è variegato. L'Italia si colloca al di sopra della media UE per quanto concerne la percentuale di PMI che dispongono quanto meno di un livello base di intensità digitale cloud (69 % rispetto al 60 % nell'UE-27) e la percentuale di imprese che utilizzano servizi cloud è relativamente elevata (38 % in Italia, 26 % nell'UE-27). Tuttavia permangono divari in altri settori quali l'uso dei big data (9 % in Italia rispetto al 14 % nell'UE-27) e dell'intelligenza artificiale (18 % in Italia rispetto al 25 % nell'UE-27), mentre **il divario tra l'Italia e la media UE sta aumentando per quanto concerne il commercio elettronico (solo l'11 % delle PMI italiane vende online, un dato decisamente inferiore alla media UE-27 pari al 17 %)**. Il piano nazionale Transizione 4.0 è stato uno dei principali strumenti utilizzati per sostenere la trasformazione digitale delle imprese italiane e si è sostanzialmente evoluto nel corso degli anni. Le detrazioni fiscali per gli investimenti in beni strumentali (ossia superammortamento e iperammortamento) si sono dimostrate essere efficaci nello stimolare l'adozione del digitale. Tuttavia tali misure sono state utilizzate principalmente dalle medie e grandi imprese, con un'adozione sbilanciata al Nord del paese. Tra le altre iniziative, al fine di sostenere ulteriormente le PMI nel compiere progressi verso la transizione digitale, il governo in collaborazione con i portatori di interessi ha creato e gradualmente ampliato

una rete composta da centri di competenza, poli dell'innovazione digitale e "Punti Impresa Digitale". Un portale avviato di recente (Atlante 4.0) fornisce una mappatura dei centri che, in tutto il paese, forniscono servizi di trasferimento di tecnologie e trasformazione digitale. Inoltre diverse iniziative della strategia orientata all'alfabetizzazione digitale sfruttano la rete dei centri di trasferimento di tecnologie per sostenere la formazione.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Nel contesto del DESI 2020, **l'Italia si è classificata al 19° posto nell'UE in relazione ai servizi pubblici digitali**. Nel corso del 2019 e del 2020, l'Italia ha accelerato l'attuazione di progetti chiave di pubblica amministrazione elettronica (e-government) e ha compiuto buoni progressi nell'offerta di servizi pubblici digitali, ma **il livello di interazione online tra le autorità pubbliche e il pubblico è rimasto molto basso: nel 2020 soltanto il 36 % degli utenti di internet italiani ha utilizzato i servizi di pubblica amministrazione elettronica (64 % nell'UE-27)**. Nel luglio del 2020 il governo ha adottato il "Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2020-2022", un aggiornamento di due piani precedenti. Il piano copre una serie di settori: dal rafforzamento dell'infrastruttura digitale, all'interoperabilità dei dati, alle piattaforme abilitanti e alla cybersicurezza. Il "decreto Semplificazioni" pubblicato nel luglio 2020 ha ulteriormente promosso il processo di digitalizzazione nelle pubbliche amministrazioni, imponendo l'adozione delle principali piattaforme di eGovernment da parte di tutte le pubbliche amministrazioni entro il primo trimestre del 2021: rientrano in tale contesto il sistema di identità elettronica conforme a eIDAS come metodo unico di accesso ai servizi della pubblica amministrazione elettronica, PagoPA per tutti i pagamenti a favore del settore pubblico, nonché l'attuazione della versione mobile dei servizi di eGovernment sull'app "IO". Nonostante l'attuazione del decreto Semplificazioni sia ancora in corso, l'adozione dell'identità digitale (SPID) e dell'app "IO" da parte degli utenti è notevolmente aumentata nel corso del 2020 (rispettivamente pari a 20 milioni e 11 milioni nell'aprile del 2021), anche grazie al loro utilizzo obbligatorio in alcuni regimi di incentivi finanziari governativi. Come misura di accompagnamento, è stato istituito un "Fondo per l'innovazione e la digitalizzazione" destinato a sostenere i comuni e gli enti locali nella creazione di servizi digitali.

