

Sintesi "POLICY BRIEF n.4/2023 sul ddl Bilancio 2024"

Per la Redazione - Serena Moriondo

21 novembre 2023





Dal 2019 l'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS), di cui fa parte anche l'Associazione Nuove Ri-Generazioni, analizza puntualmente la Legge annuale di Bilancio, esaminando i diversi provvedimenti in base al loro contributo, positivo o negativo, sui 17 Obiettivi dell'Agenda ONU 2030. Questa analisi, di norma, viene condotta dopo la pubblicazione del testo definitivo.

Quest'anno, l'Alleanza ha voluto svolgere per la prima volta l'analisi del Disegno di legge *"in corso d'opera"*, per offrire al Parlamento spunti per possibili emendamenti al testo trasmesso alle Camere il 30 ottobre.

In occasione degli appuntamenti dedicati ognuno a una delle quattro dimensioni della sostenibilità: istituzionale, sociale, ambientale ed economica, l'ASviS ha pubblicato anche un [Policy brief sul Ddl bilancio 2024](#) per offrire una prima valutazione sull'impatto della manovra sui 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile e proposte per accelerare l'attuazione dell'Agenda 2030. Dopo i precedenti focus, l'ultimo appuntamento sarà il 6 dicembre e riguarderà l'Ambiente.

Per illustrare le valutazioni sul DDL, ASviS ha scelto di adottare l'articolazione tematica adottata nel quarto capitolo del Rapporto 2023 dedicato alle proposte elaborate dall'Alleanza, così da rendere più evidenti le coerenze e le incoerenze tra la proposta di Legge di Bilancio e le posizioni delle oltre 300 organizzazioni aderenti all'ASviS.

Nello specifico:

- **CONTRASTARE LA POVERTÀ, LA PRECARIETÀ E IL LAVORO POVERO, ASSICURARE L'ASSISTENZA AGLI ANZIANI NON AUTOSUFFICIENTI, REDISTRIBUIRE IL CARICO FISCALE PER RIDURRE LE DISUGUAGLIANZE, GESTIRE I FLUSSI MIGRATORI E PROMUOVERE L'INTEGRAZIONE DEGLI IMMIGRATI** Non emergono interventi strutturali per il superamento delle

disuguaglianze generazionali e per il contrasto alla povertà assoluta. Infatti, il contrasto alla povertà è limitato all'aumento del finanziamento per gli acquisti di generi alimentari di prima necessità e carburanti, e solo per le famiglie con almeno tre componenti, il che esclude le persone sole o in coppia (spesso anziani) che costituiscono una parte consistente della popolazione che si trova in una condizione di povertà assoluta. Non vengono previsti correttivi alle misure create in sostituzione del Reddito di Cittadinanza. Inoltre, l'attuazione della riforma dell'assistenza alle persone non autosufficienti, prevista nel PNRR e approvata con la Legge 33/2023, è rinviata al 2025. Tale scelta rappresenta una grave rinuncia alla costruzione di un sistema di welfare unitario e integrato, sempre più necessario alla luce dell'invecchiamento della popolazione. Analogamente, nessun intervento è previsto sulle politiche abitative, nonostante la grave crisi dovuta alla mancanza di edilizia residenziale pubblica e al caro affitti, né per la riqualificazione di zone degradate anche per il miglioramento della coesione sociale. Mentre l'aumento del fondo per l'accoglienza ai migranti per il prossimo triennio non sembra essere una strategia adeguata ad affrontare strutturalmente il problema delle migrazioni, sempre più condizionate da guerre, squilibri socioeconomici e crisi climatiche.

