CAMERA DEI DEPUTATI

COMMISSIONE AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

CONTRIBUTI INVIATI DAI SOGGETTI
NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE
NELL'AMBITO DELL'ESAME DELLA

PROPOSTA DI PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

(DOC. XXVII, 18)

---

24 FEBBRAIO 2021

INDICE

SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE	INVIO MEMORIA	PAG.
SOGGETTI ISTITUZIONALI		
COMMISSARIO STRAORDINARIO PER LA BONIFICA DELLE DISCARICHE ABUSIVE - Gen. Giuseppe **Vadalà**	**11/2/2021**	**1**
COMMISSARIO STRAORDINARIO PER GLI INTERVENTI URGENTI DI BONIFICA, AMBIENTALIZZAZIONE E RIQUALIFICAZIONE DI TARANTO – dott. Demetrio **Martino**	**16/2/2021**	**19**
AUTORITÀ DI BACINO DISTRETTUALE DELL'APPENNINO MERIDIONALE (SEDE PUGLIA) – dott. Vera **Corbelli**	**16/2/2021**	**22**
ENTE IDRICO CAMPANO	**16/2/2021**	**24**
ASSOCIAZIONI		
AWARE	**16/2/2021**	**26**
CITTADINI PER L'ARIA ONLUS	**17/2/2021**	**37**
ASS. ETICOSCIENZA	**NO**	
FARE AMBIENTE	**22/2/2021**	**52**
Ass **MAREVIVO** - Presidente Dott.ssa Rosalba Giugni	**17/2/2021**	**57**
ASS. "MOVIMENTO PER LA DECRESCITA FELICE" Pres Lucia **Cuffaro**	**18/2/2021**	**63**
SIMA - società italiana di medicina ambientale	**22/02/2021**	**66**
SLOWFOOD	**22/02/2021**	**71**
UNIONE INQUILINI	**15/2/2021**	**76**
CONSORZI- SOCIETÀ- AZIENDE		
ABC (Acqua Bene Comune), azienda speciale di gestione di risorse idriche di Napoli	**NO**	
CONAI	**NO**	
CONSORZIO ITALIANO COMPOSTATORI	**17/2/2021**	**85**
ERION - Presidente Andrea **Fluttero**, Direttori Giorgio **Arienti** e Danilo **Donato**	**22/2/2021**	**94**
MIDO INGEGNERIA (contatori e monitoraggio dei consumi di risorse fisiche) -ing. Miriam Surro	**17/2/2021**	**102**
POLIECO	**17/2/2021**	**108**
ASSOCIAZIONI DI CATEGORIA		
ANFIMA (associazione nazionale fra i fabbricanti di imballaggi metallici ed affini)	**17/2/2021**	**113**
ASSOIMMOBILIARE	**17/2/2021**	**116**
ASSOPETROLI ASSOENERGIA	**1/2/2021**	**170**
ASSORISORSE - Risorse naturali ed energie sostenibili	**17/2/2021**	**175**
ATIA ISWA	**NO**	
CENTROAL - Centro italiano alluminio - ASSOMET	**18/2/2021**	**178**
CONFIDA (Associazione italiana distribuzione automatica)	**16/2/2021**	**185**
CONSIGLIO NAZIONALE GEOLOGI	**17/1/2021**	**191**
FIAIP	**11/2/2021**	**204**
OICE (organizzazioni di ingegneria di architettura e di consulenza tecnico-economica)	**9/2/2021**	**214**

SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE	INVIO MEMORIA	PAG.
UNCEM	**11/2/2021**	**224**
ESPERTI		
Prof. Ferdinando **BOERO** - Professore Ordinario di Zoologia Un. Federico II, Napoli	**14/2/2021**	**278**
Dott. Alessandro **CICCOLELLA** -Direttore area marina protetta Torre Guaceto	**NO**	
Giuseppe **FIAMMENGHI (**già direttore generale della società Stretto di Messina Spa)	**NO**	
Prof. Angelo **TURSI** - professore ordinario di Ecologia all'università di Bari	**15/2/2021**	**285**

COMMISSARIO STRAORDINARIO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI NECESSARI ALL'ADEGUAMENTO ALLA NORMATIVA VIGENTE DELLE DISCARICHE ABUSIVE PRESENTI SUL TERRITORIO NAZIONALE

n. 18/3-29 Prot.

Roma, 11 Febbraio 2021

OGGETTO: PROPOSTA DI PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (DOC. XXVII, N.18)

ALLA

CAMERA DEI DEPUTATI
VIII COMMISSIONE
(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)
(com_ambiente@camera.it)

ROMA

1. Con riferimento alla cortese nota inviata il 10 febbraio 2021 da codesta Commissione relativa alla Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza (doc XXVII, n.18) si invia in allegato il contributo predisposto richiesto per l'istruttoria della Commissione e si ringrazia di aver interessato la scrivente Struttura a offrire il proprio contributo per una così alta missione e compito in cui sarà impegnato nei prossimi anni il nostro Paese e l'Europa intera.

2. A questo proposito proprio per la missione che questo Ufficio e questa *task-force* dell'Arma dei Carabinieri sta svolgendo dal 24 marzo 2017 per disinquinare e risanare 81 importanti e pregevoli aree nazionali e potere minimizzare la gravosa sanzione comminata all'Italia nel 2014, ci sembra appropriato avanzare all'autorevole VIII Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati l'esigenza, a parere nostro, insopprimibile, di valutare l'inclusione nel Piano straordinario nazionale del tema delle bonifiche e messe in sicurezza di discariche e di siti contaminati.

3. Infatti questa area d'intervento lungi dall'essere un'azione ad alta valenza ambientale per il disinquinamento delle aree impatta in modo fortemente propositivo recuperando aree un tempo manomesse e che oggi restituite integre alla collettività diminuiscono in modo sensibile la quota di consumo del suolo che in tal modo viene risparmiato recuperando tali territori, anche ai fini dell'integrità delle aree in zone rurali e montane dove le discariche un tempo venivano collocate e più in generale del paesaggio.

COMMISSARIO STRAORDINARIO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI NECESSARI ALL'ADEGUAMENTO ALLA NORMATIVA VIGENTE DELLE DISCARICHE ABUSIVE PRESENTI SUL TERRITORIO NAZIONALE

MEMORIA PER LA COMMISSIONE AMBIENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI SULLA PROPOSTA DI PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (DOC. XXVII, N. 18)

Bonifiche e messe in sicurezza delle discariche abusive e dei siti contaminati - Risanare e curare il territorio quale valore di benessere per la collettività
La dimensione rurale e montana dell'Italia, da valorizzare quale punto di forza del nostro Paese

Dal 24 marzo 2017, data di nomina del *Commissario Straordinario di Governo per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale,* opera da quasi quattro anni presso il **Comando Unità Forestale Ambientali e Agroalimentari Carabinieri** una ***task-force*** messa a disposizione dall'Arma dei Carabinieri finalizzata alla missione di bonifica di 81 siti di discarica abusivi colpiti dal 2 dicembre del 2014 da sanzione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea per il risanamento del territorio nazionale, per l'eliminazione progressiva degli inquinamenti presenti e della sanzione europea dai **€ 42.000.800** iniziali del 2 dicembre 2014 agli attuali € **8.600.000**

dopo undici semestralità, con un risparmio nel periodo commissariale di **€ 19.200.000 annuali.**

La messa in sicurezza del territorio è una grande **opera strategica nazionale** e non la si può non intendere e non interpretare solo per gli aspetti di **sicurezza idrogeologica** dei nostri versanti montuosi e collinari, di per sé già importante, ma anche per gli aspetti di disinquinamento del territorio delle discariche abusive da regolarizzare, per quelle non conformi da normalizzare e avviare alla fase di *post-mortem*, per i siti contaminati da disinquinare, per le cave da porre a norma presenti e aperte negli anni '70, '80 e '90, soprattutto per tutte queste aree localizzate nelle zone collinari e montane meno in vista e più nascoste agli occhi della collettività.

Per questo, le somme finanziarie anche ingenti, che lo Stato, le Regioni e anche l'Unione Europea impiegano in queste azioni per le discariche e i siti contaminati distribuiti sul territorio nazionale, oltre queste **81 aree, ricordiamo secondo i dati dell'Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale (I.S.P.R.A.) i circa 30.000 Siti regionali (S.I.R), i 42 Siti nazionali (S.I.N.), che rappresentano tutti insieme lo 0,6% del territorio nazionale,** fuori dal considerarli, risorse economiche, **a *"fondo perduto"***, sono invece stanziamenti e impieghi di risorse che anche se non provengono molte volte dall'applicazione puntuale del principio *"del chi inquina paga"*, consentono di raggiungere l'obiettivo di prevenire il protrarsi degli inquinamenti, offrendo livelli di percezione di sicurezza ambientale, di salubrità dell'ambiente e di salute dell'uomo e quindi di benessere dei cittadini a un livello più alto; alla fine configurano e definiscono nella realtà **il principio della sostenibilità e del benessere delle popolazioni.** In Europa i siti stimati da bonificare sono

2,8 milioni di cui **694.000** sono registrati in *data base* dei differenti Paesi e **235.000** sono stati bonificati e che testimonia come questo argomento sia strategico non solo a livello nazionale ma anche quale per l'intera Europa.

La cura del territorio montano e rurale non può prescindere d'altra parte **dalla gestione e manutenzione ottimale delle foreste** che oltre a caratterizzare in modo pregevole il paesaggio del nostro Paese lo difendono dallo scivolamento dei pendii a valle provocato e minacciato dai fenomeni di dissesto idrogeologico, accentuati in questi anni da eventi meteorici a volte di estremo impatto e violenza. A questo proposito il *D.Lgs. 3 aprile 2018, n. 34 "Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali"* ha ribadito in un quadro di insieme normativo e nel rapporto costituzionale della materia Stato-Regioni, gli impegni, le azioni, gli indirizzi, i principi, gli attori che esaltano la **multifunzionalità delle foreste quali servizi ecosistemici nelle tre principali funzioni, protettiva, ambientale e produttiva.**

Oltre il **10% del territorio è compreso in Aree protette nazionali** che per la loro naturalità e ricchezza di biodiversità ma anche per la equilibrata presenza dell'uomo e delle sue attività al di dentro delle stesse, è garanzia di continuità di protezione e di valorizzazione e contribuisce in modo sostanziale alla stabilità delle pendici montane e alla ricchezza economica di questi territori.