COPERTURA ITC - L'Italia dovrebbe colmare le lacune in termini di copertura e adozione della connettività gigabit, che minano l'inclusione digitale e lo sviluppo di un ecosistema digitale competitivo per le imprese. Nel contesto del DESI 2020, **l'Italia si è classificata al 17° posto tra i paesi dell'UE-28. Il ritmo di diffusione della fibra è diminuito tra il 2019 e il 2020. La copertura in termini di reti fisse ad altissima capacità è stata relativamente bassa nel luglio del 2020 e inferiore alla media UE (con soltanto il 34**

% delle famiglie coperte, rispetto a una media UE pari al 59 %). L'adozione della banda larga è ben al di sotto della media UE, con progressi limitati negli ultimi anni. Sebbene l'Italia presenti prestazioni ben al di sopra della media UE in termini di preparazione al 5G (60 % rispetto alla media UE pari al 39 %), **soltanto l'8 % delle zone popolate è coperto da reti mobili 5G (rispetto al 14 % a livello UE).** Il piano per la banda ultralarga è stato lo strumento chiave per potenziare la connettività nel paese. La fase I è incentrata sulla copertura delle zone bianche delle reti di accesso di nuova generazione (NGA); nonostante un'accelerazione nel 2020, i ritardi (dovuti anche alle lunghe procedure per l'ottenimento dei permessi per le opere civili e al pagamento di una tassa di prima connessione insolitamente elevata) condizionano ancora il pieno conseguimento degli obiettivi del piano. La fase II comprende misure di diffusione della rete nelle zone grigie delle reti di accesso di nuova generazione, sostegno alla domanda (sotto forma di buoni affinché le famiglie e le imprese acquisiscano nuove tecnologie di connessione) e connettività Gigabit per i fattori socio- economici ("piano scuola"). Inoltre nel 2020 la "legge Semplificazioni" ha introdotto tra l'altro misure destinate a semplificare la diffusione del 5G. Complessivamente è importante accelerare la diffusione delle reti ad altissima capacità, al fine di affrontare le strozzature e semplificare gli oneri amministrativi, associando strategicamente il piano nazionale per la banda larga allo sviluppo di servizi ricchi di dati over-the-top e alla ripresa industriale, attraverso la connettività digitale ad alta capacità per i distretti industriali e altri fattori socio-economici. È altresì essenziale sostenere la connettività digitale ad alta capacità e l'adozione nelle zone bianche nelle quali, nonostante gli obiettivi di banda larga dell'UE 2020 e i significativi investimenti pubblici, **i problemi irrisolti di connettività dell'ultimo miglio impediscono ancora a molti residenti e a case sparse di disporre di una connettività digitale ad alta capacità.** La copertura della fibra fino alla sede dell'utente copre soltanto l'8,4 % delle famiglie nelle zone rurali (rispetto a una media di 25 % a livello UE).

INTELLIGENZA ARTIFICIALE - Per quanto concerne le tecnologie digitali avanzate, l'Italia è un attore fondamentale nella corsa alla sovranità tecnologica dell'UE e può contare su una serie di risorse e iniziative che dovrebbero essere meglio sfruttate. Il paese è uno degli otto siti che ospitano un computer di classe pre-esascale finanziato dall'impresa comune EuroHPC. L'Italia è coinvolta in una serie di iniziative europee in settori quali il cloud e la microelettronica e, nel 2019, il governo ha lanciato due nuove strategie nazionali, una sull'intelligenza artificiale e un'altra sulla blockchain. L'Italia dovrebbe basarsi su tali punti di forza per far espandere i settori ad alta intensità di conoscenza, creare posti di lavoro e aumentare la propria competitività, anche al fine di promuovere l'autonomia strategica aperta dell'Europa in settori chiave. Le percentuali più elevate di imprese a crescita elevata si riscontrano effettivamente nei settori

manfatturieri ad alta intensità di conoscenza e a medio-alta tecnologia. Anche la strategia "Italia 2025", avviata nel dicembre del 2019, ha annunciato una serie di iniziative destinate a sostenere lo sviluppo e l'adozione di tecnologie chiave, quali l'intelligenza artificiale, la robotica e la cybersicurezza. Tale strategia menziona anche la sostenibilità ambientale delle soluzioni TIC come uno dei principi guida. Il piano nazionale per l'industria 4.0 offre una gamma di strumenti di sostegno per la crescente digitalizzazione del settore energetico.

C) Allegato (621 pag.)

L'Allegato contiene:

- ▷ la **SEZIONE 1: riforme e investimenti** previsti dal Piano con la relativa descrizione.
- ▷ la **SEZIONE 2: sostegno finanziario pari a 191.499.177.889 EUR**. Per ogni articolo sono indicate le modalità con cui sono strutturate le rate di finanziamento sia per i Contributi (10 rate), sia per il Prestito (10 rate).
- ▷ la **SEZIONE 3: modalità aggiuntive** per il monitoraggio e l'attuazione del Piano.

Come si può comprendere dalla complessità delle misure l'Italia è chiamata a vivere una trasformazione che richiederà una rivoluzione, innanzitutto, culturale.