- **ACCELERARE L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA, ORGANIZZATIVA E SOCIALE DEL SETTORE AGRICOLO, POTENZIARE LA RESPONSABILITÀ SOCIALE DELLE AZIENDE AGRICOLE** Nessuna misura rivolta all'educazione alimentare e, in termini di accessibilità ai beni alimentari, alcune misure danno un modesto sostegno alla lotta alla povertà alimentare, mentre altre generano un peggioramento del potere d'acquisto delle famiglie; in particolar modo, l'aumento dell'Iva sul latte in polvere provoca danni a carico delle famiglie con bambini. Anche la tematica degli investimenti in innovazione a sostegno dei "sistemi-cibo" appare marginale o affrontata con misure di carattere emergenziale.
- **OTTIMIZZARE LE RISORSE E L'ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI SANITARI, MITIGARE L'IMPATTO DELLA CRISI CLIMATICA SULLA SALUTE, COMBATTERE IL DISAGIO PSICHICO, LE DIPENDENZE E LA VIOLENZA FAMILIARE E SOCIALE** Manca un rilancio progressivo del finanziamento pubblico del Sistema Sanitario Nazionale (SSN) e sono insufficienti gli interventi in grado di ottimizzare la spesa sanitaria. Le risorse aggiuntive del Fondo Sanitario Nazionale (FSN) aumentano da 2,3 miliardi previsti per il 2024 dalla Legge di Bilancio dell'anno scorso a tre miliardi. Ma tale aumento è minore di quello

dell'inflazione, il che comporta una riduzione della spesa sanitaria sul PIL. Non sono previste, invece, misure per la medicina generale che svolge un ruolo fondamentale per la gestione del territorio e per il contenimento dei ricoveri impropri. Per ridurre i tempi delle liste di attesa, il DDL prevede il coinvolgimento delle strutture private con una quota non superiore allo 0,4% del finanziamento indistinto del FSN, con una spesa aggiuntiva di 520 milioni di euro. Tale stanziamento non sembra sufficiente a contenere un problema che richiederebbe una più profonda e validata conoscenza del fenomeno. Sarebbe necessario avviare un'analisi critica del rapporto pubblico-privato in sanità. Per quanto concerne il rafforzamento dei sistemi di mitigazione dell'impatto ambientale sulla salute nell'ottica "One-Health", la recente creazione del Dipartimento della salute umana, della salute animale e dell'ecosistema da solo non è sufficiente se non vengono destinate risorse orientate a provvedimenti integrati e multisettoriali ispirati al principio della salute in tutte le politiche.

- **MIGLIORARE LA QUALITÀ DEGLI APPRENDIMENTI, CONTRASTARE LA DISPERSIONE, ASSICURARE L'INCLUSIONE, POTENZIARE I SERVIZI PER L'INFANZIA, EDUCARE ALLO SVILUPPO SOSTENIBILE E ALLA CITTADINANZA GLOBALE** Nel DDL il capitolo scuola trova uno spazio molto limitato. Infatti, a parte il rinnovo del contratto del personale pubblico, le poche misure presenti sono molto limitate sul piano quantitativo e non presentano alcuna innovazione. Ad esempio, le limitate risorse aggiuntive destinate all'Agenda Sud per il contrasto alla dispersione scolastica e ai divari territoriali, non sono in grado di incidere significativamente su una delle più gravi criticità dell'istruzione in Italia. Positivo, anche se troppo limitato rispetto alle necessità di rafforzamento della partecipazione ai servizi educativi per l'infanzia nella fascia 0-2, è il potenziamento delle misure di sostegno economico per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido, le quali prevedono un fondo di 240 milioni per il 2024 e l'incremento fino a 2.100 euro all'anno per le famiglie con almeno due figli e un ISEE fino a 40mila euro.
- **AUMENTARE L'OCCUPAZIONE FEMMINILE, ASSICURARE SERVIZI E CONDIVISIONE DEL LAVORO DI CURA, PREVENIRE E COMBATTERE LE DISCRIMINAZIONI MULTIPLE** Il DDL presenta limiti significativi osservati anche nelle precedenti leggi sulla parità di genere. In particolare, si ravvisa una frammentarietà nelle misure proposte e la mancanza di un disegno organico nell'ottica del superamento delle disuguaglianze di genere nel nostro Paese.