Oltre **il 70% del territorio nazionale è così segnato orograficamente da zone acclivi montuose, collinari e rurali** ove la presenza dell'uomo attraverso la produzione di redditi provenienti dalle colture, dall'allevamento, dal turismo, dalle produzioni legnose consente la permanenza dell'intervento umano in queste zone, fattore, che pur attraverso

una presenza umana rarefatta (30 %), ha il compito determinante, di difendere la pianura, dove insiste *"il resto"* il **70% della popolazione nazionale**, dai ruscellamenti selvaggi provocati oggi dai fenomeni impetuosi e imprevedibili delle *"bombe d'acqua"*.

In questo scenario **tre elementi risultano determinanti** per la tenuta del materiale litologico della montuosità e franosità del nostro Paese: il mantenimento del **buon vigore vegetativo e potremmo aggiungere economico degli oltre 10.000.000 di ettari di boschi nazionali,** la manutenzione e cura del **territorio e dei manufatti che regimano il corso della acque da monte a valle** e l'opera di risanamento e cura del territorio attuato attraverso **le bonifiche o le messe in sicurezza dei siti di discarica situati nelle** aree di collina e di montagna fuori dai piccoli centri cittadini un tempo degradate, deturpate e manomesse proprio in quanto utilizzate come discariche di rifiuti. Tutto questo può essere effettuato attraverso **una grande e continua azione di coordinamento e lavoro comune** fra Istituzioni e imprenditori, fra Stato centrale e Enti Territoriali, fra cittadini e corpi intermedi, con un notevole impiego di fondi pubblici ampiamente giustificato, come sopra ricordato, dal fatto che l'opera risanatrice del territorio è la migliore attività di prevenzione sia ai fini ambientali e sociali, sia per l'assetto idrogeologico dei versanti in cui a volte sono stati abbancati i rifiuti ma soprattutto per gli aspetti di salute dei cittadini e quindi con elevati contenuti di risultati in termini di ***sostenibilità e benessere.***

Tale azione deve essere sempre affiancata da una tipologia di attività incessante e preventiva che è **l'azione di monitoraggio del territorio rurale e montano.** Infatti deve essere ricordato che operare una preventiva azione di

monitoraggio come effettuato nel 1986 dall'allora Corpo forestale dello Stato *"su cave e discariche"* e continuata poi con successivi **ulteriori quattro monitoraggi** (1996, 2002, 2008 e 2016) è stata azione indispensabile di prevenzione per non fare emergere *"all'improvviso e in modo violento"* le *"Terre dei Fuochi"* presenti purtroppo **non solo una** sul territorio nazionale ma anche i centinaia di incendi di depositi e capannoni di rifiuti ***accaduti o appiccati dolosamente o con dolo eventuale*** che sono la odierna manifestazione di uno smaltimento criminale come le discariche abusive lo erano un tempo.

La precedente azione di monitoraggio delle discariche, oggi, è stata continuata e portata a termine dal 1° gennaio 2017, con una decisa azione risolutrice, **dall'Arma dei Carabinieri** in un *continuum* non solo operativo ma anche ideale dove l'efficacia e la forza non sono variate ma anzi potenziate nell'interesse della missione svolta e del nostro Paese, svolgendo un'opera non solo di accertamento delle responsabilità ma anche di prossimità amministrativa verso le piccole entità comunali che abbisognano di *know-how* amministrativo per condurre delle buone gare in trasparenza e favorendo l'apertura del mercato verso le migliori performance imprenditoriali.

L'azione di monitoraggio del territorio attraverso **l'attuazione della funzione di prossimità specializzata** nei settori ambientali e di tutela del territorio è assicurata dai Comandi Stazione dei Carabinieri Forestali distribuiti proprio dove maggiormente servono nel territorio rurale e montano e dall'altra **Agenzia,** oggi potremmo dire, sempre più a valenza nazionale con la creazione del Sistema Nazionale di Protezione Ambientale (S.N.P.A.), formato dall'Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca

Ambientale (I.S.P.R.A.) e dalle Agenzie Regionali di Protezione dell'Ambiente (A.R.P.A.).

Questa grande opera strategica nazionale si muove quindi nel contesto ampio della **sostenibilità**, intesa come strategia operativa e parametro di riferimento di condotta che si fonda su tre pilastri fondamentali: sociale, ambientale ed economico.

Sotto il profilo **sociale:** ***sostenibilità*** vuol dire garantire condizioni di ***benessere*** per le persone, ovvero assicurare salute e sicurezza, valorizzare le competenze, tutelare le pari opportunità, ascoltare anche i soggetti più esposti ed affermare il diritto ad un ambiente sano. Questo impegno non si ferma all'interno dei confini della propria sfera di azione e condotta, ma abbraccia l'intera catena degli attori con cui si opera, innescando un circuito virtuoso che diventa impiego, abilità e garanzia per il benessere delle comunità locali.

Sotto il profilo **ambientale**: il primo obiettivo della sostenibilità è non intaccare il patrimonio di risorse naturali, il **capitale naturale**, a disposizione delle generazioni future. Le linee guida della sostenibilità ambientale sono molte: la vigilanza dell'ambiente disinquinato, l'azione continua di monitoraggio, la soluzione degli inquinamenti, la lotta ai comportamenti illegali, l'utilizzo di partner aziendali di spiccata connotazione *green* e l'investimento in tecnologie pulite. Anche in questo caso, l'impegno non si ferma all'interno della tradizionale condotta ma si estende alla filiera, ai partner, alle ditte scelte per operare le bonifiche, ai media individuati per comunicare ciò che si è ottenuto.

Sotto il profilo **economico:** si tratta di generare ***business green,*** ovvero investire i fondi pubblici anche per valorizzare le imprese più virtuose, competenti e integre, al fine di creare un bacino di soggetti onesti, capaci e diretti al conseguimento degli scopi. Una delle sfide che l'idea della sostenibilità ci pone è dimostrare la connessione tra le buone pratiche di sostenibilità e il miglioramento della performance ambientale, in questo modo, l'impresa che sceglie di investire in percorsi di sostenibilità genera benefici per le persone e per l'ambiente.

La sostenibilità è quindi l'area risultante dalle sinergie delle tre componenti e occorre non solo comunicare ma **porre in pratica con un lavoro continuo *"gomito a gomito"*** l'impegno alla sostenibilità a tutte le parti interessate – *Regioni, Comuni, imprenditori, consumatori, cittadini* – provocando conseguenze e ricadute positive quali, trasparenza e fiducia e favorendo circuiti virtuosi nell'intero sistema.

L'Europa, come noto, con il ***"Green New Deal"*** sta definendo un impegnativo e innovativo programma di politica economica a medio (2030) e lungo (2050). La direzione emersa in modo inequivocabile è quella di un futuro che veda le persone al centro, ma in equilibrio con il pianeta, secondo i principi **dell'Agenda 2030 e i 17 obiettivi** posti in essa, considerando che il nostro pianeta nel **1920 contava "appena" 2 miliardi di abitanti ed oggi a distanza di "appena" 100 anni si è verificato un aumento di 5 miliardi persone fino ai 7 miliardi attuali.**

Per cui la trasformazione dei processi e delle abitudini per tenere conto **del capitale naturale** in termini di **sostenibilità e benessere** non può essere un fatto contingente ma da ricercare e attuare progressivamente nel tempo.

L'impegno oggi è proteggere, curare, valorizzare, suggerire, accompagnare i soggetti protagonisti della vita e dell'imprenditorialità dei nostri boschi, delle nostre campagne, dei nostri territori, vicini e prossimi ai cittadini dove maggiore è il bisogno, rigorosi nel colpire le illegalità e anche la criminalità che esiste anche in questi settori,

Il 4 febbraio 2021 la **Cabina di Regia *"Benessere Italia"*** della Presidenza del Consiglio dei Ministri e il ***Commissario Straordinario*** *di Governo per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale* hanno siglato a Palazzo Chigi l'Accordo Quadro di Cooperazione finalizzato a mettere a punto gli **indicatori e il metodo operativo** per **valutare e misurare** il **benessere** che si consegue per la collettività con le opere di bonifica e messa in sicurezza delle discariche e dei siti contaminati nei singoli contesti operativi d'intervento. L'Accordo giunge a compimento dei lavori del Gruppo *ad hoc* costituito e che ha iniziato nei mesi precedenti a produrre la propria opera consentendo di realizzare già oggi l'obiettivo della predisposizione del metodo da utilizzare e degli indicatori e quindi ora si è nella fase di iniziare a testare gli strumenti di valutazione nei casi concreti di alcuni siti affidati al Commissario.

Per le ampie argomentazioni sopra riferite riteniamo che il tema del **risanamento dei territori di discariche o di siti contaminati** da riutilizzare quali nuove aree un tempo non utilizzabili e che impattano positivamente anche con la necessità di minimizzare il **consumo del suolo**, sia strettamente connesso con un altro *driver* strategico per il nostro Paese ma anche per altri

dopo undici semestralità, con un risparmio nel periodo commissariale di **€ 19.200.000 annuali.**

La messa in sicurezza del territorio è una grande **opera strategica nazionale** e non la si può non intendere e non interpretare solo per gli aspetti di **sicurezza idrogeologica** dei nostri versanti montuosi e collinari, di per sé già importante, ma anche per gli aspetti di disinquinamento del territorio delle discariche abusive da regolarizzare, per quelle non conformi da normalizzare e avviare alla fase di *post-mortem*, per i siti contaminati da disinquinare, per le cave da porre a norma presenti e aperte negli anni '70, '80 e '90, soprattutto per tutte queste aree localizzate nelle zone collinari e montane meno in vista e più nascoste agli occhi della collettività.

Per questo, le somme finanziarie anche ingenti, che lo Stato, le Regioni e anche l'Unione Europea impiegano in queste azioni per le discariche e i siti contaminati distribuiti sul territorio nazionale, oltre queste **81 aree, ricordiamo secondo i dati dell'Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale (I.S.P.R.A.) i circa 30.000 Siti regionali (S.I.R), i 42 Siti nazionali (S.I.N.), che rappresentano tutti insieme lo 0,6% del territorio nazionale,** fuori dal considerarli, risorse economiche, **a *"fondo perduto"***, sono invece stanziamenti e impieghi di risorse che anche se non provengono molte volte dall'applicazione puntuale del principio *"del chi inquina paga"*, consentono di raggiungere l'obiettivo di prevenire il protrarsi degli inquinamenti, offrendo livelli di percezione di sicurezza ambientale, di salubrità dell'ambiente e di salute dell'uomo e quindi di benessere dei cittadini a un livello più alto; alla fine configurano e definiscono nella realtà **il principio della sostenibilità e del benessere delle popolazioni.** In Europa i siti stimati da bonificare sono

2,8 milioni di cui **694.000** sono registrati in *data base* dei differenti Paesi e **235.000** sono stati bonificati e che testimonia come questo argomento sia strategico non solo a livello nazionale ma anche quale per l'intera Europa.

La cura del territorio montano e rurale non può prescindere d'altra parte **dalla gestione e manutenzione ottimale delle foreste** che oltre a caratterizzare in modo pregevole il paesaggio del nostro Paese lo difendono dallo scivolamento dei pendii a valle provocato e minacciato dai fenomeni di dissesto idrogeologico, accentuati in questi anni da eventi meteorici a volte di estremo impatto e violenza. A questo proposito il *D.Lgs. 3 aprile 2018, n. 34 "Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali"* ha ribadito in un quadro di insieme normativo e nel rapporto costituzionale della materia Stato-Regioni, gli impegni, le azioni, gli indirizzi, i principi, gli attori che esaltano la **multifunzionalità delle foreste quali servizi ecosistemici nelle tre principali funzioni, protettiva, ambientale e produttiva.**

Oltre il **10% del territorio è compreso in Aree protette nazionali** che per la loro naturalità e ricchezza di biodiversità ma anche per la equilibrata presenza dell'uomo e delle sue attività al di dentro delle stesse, è garanzia di continuità di protezione e di valorizzazione e contribuisce in modo sostanziale alla stabilità delle pendici montane e alla ricchezza economica di questi territori.

Oltre **il 70% del territorio nazionale è così segnato orograficamente da zone acclivi montuose, collinari e rurali** ove la presenza dell'uomo attraverso la produzione di redditi provenienti dalle colture, dall'allevamento, dal turismo, dalle produzioni legnose consente la permanenza dell'intervento umano in queste zone, fattore, che pur attraverso

una presenza umana rarefatta (30 %), ha il compito determinante, di difendere la pianura, dove insiste *"il resto"* il **70% della popolazione nazionale**, dai ruscellamenti selvaggi provocati oggi dai fenomeni impetuosi e imprevedibili delle *"bombe d'acqua"*.

In questo scenario **tre elementi risultano determinanti** per la tenuta del materiale litologico della montuosità e franosità del nostro Paese: il mantenimento del **buon vigore vegetativo e potremmo aggiungere economico degli oltre 10.000.000 di ettari di boschi nazionali,** la manutenzione e cura del **territorio e dei manufatti che regimano il corso della acque da monte a valle** e l'opera di risanamento e cura del territorio attuato attraverso **le bonifiche o le messe in sicurezza dei siti di discarica situati nelle** aree di collina e di montagna fuori dai piccoli centri cittadini un tempo degradate, deturpate e manomesse proprio in quanto utilizzate come discariche di rifiuti. Tutto questo può essere effettuato attraverso **una grande e continua azione di coordinamento e lavoro comune** fra Istituzioni e imprenditori, fra Stato centrale e Enti Territoriali, fra cittadini e corpi intermedi, con un notevole impiego di fondi pubblici ampiamente giustificato, come sopra ricordato, dal fatto che l'opera risanatrice del territorio è la migliore attività di prevenzione sia ai fini ambientali e sociali, sia per l'assetto idrogeologico dei versanti in cui a volte sono stati abbancati i rifiuti ma soprattutto per gli aspetti di salute dei cittadini e quindi con elevati contenuti di risultati in termini di ***sostenibilità e benessere.***

Tale azione deve essere sempre affiancata da una tipologia di attività incessante e preventiva che è **l'azione di monitoraggio del territorio rurale e montano.** Infatti deve essere ricordato che operare una preventiva azione di

monitoraggio come effettuato nel 1986 dall'allora Corpo forestale dello Stato *"su cave e discariche"* e continuata poi con successivi **ulteriori quattro monitoraggi** (1996, 2002, 2008 e 2016) è stata azione indispensabile di prevenzione per non fare emergere *"all'improvviso e in modo violento"* le *"Terre dei Fuochi"* presenti purtroppo **non solo una** sul territorio nazionale ma anche i centinaia di incendi di depositi e capannoni di rifiuti ***accaduti o appiccati dolosamente o con dolo eventuale*** che sono la odierna manifestazione di uno smaltimento criminale come le discariche abusive lo erano un tempo.

La precedente azione di monitoraggio delle discariche, oggi, è stata continuata e portata a termine dal 1° gennaio 2017, con una decisa azione risolutrice, **dall'Arma dei Carabinieri** in un *continuum* non solo operativo ma anche ideale dove l'efficacia e la forza non sono variate ma anzi potenziate nell'interesse della missione svolta e del nostro Paese, svolgendo un'opera non solo di accertamento delle responsabilità ma anche di prossimità amministrativa verso le piccole entità comunali che abbisognano di *know-how* amministrativo per condurre delle buone gare in trasparenza e favorendo l'apertura del mercato verso le migliori performance imprenditoriali.

L'azione di monitoraggio del territorio attraverso **l'attuazione della funzione di prossimità specializzata** nei settori ambientali e di tutela del territorio è assicurata dai Comandi Stazione dei Carabinieri Forestali distribuiti proprio dove maggiormente servono nel territorio rurale e montano e dall'altra **Agenzia,** oggi potremmo dire, sempre più a valenza nazionale con la creazione del Sistema Nazionale di Protezione Ambientale (S.N.P.A.), formato dall'Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca

Ambientale (I.S.P.R.A.) e dalle Agenzie Regionali di Protezione dell'Ambiente (A.R.P.A.).

Questa grande opera strategica nazionale si muove quindi nel contesto ampio della **sostenibilità**, intesa come strategia operativa e parametro di riferimento di condotta che si fonda su tre pilastri fondamentali: sociale, ambientale ed economico.

Sotto il profilo **sociale:** ***sostenibilità*** vuol dire garantire condizioni di ***benessere*** per le persone, ovvero assicurare salute e sicurezza, valorizzare le competenze, tutelare le pari opportunità, ascoltare anche i soggetti più esposti ed affermare il diritto ad un ambiente sano. Questo impegno non si ferma all'interno dei confini della propria sfera di azione e condotta, ma abbraccia l'intera catena degli attori con cui si opera, innescando un circuito virtuoso che diventa impiego, abilità e garanzia per il benessere delle comunità locali.

Sotto il profilo **ambientale**: il primo obiettivo della sostenibilità è non intaccare il patrimonio di risorse naturali, il **capitale naturale**, a disposizione delle generazioni future. Le linee guida della sostenibilità ambientale sono molte: la vigilanza dell'ambiente disinquinato, l'azione continua di monitoraggio, la soluzione degli inquinamenti, la lotta ai comportamenti illegali, l'utilizzo di partner aziendali di spiccata connotazione *green* e l'investimento in tecnologie pulite. Anche in questo caso, l'impegno non si ferma all'interno della tradizionale condotta ma si estende alla filiera, ai partner, alle ditte scelte per operare le bonifiche, ai media individuati per comunicare ciò che si è ottenuto.

Sotto il profilo **economico:** si tratta di generare ***business green,*** ovvero investire i fondi pubblici anche per valorizzare le imprese più virtuose, competenti e integre, al fine di creare un bacino di soggetti onesti, capaci e diretti al conseguimento degli scopi. Una delle sfide che l'idea della sostenibilità ci pone è dimostrare la connessione tra le buone pratiche di sostenibilità e il miglioramento della performance ambientale, in questo modo, l'impresa che sceglie di investire in percorsi di sostenibilità genera benefici per le persone e per l'ambiente.

La sostenibilità è quindi l'area risultante dalle sinergie delle tre componenti e occorre non solo comunicare ma **porre in pratica con un lavoro continuo *"gomito a gomito"*** l'impegno alla sostenibilità a tutte le parti interessate – *Regioni, Comuni, imprenditori, consumatori, cittadini* – provocando conseguenze e ricadute positive quali, trasparenza e fiducia e favorendo circuiti virtuosi nell'intero sistema.

L'Europa, come noto, con il ***"Green New Deal"*** sta definendo un impegnativo e innovativo programma di politica economica a medio (2030) e lungo (2050). La direzione emersa in modo inequivocabile è quella di un futuro che veda le persone al centro, ma in equilibrio con il pianeta, secondo i principi **dell'Agenda 2030 e i 17 obiettivi** posti in essa, considerando che il nostro pianeta nel **1920 contava "appena" 2 miliardi di abitanti ed oggi a distanza di "appena" 100 anni si è verificato un aumento di 5 miliardi persone fino ai 7 miliardi attuali.**

Per cui la trasformazione dei processi e delle abitudini per tenere conto **del capitale naturale** in termini di **sostenibilità e benessere** non può essere un fatto contingente ma da ricercare e attuare progressivamente nel tempo.