- **METTERE LA PROTEZIONE E IL RIPRISTINO DELLA NATURA AL CENTRO DELLE POLITICHE, RISPETTARE GLI ACCORDI INTERNAZIONALI, ASSICURARE LA TUTELA E LA GESTIONE SOSTENIBILE DEGLI ECOSISTEMI** Nel DDL c'è una totale assenza di misure per il conseguimento degli obiettivi ambientali dell'Agenda 2030 tradotti nei quadri strategici e legislativi del *Green Deal* europeo, in evidente contraddizione con gli impegni internazionali assunti e ancora di recente confermati dall'attuale Governo in sede ONU, G7, G20 e Unione europea. Tale scelta appare del tutto incomprensibile, non solo perché l'evidenza scientifica indica come i costi della "*transizione verde*" siano inferiori a quelli dovuti all'inazione (come ribadito anche nella sede dell'ultimo G20), ma anche per gli evidenti danni che il cambiamento climatico sta provocando nel nostro Paese (si pensi alle recenti e ripetute alluvioni). Questa carenza, se non adeguatamente corretta, rischia di procurare nel futuro prossimo danni alla stabilità finanziaria pubblica.
- **AUMENTARE AL MASSIMO LA PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA RINNOVABILE E RENDERE PIÙ AMBIZIOSO IL PNIEC** Nel DDL sono assenti interventi sulla transizione energetica e per la decarbonizzazione, elementi strettamente collegati all'aumento della sicurezza energetica e alla riduzione della forte vulnerabilità del nostro Paese in questo campo. Parimenti non vi sono misure di costruzione di una filiera industriale di supporto alla transizione energetica e per il potenziamento dell'economia circolare. In tal modo l'industria nazionale non è sostenuta nel cogliere le opportunità del *Green Deal* europeo in termini di crescita degli investimenti e dell'occupazione, e di conseguenza quelle derivanti dal piano europeo per l'industria *net zero*, che specificamente prevede anche nuove possibilità di aiuti di Stato. E' urgente rendere più ambizioso il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC).
- **RIDURRE LA FRAGILITÀ SUL MERCATO DEL LAVORO DI DONNE, GIOVANI E IMMIGRATI, POTENZIARE LE POLITICHE ATTIVE E MIGLIORARE LE CONDIZIONI DI LAVORO** Le risorse previste per i rinnovi dei contratti pubblici 2022-2024 non sono sufficienti a tutelare il potere d'acquisto perso nello scorso biennio. D'altra parte, la conferma della riduzione del cuneo contributivo per i lavoratori dipendenti potrà solo marginalmente influire sulle buste paga. Gli interventi relativi ai c.d. *fringe benefits* e alla riduzione al 5% dell'aliquota fiscale

sul salario di produttività all'apparenza positivi non hanno carattere universale e riguardano una platea ridotta di lavoratrici e lavoratori.