L'impegno oggi è proteggere, curare, valorizzare, suggerire, accompagnare i soggetti protagonisti della vita e dell'imprenditorialità dei nostri boschi, delle nostre campagne, dei nostri territori, vicini e prossimi ai cittadini dove maggiore è il bisogno, rigorosi nel colpire le illegalità e anche la criminalità che esiste anche in questi settori,

Il 4 febbraio 2021 la **Cabina di Regia *"Benessere Italia"*** della Presidenza del Consiglio dei Ministri e il ***Commissario Straordinario*** *di Governo per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale* hanno siglato a Palazzo Chigi l'Accordo Quadro di Cooperazione finalizzato a mettere a punto gli **indicatori e il metodo operativo** per **valutare e misurare** il **benessere** che si consegue per la collettività con le opere di bonifica e messa in sicurezza delle discariche e dei siti contaminati nei singoli contesti operativi d'intervento. L'Accordo giunge a compimento dei lavori del Gruppo *ad hoc* costituito e che ha iniziato nei mesi precedenti a produrre la propria opera consentendo di realizzare già oggi l'obiettivo della predisposizione del metodo da utilizzare e degli indicatori e quindi ora si è nella fase di iniziare a testare gli strumenti di valutazione nei casi concreti di alcuni siti affidati al Commissario.

Per le ampie argomentazioni sopra riferite riteniamo che il tema del **risanamento dei territori di discariche o di siti contaminati** da riutilizzare quali nuove aree un tempo non utilizzabili e che impattano positivamente anche con la necessità di minimizzare il **consumo del suolo**, sia strettamente connesso con un altro *driver* strategico per il nostro Paese ma anche per altri

Paesi comunitari che è quello della manutenzione e cura del territorio soprattutto delle aree non urbanizzate.

Per cui sarebbe di grande rilievo per la Comunità nazionale nell'ambito del **Piano nazionale di ripresa e resilienza** che accanto ai temi già previsti nel Piano, quello della **prevenzione e mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici** per contenere il dissesto idrogeologico, quello della **cura del territorio montano attraverso le opere di imboschimento** anche delle aree periurbane e quello specifico per la **transizione ecologica,** possa essere inserito anche quello delle **bonifiche e delle messe in sicurezza delle discariche e dei siti contaminati** quale intervento di impatto per innalzare i valori di resilienza rispetto alle manomissione del territorio condotte negli intensi decenni trascorsi di esponenziale sviluppo economico del Paese, per **elevare la ripresa nei territori rurali e montani** atta a favorire, le migliori condizioni di **benessere** per le popolazioni non solo per gli aspetti **ambientali** ma anche per quelli **sociali e economici**.

IL COMMISSARIO

Gen. B. CC Giuseppe VADALA'

Prefettura di Taranto

Commissario straordinario per gli interventi urgenti di bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione dell'area di Taranto

Alla Camera dei Deputati
Segreteria VIII Commissione
(Ambiente, Territorio e lavori pubblici)
R O M A

OGGETTO: Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza (doc. XXVII, n.18)

In riferimento all'invito di fornire un contributo istruttorio, rivolto con mail del 10 febbraio u.s., lo scrivente, nella qualità di Commissario Straordinario per gli interventi urgenti di bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione dell'area di Taranto, espone quanto segue.

Premessa la piena condivisione delle linee di intervento contenute nella proposta di Piano Nazionale, si ritiene di possibile interesse, per i lavori di codesta Commissione Parlamentare, proporre alcuni spunti di riflessione in coerenza con le misure indicate ai punti 2. , 2.2 e 2.4. del documento.

L'azione assegnata al Commissario Straordinario si incentra, come noto, sugli interventi di bonifica ambientale a valere innanzitutto nell'area Sin di Taranto che, comprendendo sia le aree terrestri che marine, risulta il maggiore, per estensione, dell'intero territorio nazionale.

Dagli ultimi dati disponibili (fonte MATTM) relativi all'anno 2019, risulta che soltanto il 46% delle aree terrestri su un totale di Ha 4383, è stato sottoposto a caratterizzazione e soltanto l'8% delle stesse dispone di un progetto di bonifica approvato con decreto ministeriale.

Proprio in considerazione della situazione attuale che vede permanere lo stato di rischio da contaminazione per gran parte del territorio SIN si propone di valutare

possibili misure di incentivazione a favore dell'incremento della percentuale di caratterizzazione dei terreni e successivamente delle attività di bonifica ambientale.

In tal senso sarebbe di indubbia utilità sia la previsione di eventuali forme di contributi economici per indurre i privati proprietari a presentare i piani di caratterizzazione sia, e forse soprattutto, l'ipotesi di collegare la partecipazione alle spese di bonifica per le aree di interesse a fini produttivi (ovviamente solo per iniziative di cui sia garantita la sostenibilità sul piano ambientale ed economico) che, al contempo, consentirebbe il ripristino ambientale di porzioni, anche rilevanti del Sito di interesse nazionale e di avviare attività di impresa a beneficio, anche, dei livelli produttivi e occupazionali del territorio. Al riguardo, va anche aggiunto che la destinazione industriale di gran parte dell'area SIN, che rientra anche nella ZES e nell'area franco doganale (soprattutto il retro porto di Taranto) rende di interesse l'intero comprensorio ai fini di investimenti privati.

Un'ulteriore forma di incentivo pubblico, si ritiene di proporre, in relazione alla già previste misure di Forestazione Urbana e a vantaggio dell'economia circolare.

Sarebbe auspicabile, infatti, il supporto di risorse pubbliche per potenziare la diffusione di aree a verde, all'interno del SIN, per realizzare progetti di recupero ambientale che producano la naturale riduzione di CO_2 e al contempo il miglioramento della qualità del suolo grazie alle tecniche di *phitoremediaton* .

Dalla corretta gestione delle superfici oggetto di forestazione, inoltre, potrebbe derivare anche la realizzazione di impianti *green* per la produzione di energia, come, ad esempio, lo sfruttamento a freddo di biomassa, con la creazione di posti di lavoro legati all'economia verde.

Su tale profilo di intervento, peraltro, occorre precisare che è in corso, da parte dello scrivente, l'elaborazione di un primo progetto di forestazione per 100 Ha di aree contaminate. Questa iniziativa che si avvale della regia del Contratto Istituzionale di Sviluppo per l'area di Taranto, vede tra i primi partecipanti imprese quali l'ENI e

l'ex ILVA nonché pubbliche amministrazioni quali l'Autorità di sistema portuale per il mar Jonio e il Consorzio ASI.

Lo scrivente resta pienamente disponibile, ove sarà ritenuto, a fornire a codesta Commissione Parlamentare ogni ulteriore specificazione o ulteriori elementi informativi.

Taranto 16 febbraio 2021

Il Prefetto
Commissario straordinario
(Martino)

Contributo al documento

Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza

Dalla lettura della *Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza* e nell'ottica delle finalità che lo stesso Piano persegue, per contribuire all'individuazione delle azioni da porre in essere per la ripresa ed il rilancio del nostro Paese, questa Autorità – su richiesta della Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati – formula le seguenti considerazioni.

La proposta, per i temi afferenti le *risorse acqua, suolo ed ambiente connesso*, appare non compiutamente esaustiva, ma soprattutto non appare in linea con gli indirizzi e gli strumenti normativi di *pianificazione, programmazione, gestione e governo, adottati* dal nostro Paese attraverso strumenti normativi nazionali che hanno recepito le Direttive Europee, e finalizzati alla *sostenibilità delle risorse e alla difesa /salvaguardia dei beni esposti,* ricchezze indispensabili da salvaguardare per il rilancio e la crescita del nostro territorio.

In tale prospettiva la *comprensione delle dinamiche del sistema fisico-territoriale* e *la conoscenza dell'uso delle risorse*, rappresentano l'indispensabile punto di partenza per "*creare impresa sul territorio per il territorio"* attraverso una *strategia unitaria* che valorizzi anche le conoscenze e le energie di tanti giovani diplomati/laureati spesso non occupati, su cui il sistema Paese ha investito e che rischia di continuare a perdere dopo l'esodo massiccio degli ultimi anni.

L'attuazione di un percorso di tale portata, che investe il *patrimonio fisico (acqua e suolo), "primario" per la vivibilità dell'uomo,* deve avvenire *garantendo la sostenibilità delle risorse, assicurandone usi corretti e adeguati* e *tutelando gli ecosistemi connessi.*

La garanzia e la tutela di un processo così complesso ed articolato - in cui l'oggetto è un bene di interesse collettivo, nonché elemento di base e di forza del nostro Paese - devono essere necessariamente in capo al Governo, nelle sue varie forme e istituzioni, che deve indicare gli obiettivi da perseguire, i risultati attesi, le ricadute sociali ed economiche, le aree d'intervento, i percorsi tecnico-operativi, le metodologie da adottare chiare e innovative, sulla base delle quali, in una visione "*olistica e sistemica*", declineare le misure ed i relativi interventi che devono necessariamente avvantaggiarsi dell'innovazione tecnologica.

Tra le *Misure* da mettere in campo, che devono rafforzare le azioni già poste in essere, rientrano l'analisi del sistema fisico nelle sue varie componenti (geologica, morfologica, idrogeologica, pedologica, biologica, idraulica, geotecnica, agronomica, ecc.), l'analisi

dell'interrelazione con gli usi e gli abusi che su di esso avvengono, la tutela dei beni culturali e ambientali, la tutela e manutenzione dei sistemi montani, fluviali e costieri, la gestione delle reti infrastrutturali e di servizi, tra cui spiccano quelli afferenti la risorsa idrica.

Misure necessariamente da collocarsi in uno scenario di pianificazione dal quale deve scaturire, in tempi brevi, la programmazione degli interventi *materiali ed immateriali*, che richiedono elevata competenza, alte specializzazioni ed innovazione tecnologica.

Una configurazione così delineata rappresenterà il *riferimento e la guida* per tutti gli interventi proposti o da proporre, in un'ottica di sistema, da parte degli Enti competenti in materia di *acque , suolo, ambiente, sistema infrastrutturale, patrimonio culturale, innovazione tecnologica.*

In merito la scrivente Autorità di Bacino Distrettuale, attraverso il MATTM ed il MIT, ha definito e proposto un programma *di interventi strutturali e non strutturali*, configurato negli strumenti di pianificazione, programmazione e gestione in materia di *acque , suolo e sistema territoriale /ambientale* connesso, di riferimento per la politica ambientale europea, nazionale ed regionale ed in linea con i tempi giustamente stringenti del Recovery and Resilience Fund.

E' assolutamente auspicabile la redazione di un Piano che abbia una visione sostenuta e sostenibile.

Alla Presidente della VIII Commissione
(Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei Deputati
dott.ssa Alessia Rotta
email: com_ambiente@camera.it

Oggetto: Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza. Investimenti urgenti per la Regione Campania nel settore del Servizio Idrico Integrato.

In riferimento all'invito a produrre una memoria sulla Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza al fine di contribuire all'istruttoria in corso presso codesta Commissione, con la presente nota si intende rappresentare l'importante necessità di investimenti urgenti per la Regione Campania nel settore del servizio idrico integrato (SII), come risultante dall'analisi presentata nel Piano d'Ambito Regionale di recente adozione.

Come noto, la Regione Campania con Legge Regionale n. 15 del 2 dicembre 2015 ha istituito l'Ente Idrico Campano (EIC), quale ente di governo dell'ambito unico regionale, a cui compete, tra le varie funzioni previste dalla normativa, la predisposizione, approvazione e aggiornamento del Piano d'Ambito su scala regionale. Con Deliberazione n. 24 del 28.12.2020, il Comitato Esecutivo dell'EIC ha adottato la proposta di Piano d'Ambito Regionale.

I documenti di Piano presentano i risultati delle attività svolte di ricognizione delle infrastrutture del SII, a partire dalle quali è stato possibile, sulla base dell'implementazione di un articolato sistema informativo e della quantificazione di circa 200 indicatori, individuare le criticità presenti e stimare il fabbisogno finanziario utile alla loro risoluzione.

Si rappresenta che il sistema informativo complessivo ottenuto sino ad oggi è raccolto in 563 tabelle che contengono circa 7.3 Milioni di dati, suddivisibili in termini alfabetici, numerici, territoriali, descrittivi, che a vario titolo costituiscono un patrimonio ineguagliabile di informazioni sul territorio. Tale sistema informativo costituisce uno degli elementi cardine del Piano, in quanto progettato per un adeguamento progressivo secondo la logica del miglioramento continuo, con aggiornamenti previsti ogni due anni per l'identificazione degli interventi possibili in relazione alle risorse economiche disponibili, degli interventi completati e della identificazione di nuove criticità puntuali emergenti.

La fotografia dello stato attuale del SII, sulla base delle informazioni fornite dai gestori del servizio, evidenzia delle criticità del sistema infrastrutturale principalmente correlate all'obsolescenza di reti e impianti e talvolta alla loro assenza. È sufficiente pensare che circa il 43% della lunghezza complessiva delle adduttrici presenti nel territorio campano risulta in condizioni insufficienti; quasi il 55% della lunghezza delle reti di distribuzione presenta uno stato di

conservazione inadeguata, con elevati valori di perdite idriche prossimi al 50%; circa il 53% della lunghezza delle reti fognarie ha uno stato di funzionalità idraulica insufficiente.

Per la risoluzione delle criticità del sistema infrastrutturale del SII in Campania, il Piano d'Ambito Regionale stima un fabbisogno finanziario, su un arco temporale di 30 anni, **pari a € 11.662.951.500**, riferito a interventi di realizzazione di nuove opere, interventi di manutenzione straordinaria delle opere esistenti e interventi gestionali.

L'analisi presentata nel Piano evidenzia come sia indispensabile il ricorso a straordinarie risorse di natura extratariffaria in mancanza delle quali non sarà possibile arrivare in tempi ragionevoli a rafforzare e sviluppare un sistema infrastrutturale in grado di promuovere sostenibilità e resilienza, favorendo il superamento delle criticità presenti.

Gli investimenti proposti, volti a garantire il rispetto della qualità ambientale e l'uso sostenibile della risorsa idrica, consentiranno di perseguire i principi di economicità, efficienza e sostenibilità ambientale nella gestione del SII, indispensabili per avanzare verso un'economia circolare con un alto livello di efficienza delle risorse.

Il Piano Nazionale di ripresa e resilienza rappresenta, pertanto, l'occasione per potersi dotare di sistemi efficienti, recuperare i ritardi infrastrutturali che hanno caratterizzato negli anni il settore e promuovere la ripresa economica del Paese a partire dal servizio idrico integrato.

Rimango disponibile a fornire qualsiasi ulteriore elemento utile all'istruttoria in corso.

Cordiali saluti

Il Presidente
prof. Luca Mascolo

AWARE

Febbraio 2021

AWARE è un **Think Tank** nato dall'idea di un gruppo di ragazze e ragazzi universitari desiderosi di mettere in gioco se stessi e le proprie conoscenze.

Nell'ultimo decennio si è manifestata con grande forza la necessità di nuovi paradigmi di sviluppo sociale ed economico, caratterizzati da strumenti, modelli e valori immersi nel concetto di "**Sostenibilità**".

Contestualmente e contemporaneamente abbiamo partecipato alla **rivoluzione digitale,** la quale, soprattutto agli inizi del 2000, ha investito ogni settore della nostra società, apportando dei cambiamenti fondamentali.

Vogliamo contribuire alla definizione del futuro che verrà e per farlo abbiamo individuato due macro argomenti che meglio rappresentano le chiavi per guidare il futuro del nostro pianeta: l'evoluzione delle tecnologie e del settore digitale nelle sue declinazioni (tutto il comparto ICT) e lo sviluppo sostenibile, basato su tre pilastri: sociale, economico ed ambientale.

Siamo impegnati quotidianamente nel mettere a disposizione le nostre conoscenze come strumento per analizzare il presente e progettare il futuro, con un approccio scientifico e in assoluta autonomia dagli schieramenti politici, attraverso la redazione di analisi e report.

INDICE

1. Il Next Generation Italia 2

1.1 Le missioni del piano e le linee progettuali 2

1.2 Alcuni risultati attesi 3

2. Istruzione, giovani e competenze: da dove ripartire per uno sviluppo digitale e sostenibile 4

2.1 Verso la trasformazione digitale, alcune considerazioni 4

2.2 Proposte di intervento 5

2.2.1 Corso di Educazione Civica Digitale 5

2.2.2 Punti di raccordo tra istruzione, imprese e innovazione: ripartire da Competence Centers e Innovation Hubs 5

2.3 Verso sviluppo sostenibile ed economia circolare, alcune considerazioni 6

2.4 Proposte di intervento 7

2.4.1 Voucher “Sostenibilità” 7

2.4.2 Giovani e settore agroalimentare: ripartire dalla formazione 8

1. Il Next Generation Italia

La crisi da Covid-19 ha colpito duramente tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, con particolare accento il nostro Paese. La strategia messa in atto dal Governo Conte bis ha prodotto, inevitabilmente, sacrifici personali, sociali ed economici volti da una parte a tutelare la salute pubblica, dall'altra a cercare di controllare in maniera più efficace la diffusione del virus.
Il costo economico, sia per le famiglie italiane che per le piccole e medie imprese, è stato elevato e il periodo che stiamo vivendo oggi ancora risente fortemente della crisi sanitaria ed economica dell'ultimo anno. Tali conseguenze si aggiungono ad un contesto, quello italiano, già reso difficile da una continua rincorsa a recuperare il gap economico con gli altri Stati e reso più complesso dai cambiamenti climatici, dal processo di digitalizzazione e da alterazioni geopolitiche in atto.
A fronte di tale situazione, a livello europeo, si è lavorato al fine di dare una risposta forte e unitaria alla crisi, tramite un piano finanziario straordinario approvato nel luglio 2020 dal Consiglio Europeo (il Next Generation EU). Quest'ultimo, oltre a segnare un salto di qualità nella risposta dell'Unione Europea ai devastanti effetti economici della pandemia, ha come obiettivo quello di riparare alla situazione creatasi, ma anche di migliorare e plasmare il mondo di domani, tramite l'erogazione di risorse pari a 750 miliardi di euro.
Per l'Italia, tale intervento straordinario rappresenta una volta pagina rispetto alla storia recente. Questo elemento di rottura si concretizza proprio con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che rappresenta un'opportunità storica oltreché di ripresa dagli effetti della pandemia, ma anche un'occasione per affrontare e sciogliere i numerosi ritardi che zavorrano l'Italia da circa 20 anni a questa parte.
Il PNRR risulta, dunque, un'opportunità per realizzare investimenti e riforme che consentano all'Italia di avviarsi, in maniera duratura, verso un percorso di digitalizzazione, innovazione e transizione ecologica. Proprio questi elementi, insieme all'inclusione sociale, rappresentano i tre assi strategici del Piano. L'azione di rilancio del Paese delineato dal PNRR è guidata da obiettivi di policy e linee di investimento strettamente connessi all'adozione di una strategia di riforme, come vero e proprio elemento abilitante. Il mix di progetti di investimenti in programma, di nuovi progetti e incentivi (questi in particolar modo indirizzati verso i comparti dell'innovazione, della digitalizzazione e della sostenibilità) consentiranno di perseguire diversi obiettivi fondamentali, rientranti delle 6 macro-missioni del Piano. Allo stesso tempo, gli interventi del suddetto saranno delineati in modo da massimizzare il loro impatto su problematiche quali la parità di genere, la questione giovanile e quella meridionale.