- **INVESTIRE IN INFRASTRUTTURE SOSTENIBILI, TRASFORMARE IL SISTEMA ECONOMICO, POTENZIARE LA RICERCA E L'INNOVAZIONE** Le risorse della Legge di Bilancio 2024 per gli investimenti sono quasi integralmente destinate alla realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina, il che impedisce di proseguire e potenziare gli investimenti sulle infrastrutture previsti dal PNRR e dal PNC.
- **MIGLIORARE IL GOVERNO DEL TERRITORIO, INVESTIRE NELLA RIGENERAZIONE URBANA E TRANSIZIONE ECOLOGICA DELLE CITTÀ E DELLE ALTRE AREE TERRITORIALI** Nel DDL vi sono solo due articoli che si riferiscono ai temi della rigenerazione urbana e delle politiche abitative: la proroga fino al 31 dicembre 2024 dell'utilizzo del Fondo di garanzia per l'acquisto della prima casa (finanziato con 282 milioni di euro), una misura utile, ma non risolutiva del problema del fabbisogno abitativo dovuto alla mancanza di edilizia residenziale pubblica e al caro affitti; l'istituzione di un Fondo per il finanziamento del *"Programma di mitigazione strutturale della vulnerabilità sismica degli edifici pubblici"*, con una dotazione complessiva per il periodo 2024- 2028 pari a 285 milioni di euro. Anche in questo caso si tratta di una misura utile, anche se il programma di *"Casa Italia"* per la messa in sicurezza sismica degli edifici pubblici e privati a partire dalle zone più vulnerabili è stato attuato in minima parte e con enorme lentezza. Manca, invece, ogni accenno alla definizione di un piano finanziario a lungo termine per la rigenerazione urbana, anche nell'ottica della transizione ecologica.
- **PROMUOVERE LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E SOCIALE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, COINVOLGERE MAGGIORMENTE I CONSUMATORI NELL'ADOZIONE DI COMPORTAMENTI VIRTUOSI** In termini di promozione di consumo e produzione sostenibili e dell'economia circolare appare rilevante l'autorizzazione alla SACE S.p.A. a rilasciare, fino al 31 dicembre 2029, garanzie connesse a investimenti nei settori delle infrastrutture, anche a carattere sociale, dei servizi pubblici locali, dell'industria e ai processi di transizione verso un'economia pulita e circolare e la mobilità sostenibile, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la mitigazione dei loro effetti, la sostenibilità e la resilienza ambientale o climatica e l'innovazione industriale,

tecnologica e digitale delle imprese. Nel complesso, però, mancano previsioni atte a favorire ed incentivare l'utilizzo e il reimpiego di materiali derivanti da processi di recupero, ritenute necessarie e coerenti con le politiche indicate nella nuova Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, tra cui rientra l'obiettivo di favorire l'economia circolare. A tale proposito, andrebbe considerato lo sviluppo di strumenti di mercato quali i "*certificati del riciclo*", definiti in modo analogo a quelli già previsti nel mercato energetico. Nessuna misura viene invece prevista per accelerare la transizione verso modelli produttivi più sostenibili, sia dal punto di vista ambientale che sociale, e in particolare per una rapida diffusione del *Green Social Procurement* (GSP), capace di integrare i criteri relativi alla dimensione sociale negli appalti pubblici per la realizzazione di opere pubbliche e l'acquisto di servizi.

- **PROMUOVERE LA PACE, RAFFORZARE LA COERENZA DELLE POLITICHE DI ASSISTENZA ALLO SVILUPPO E MIGLIORARNE L'EFFICACIA, ASSICURANDO LA PARTECIPAZIONE DELLA SOCIETÀ CIVILE ALLE SCELTE II DDL** Il documento del Governo non prevede interventi per aumentare la percentuale del Reddito Nazionale Lordo destinata all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS), che dovrebbe raggiungere lo 0,7% entro il 2030 e che oggi è fermo allo 0,3%. In questo ambito desta poi preoccupazione il fatto che, nell'ambito della revisione della spesa (Art. 88), ci sono interventi sugli investimenti che la Cassa Depositi e Prestiti (CDP), con risorse proprie, può fare sui finanziamenti riconducibili al raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal Fondo italiano per il clima e all'operatività nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. Per tali esposizioni di CDP la normativa vigente prevede la possibilità di accedere alla garanzia statale, mentre il DDL esclude tale possibilità.

In conclusione, a sette anni dall'orizzonte temporale individuato dall'Agenda 2030 per la realizzazione dei 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile, ci si aspettava una manovra economica indirizzata a colmare i ritardi accumulati sulla lotta alla povertà e alle disuguaglianze, sulla tutela del capitale naturale e sulla decarbonizzazione del sistema Italia, ma il testo in discussione non va in questa direzione.