1.1 Le missioni del piano e le linee progettuali

Articolato in 6 macro-missioni, il Piano considera aspetti di digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, rivoluzione verde e transizione ecologica, mobilità sostenibile, istruzione e ricerca, parità di genere, coesione sociale e territoriale e salute.
Trasversale alla realizzazione di tali obiettivi risulta essere proprio il processo di digitalizzazione, eletto a perno dell'innovazione degli altri settori e a chiave di rilancio per l'intero Sistema Paese: si pensi, in tal

senso, ai benefici riscontrabili in termini di piani didattici, strutture sanitarie, settore agricolo e terziario, valorizzazione territoriale e funzionamento dei servizi pubblici.
Con la missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica", l'Italia intende inoltre far fronte agli ambiziosi obiettivi dello European Green Deal, riducendo le emissioni del 55% entro il 2030 e formulando una strategia nazionale in materia di economia circolare, basata su un intervento di riforma normativa. Per quel che riguardo la mobilità sostenibile è stato proposto un piano volto alla realizzazione di opere infrastrutturali e per l'alta velocità, che sviluppi, tra gli altri, l'interconnessione tra i porti di Genova e Trieste.
I 6 progetti e i 2 componenti parte della sezione "Istruzione e ricerca" prevedono il potenziamento della didattica, del diritto allo studio e della ricerca a favore dello sviluppo d'impresa. Servizi socioeducativi, misure a favore delle donne, pari opportunità in termini di ingresso dei giovani nel mondo del lavoro, inclusione sociale, sport, terzo settore e coesione territoriale costituiscono i componenti della quinta sezione, finalizzati a ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi tramite uno sviluppo equo e resiliente delle regioni meno sviluppate del Paese.
In ultima analisi, la missione "Salute" mira a rafforzare la risposta territoriale, ospedaliera e della ricerca, varando un modello di sanità pubblica ecologica e puntando sul potenziamento ed ammodernamento dell'area sanitaria e della formazione.

1.2 Alcuni risultati attesi

Secondo il modello dinamico di equilibrio economico generale definito dalla Commissione Europea, nel 2026 i positivi effetti di investimenti ed integrazioni tecnologiche produrranno una crescita del PIL di 3 punti percentuali, forti dell'allocazione nel settore delle amministrazioni pubbliche del 70% dei fondi del Next Generation EU e dell'investimento della restante quota in imprese, lavoro, famiglie e spesa pubblica.
L'elevata efficienza e sinergia degli investimenti pubblici in infrastrutture materiali o immateriali contribuirà, inoltre, al rilancio del Mezzogiorno, con importanti conseguenze in termini di riequilibrio e sviluppo economico nazionale. Un set di indicatori qualitativi e quantitativi dovrebbe consentire di valutare gli effetti di genere e generazionali legati all'implementazione del Piano, nell'ottica di un sistema che mira a contrastare le disuguaglianze e a favorire l'occupazione giovanile. Infine, in linea con i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda ONU 2030, il PNRR si appresta a conseguire il miglioramento della qualità dell'aria, assicurando investimenti in agricoltura e mobilità sostenibili.

2. Istruzione, giovani e competenze: da dove ripartire per uno sviluppo digitale e sostenibile

2.1 Verso la trasformazione digitale, alcune considerazioni

Partendo da un'osservazione unitaria del PNRR risulta evidente che la transizione del Paese al digitale ricopre una posizione centrale nel Piano. In particolare, emergono dieci progetti esplicitamente dedicati allo sviluppo digitale, divisi in tre componenti che costituiscono la prima missione del Piano "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura". Osservando più attentamente il Piano, il "digitale" risulta una componente imprescindibile per l'implementazione di numerosi altri interventi del PNRR, come nei casi della mobilità sostenibile; del monitoraggio digitale di strade, viadotti e ponti; della logistica portuale e aeroportuale; di istruzione e la formazione; ancora, dell'agricoltura e della sanità digitale (con tutte le sue declinazioni, come telemedicina, teleassistenza o tele monitoraggio).
La previsione di ingenti investimenti volti alla realizzazione della trasformazione digitale del Paese risulta un approccio auspicabile al fine di rilanciare strategicamente l'Italia. Tale considerazione, però, non può esimerci dall'analizzare alcune criticità appartenenti al Piano.
A nostro avviso, il difetto principale del PNRR risulta la frammentarietà eccessiva e una non sufficiente ambizione per ciascuno degli obiettivi individuati; altresì ci si sarebbe aspettati meno obiettivi c.d. "strategici", ma una loro maggiore concretezza, in particolar modo degli strumenti previsti per la loro realizzazione.
La bozza, in altre parole, non contiene, come sarebbe stato di estrema necessità, il "come" le linee di indirizzo generali verranno poi effettivamente implementate: mancano indicazioni sui costi, sui risultati attesi, sugli attori coinvolti e, inoltre, non c'è la presenza di elementi di benchmarking o indicatori di controllo, KPI. Esempio emblematico di quanto si vuol sottolineare è rappresentato dal Punto 6, "Innovazione e Tecnologia: microprocessori", nel quale viene solamente esposto, senza un'adeguata descrizione specifica, l'interesse dell'Italia per una delle tecnologie più importanti su cui si stanno battendo colossi come Cina e Stati Uniti, risultando solamente una lacunosa proposta.
Quel che AWARE si auspica è, prima di tutto, di non sprecare questa opportunità storica che si ha per la trasformazione dei costi del rilancio in investimenti per il futuro. Il dovere del nuovo Governo Draghi sarà quello, soprattutto in una fase così delicata, di garantire un'azione concreta e sostenibile in particolar modo nei confronti delle giovani generazioni.
Al fine del raggiungimento di questo obiettivo, sembra necessario il perseguimento di fondamentali priorità quali:
- cablare la Pubblica Amministrazione, con particolare attenzione a scuole e strutture socio-sanitarie e amministrazioni locali periferiche;
- supportare le Pubbliche Amministrazioni locali nei processi di trasformazione digitale, consentendo una diffusione ed utilizzo unitario dei servizi digitali pubblici quali PagoPa, appIO, SPID o la Carta d'Identità digitale;
- sostegno a Start-up innovative, micro imprese e PMI innovative;
- programmare un Piano Competenze ICT nella Pubblica Amministrazione e nel settore privato tramite una formazione mirata dei dipendenti pubblici e privati per competenze specifiche di digitalizzazione.

2.2 Proposte di intervento

2.2.1 Corso di Educazione Civica Digitale

In linea con una visione della scuola quale strumento di promozione dello sviluppo di nuove competenze, AWARE propone di introdurre un corso di Educazione Civica Digitale per tutte le classi delle scuole secondarie di primo grado. Si tratterebbe, nello specifico, di un sistema basato sull'organizzazione di "giochi" digitali - interattivi e di ruolo - volti a promuovere i contenuti della Costituzione e ad educare alla cittadinanza consapevole, usufruendo delle potenzialità degli strumenti tecnologici. Il corso, introdotto all'inizio dell'anno da un incontro di orientamento, potrebbe affiancare la didattica tradizionale, offrendo spunti di dibattito ed informando insegnanti, genitori ed alunni.
L'idea è che l'engagement assicurato delle piattaforme online permetta ai giovani di percepire l'attività essenzialmente come ludica, approcciando in maniera facile e divertente al funzionamento del sistema democratico e lo sviluppo di un adeguato spirito critico. Persuasi dell'importanza della responsabilità civica, gli studenti sarebbero inoltre istruiti ad una corretta lettura delle informazioni che circolano in rete, arrivando a riconoscere le fake news tramite, ancora una volta, un sistema di gaming digitale: si potrebbe ad esempio proporre loro la selezione di quelle notizie che, sulla base di criteri illustrati dall'insegnante, fanno riferimento a fonti certe.
In concomitanza con l'assegnazione della pagella scolastica, si potrebbe prevedere di rilasciare una certificazione personali che attesti le competenze acquisite, durante l'anno, attraverso il corso di Educazione Civica Digitale.
In un periodo storico in cui le piattaforme digitali costituiscono parte integrante del sistema scolastico, lo scopo ultimo della presente proposta è di porre le basi per lo sviluppo orizzontale del pensiero computazionale, in linea con il varo di un protocollo didattico comune a livello nazionale.

2.2.2 Punti di raccordo tra istruzione, imprese e innovazione: ripartire da Competence Centers e Innovation Hubs

AWARE trova alquanto lacunose le Missioni 4 "Istruzioni e Ricerca" e la Missione 5 "Inclusione e coesione" con specifico riferimento alle cosiddette competenze digitali e politiche attive, sia negli obiettivi ma, soprattutto, nei mezzi citati per arrivare al soddisfacimento di determinate finalità. Per questo motivo, AWARE propone di valorizzare e progettare ciò che si è già precedentemente visto nel Piano Operativo della Strategia Nazionale per le Competenze Digitali.
AWARE ritiene di fondamentale importanza l'istituzione e l'implementazione dei Digital Innovation Hub e dei Competence Center, considerati come punti d'unione tra il mondo dell'istruzione e quello industriale. In questo senso, si invitano le istituzioni ad impegnarsi per formare ed aggiornare tanto i dipendenti pubblici tanto quelli privati, partendo dai professori delle scuole secondarie ed universitari, i quali rappresentano il vero "mezzo" affinché si sviluppi una cultura digitale di massa. L'obiettivo è quello di una più efficace realizzazione di una rete interdisciplinare dell'innovazione digitale, con il fine di creare strette interazioni tra ricerca e impresa, formazione e lavoro, innovazione e aree geografiche.

Da ultimo, per ciò che concerne le competenze digitali appare sempre più urgente un intervento sul sistema didattico italiano. Il posizionamento del Paese all'interno dell'indice DESI conferma quanto da noi affermato, risultando necessaria l'introduzione sistematica delle competenze c.d. STEAM (Science, Technology, Engineering, Maths) nei percorsi formativi degli studenti, attraverso un ripensamento dell'offerta formativa degli istituti ITS, in modo che siano davvero orientati verso la scuola del futuro. Al fine di mettere in pratica quanto da noi affermato, ci sembra opportuna una solida collaborazione tra il Ministero dell'Istruzione e della Ricerca e il CORDIS europeo. Collaborazione, quest'ultima, che porterebbe al raggiungimento di un duplice obiettivo: da un lato si andrebbe incontro ad un ripensamento del sistema scolastico, ponendo al centro di ogni offerta didattica il tema del digitale (in tutte le sue declinazioni); dall'altro lato, quindi, si andrebbe a compensare il gap oggi esistente tra il nostro Paese il resto degli stati membri dell'Unione Europea.

2.3 Verso sviluppo sostenibile ed economia circolare, alcune considerazioni

Le missioni del PNRR riconducibili alla sostenibilità "Rivoluzione verde e transizione ecologica" e "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" sono state ampiamente analizzate da AWARE nel corso delle proprie ricerche. Un numero limitato di proposte, da noi auspicate, è stato piacevolmente accolto e condiviso, come: l'integrazione tra transizione "green" e digitale rappresentata dalla digitalizzazione dei processi per quanto attiene la gestione della risorsa idrica e del rischio alluvioni; l'estensione dello strumento del "Superbonus" 110% previsto dalla componente "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici"; la previsione di una nuova Strategia nazionale sull'economia circolare proposta dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare dopo una lunga attesa.
Tuttavia, AWARE considera non esaurienti alcuni riferimenti interni alle missioni sopracitate, data la presenza di importanti lacune strutturali. Difatti, secondo AWARE, alcune misure cruciali sono totalmente assenti e quelle proposte nella bozza del PNRR si sono rivelate superficiali, ragion per cui andrebbero integrate al fine di allocare efficacemente i fondi messi a disposizione dall'Unione Europea. In particolare, settori come l'agroalimentare, che ricoprono un ruolo di prim'ordine nell'economia italiana e nella transizione ad un sistema più sostenibile, si trovano ad essere penalizzati rispetto ad altri. Dunque, AWARE ritiene che i 2.5 miliardi stanziati per la componente "Agricoltura sostenibile" siano una somma insoddisfacente al fine di garantire un efficace sviluppo sostenibile del comparto. Inoltre, elementi cardine quali la sostenibilità sociale, comprensiva delle condizioni dei lavoratori e dei bisogni delle comunità locali, non figura affatto nella bozza.
Ulteriore criticità è la sottostima del ruolo rivestito dal cittadino nell'ambito dell'economia circolare, del quale esso risulta protagonista, al pari di imprese e istituzioni, in attività quali la riduzione della produzione dei rifiuti. A questo proposito AWARE ritiene indispensabile considerare l'utilizzo di una parte dei fondi per la realizzazione di campagne di sensibilizzazione che possano dare un'adeguata importanza alla collaborazione con i cittadini. Inoltre, le risorse previste per "Investimenti per la valorizzazione e la chiusura del ciclo dei rifiuti" si rivelano insufficienti in relazione agli strumenti necessari per la realizzazione di un sistema realmente circolare.
Per quanto concerne il settore della mobilità elettrica, anch'esso presenta criticità non indifferenti. Ad oggi, le stazioni di ricarica elettrica presenti sul territorio nazionale sono insufficienti se equiparate alle

vetture elettriche presenti nel nostro Paese. Ciò alimenta un'importante barriera all'acquisto di veicoli elettrici: la c.d. range anxiety. Tuttavia, nella bozza del PNRR, non appare alcuna previsione in merito ad un eventuale potenziamento delle stazioni di ricarica elettrica, fondamentali infrastrutture per permettere l'espansione del settore, che risulta essenziale per favorire la transizione energetica.
Un'ulteriore lacuna riscontrata nella bozza proposta riguarda la mancata integrazione sistemica tra la transizione ecologica e l'innovazione digitale. I due settori si rivelano imprescindibili l'uno dall'altro, ma il PNRR menziona solamente la digitalizzazione dei processi concernenti la gestione delle risorse idriche. A tal proposito, AWARE suggerisce di perseguire tale integrazione anche in altri ambiti, così da consentire un utilizzo più efficiente delle risorse a disposizione ed estendere e rafforzare il coordinamento tra i due settori.
AWARE, dunque, sottolinea l'esistenza di alcune importanti carenze presenti nella bozza del PNRR e, a tal proposito, fornisce efficaci proposte e spunti di riflessione che possano rendere le missioni riguardanti la sostenibilità più complete ed inclusive, al fine di garantire un'efficace transizione "green" che possa, al tempo stesso, aumentare la competitività delle industrie e favorire la ripresa economica dell'Italia.

2.4 Proposte di intervento

2.4.1 Voucher "Sostenibilità"

Considerate le ingenti risorse previste dal PNRR per la Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", AWARE ritiene necessario che tali investimenti siano sostenuti da un incremento delle competenze tecnico-manageriali delle imprese per permettere un uso efficiente delle risorse economiche. Inoltre, le PMI, che rappresentano lo scheletro portante del nostro paese, dovranno sapersi muovere nella direzione indicata dai diversi obiettivi posti all'interno delle strategie europee, il cui raggiungimento sarà possibile anche grazie alle risorse disposte dal PNRR.
Per facilitare questo processo di transizione, AWARE propone di prevedere nel PNRR la costituzione di un fondo presso il Ministero dello Sviluppo Economico finalizzato a fornire un contributo economico a fondo perduto alle micro, piccole e medie imprese col fine di incentivare un processo che porti ad incrementare le loro competenze nell'ambito dello Sviluppo Sostenibile.
Lo strumento più adatto secondo AWARE è quello del Voucher per consulenza volta a sostenere la transizione ecologica dell'impresa. Il Voucher permetterebbe alle imprese di consultare un "Manager della sostenibilità" il quale offrirebbe la propria conoscenza tecnico-manageriale per l'implementazione di processi che facilitino la transizione verde dell'azienda. Il contributo a fondo perduto sosterrà le spese necessarie per ricevere le prestazioni di consulenza specialistica rese da un manager della sostenibilità qualificato e indipendente e inserito temporaneamente nella struttura organizzativa dell'impresa.
La consulenza deve essere finalizzata a indirizzare e supportare i processi di trasformazione ecologica delle imprese attraverso l'applicazione degli strumenti adatti per valutare l'impatto ambientale dell'azienda e prevedere le strategie più funzionali, esse dovranno rientrare in una considerazione sistemica dell'impresa riguardo i suoi dipendenti, l'impatto sulla comunità in cui opera e le risorse

economico-finanziarie a disposizione. A questo proposito, gli incarichi manageriali possono indirizzare e supportare i processi di ammodernamento degli assetti gestionali e organizzativi, compreso l'accesso ai mercati finanziari e dei capitali.
Il manager della sostenibilità rappresenterà una figura chiave nel prossimo futuro, esso fornirà all'azienda il supporto necessario per integrare la sostenibilità all'interno delle PMI.

2.4.2 Giovani e settore agroalimentare: ripartire dalla formazione

Considerate le ingenti risorse destinate alla Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" nel quadro del PNRR, AWARE sottolinea la necessità di includere in maggiore misura iniziative volte all'occupazione giovanile nel comparto primario del Paese al fine di conseguire una filiera agroalimentare sostenibile e competitiva.
A questo riguardo, AWARE accoglie con favore la promozione di un ricambio generazionale all'interno delle aziende agricole già prevista dal Decreto-legge n. 76/2020 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 120 del 2020: la normativa vigente, che si inserisce negli interventi per far fronte all'emergenza sanitaria da Covid-19, ha posto le promettenti basi per un ulteriore sistema di incentivi fiscali da inserire nel PNRR. In questo contesto, la concessione di benefici a favore di aziende agricole condotte da giovani dovrebbe assumere un ruolo centrale nel PNRR; in particolare, AWARE consiglia di estendere i contributi a fondo perduto fino al 35% della spesa ammissibile alle aziende agricole ubicate su tutto il territorio nazionale, a sostegno di investimenti per un'agricoltura smart e green.
Inoltre, AWARE segnala l'esigenza di un meccanismo in via sperimentale per regolare le assunzioni giovanili nel settore primario tramite l'utilizzo delle risorse dal REACT-EU con esoneri contributivi pari al 100%, da applicare su tutto il territorio nazionale. Una simile agevolazione, che comporterebbe un incremento occupazionale netto, andrebbe promossa anche per avviare imprese agricole con particolare attenzione agli agricoltori di prima generazione; a tal proposito, AWARE propone l'introduzione di percorsi di assistenza tecnico-gestionale e la realizzazione di hub di istruzione innovativi dove vengano fornite conoscenze pratiche e digitali per formare i giovani imprenditori e supportare il processo di apertura e conduzione dell'azienda. Per il pieno raggiungimento dell'efficienza gestionale e degli obiettivi sostenibili, si richiede la disposizione di norme per semplificare i procedimenti amministrativi e garantire un accesso privilegiato alle risorse comunitarie quali la PAC.
Tramite suddette misure, AWARE auspica la diffusione di un paradigma innovativo nel comparto primario in cui i giovani possano contribuire in modo significativo attraverso l'impiego di risorse digitali come le tecnologie di evoluzione assistita. Porre una maggiore attenzione all'impiego giovanile nel settore agroalimentare nel PNRR sosterrebbe considerevolmente la transizione ecologica in linea con le strategie dell'Unione Europea, quali "Biodiversity 2030", "Farm to Fork" e "Next Generation EU".

AWARE

Roma (RM), Italia

www.awarepec.com
awarepec@gmail.com
c.f. 96470940584

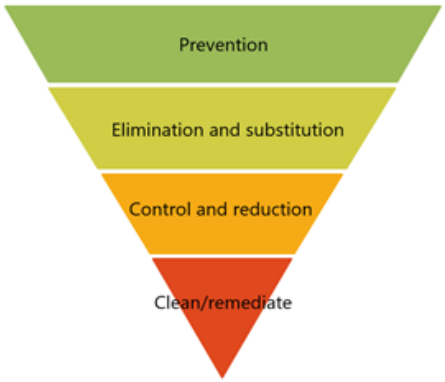
Osservazioni al PNRR

La struttura del PNRR

Cittadini per l'aria ritiene che, anche in vista del piano europeo **ZERO POLLUTION** al 2030, contenuto nel Green Deal, la pianificazione italiana relativa al programma Next Generation EU dovrebbe essere rivolta, in via primaria e prioritaria, alla realizzazione di azioni che prevengano ulteriori impatti ambientali e, al contempo, siano indirizzate a rimediare le attuali non poche criticità che, in Italia, espandono le azioni oltre i limiti del pianeta che ci ospita.

In questo senso, **l'intero blocco di spesa e pianificazione deve rispondere**, in qualunque settore, non già all'obiettivo di realizzare una crescita che tamponi la crisi per qualche anno ma, viceversa**, ad una riconduzione degli equilibri economico e sociali affinché siano compatibili con uno sviluppo olistico e sostenibile dell'economia, dell'uso delle risorse naturali ed a una crescita di equità culturale**.

Ben rappresenta questo percorso la necessaria inversione di priorità evidenziata da queste due immagini, nella seconda delle quali, nello scenario auspicato, la prevenzione diviene il primario fattore di analisi, di spesa e di azione.



In questa ottica ogni azione inserita nel PNRR dovrebbe avere, innanzitutto e come base, tre caratteristiche:

A) Agire al fine di ottenere che **si riduca a ZERO l'impatto dell'inquinamento** sulla salute umana e sugli ecosistemi dai quali dipendiamo
B) **Non finanziare alcuna azione** che comporti la creazione o continuazione di azioni che inquinano gli elementi naturali, distruggono la biodiversità o contribuiscono al cambiamento climatico
C) **Interrompere ogni dilazione o ritardo** nella riduzione dell'inquinamento.

LE PRIORITA'

1) UNA NUOVA MOBILITA' PER LA SALUTE, IL BENESSERE E L'EQUITA' SOCIALE

In merito alle **linee di lavoro del PNRR** è a nostro parere una assoluta la necessità quella di invertire le priorità sui fondi riguardanti la mobilità.

La spesa inerente l'alta velocità è inadeguata ed eccessiva laddove – nei fatti - sottrae fondi e risorse necessarie all'indispensabile riconversione della mobilità inquinante. Questa, secondo stime recenti[1], pone oggi Milano e Torino rispettivamente al **primo e secondo posto della classifica mondiale per morti premature da inquinamento derivante dalle emissioni del traffico**, e, a livello nazionale e solo analizzando le concentrazioni di PM2.5 e ozono, determina un impatto sanitario sulla popolazione e la società dall'esposizione alle emissioni inquinanti da traffico che si declina in un danno quantificabile in 44 miliardi di dollari/anno e una quota del 2.21% del reddito nazionale lordo.

L'impropria distribuzione dei fondi nel PNRR emerge chiarissima ove si evidenziano i costi sanitari e economici dell'inquinamento atmosferico in Italia che, secondo i dati dell'ultimo rapporto per la qualità dell'aria in Europa dell'Agenzia Europea per l'Ambiente 2020, causa **52.300 morti premature/anno** da **PM2.5**, **10.400 da NO2** e **3.000 da ozono**, le cui concentrazioni inquinanti sono addirittura in crescita. Un costo umano, economico e sociale che deve essere affrontato con una grande determinazione dato che non si limita a causare un incremento di mortalità ma determina, per i suoi effetti sanitari, malattie croniche e invalidanti, riduzione di opportunità futura di una vita piena e sana per i più piccoli, perdita di giorni di lavoro.

Una **distribuzione accurata delle risorse** nel senso utile ad affrontare questo problema **deve quindi investire laddove queste sono destinate ad avere il maggior impatto benefico con la minor spesa.** In particolare, come emerge da uno studio avente ad oggetto la provincia di Milano, a livello peri urbano e urbano, analizzate oltre 15 misure volte a ridurre l'inquinamento atmosferico, è emerso che **la spesa per l'incremento del tasso di mobilità ciclabile nell'area metropolitana è, a parità di costi, quella che determina la maggior riduzione di NO2 e PM10 nell'area oggetto di studio**[2]. Ciò indica come la destinazione dei fondi verso un incremento deciso, rapido e rilevante dell'uso della **bicicletta**, anche elettrica, per gli spostamenti urbani e periurbani, vada rafforzata con il massimo vigore **al più presto** nelle aree urbane e metropolitane di tutta Italia dove si trovano le maggiori concentrazioni di inquinanti oltre che la più rilevante esposizione della popolazione ad essi.

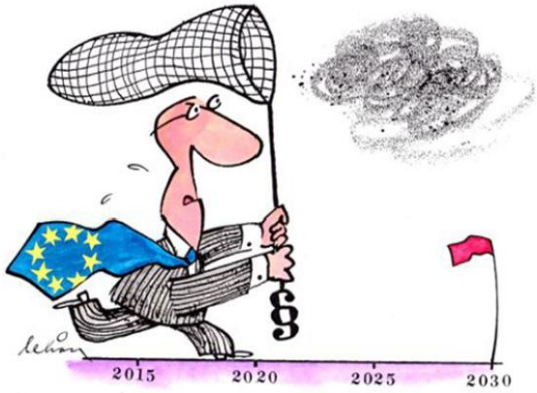
[1] ICCT, A global snapshot of the air pollution-related health impacts of transportation sector emissions in 2010 and 2015, 2019,

[2] Chiesa et al., An environmental, economical and socio-political analysis of a variety of urban air-pollution reduction policies for primary PM10 and NOx: The case study of the Province of Milan (Northern Italy), 2014

In questa visione, l'idea a lungo cullata dai nostri amministratori che l'Italia sia in debito verso l'Europa per la difficoltà di rispettare i limiti di legge a causa della conformazione orografica della pianura padana **è destituita di credibilità laddove**, storicamente, l'Italia e le regioni padane – pur vivendo una criticità che avrebbe richiesto azioni coraggiose – hanno agito in maniera solo apparente, con politiche incoerenti e chiaramente inefficaci.

L'esempio delle Fiandre, con una popolazione (6.350.765) non molto diversa dalla Lombardia (9.981.242) e un'area geograficamente ancora più ridotta (13 522 km^2 contro i 23 863,65 km^2 lombardi) che nel 2018 hanno deciso di investire **300 milioni all'anno sino al 2025 a sostegno della mobilità attiva**, è significativo. Le Fiandre devolvono oggi una quota pari a circa 45€ anno per abitante contro le poche decine di milioni di € spalmati su diversi anni per l'intera popolazione della Lombardia di quasi 10 milioni di abitanti: forse **meno di 1 €** a testa nella pianura più inquinata d'Italia per sostenere quella mobilità, diversa e ciclabile, più efficace a ridurre gli inquinanti.

Si pensi che, in base alle stime del progetto VIIAS **alle regioni padane nord è riconducibile quasi il 60% dell'impatto sanitario dell'inquinamento dell'aria**.



Source: Airclim

2) **RETI CICLABILI DENSE e CONTINUE PER RIDURRE LA MOBILITA' AUTO NELLE CITTA' METROPOLITANE**

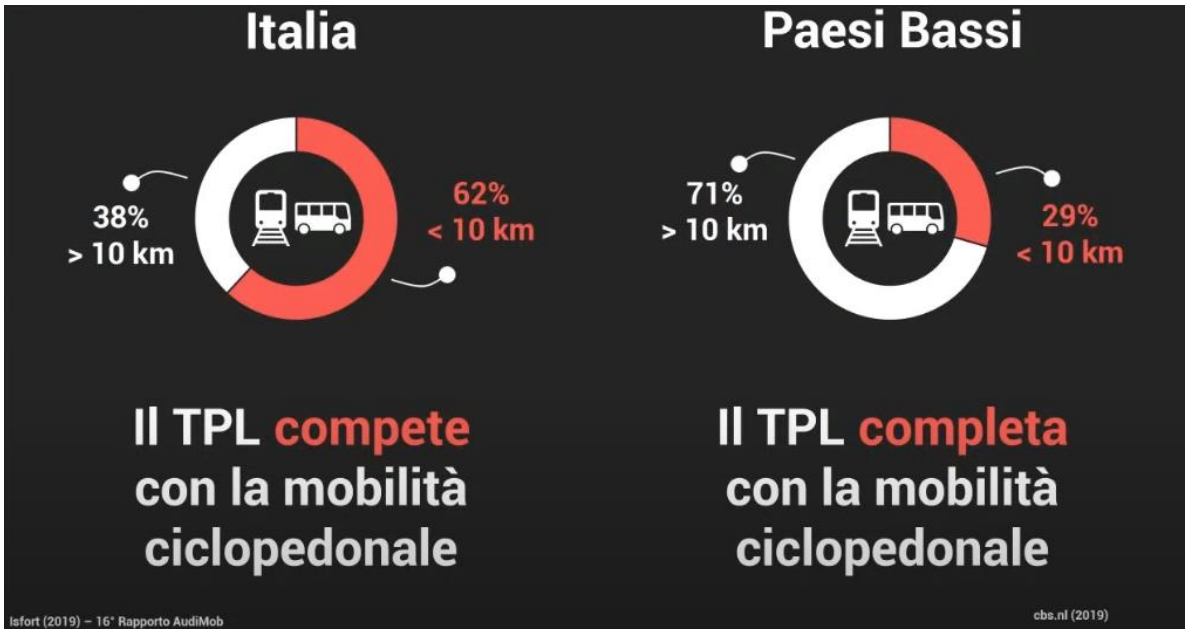
Ogni chilometro percorso in auto è, per la società, un costo netto in termini di costi sanitari per l'inquinamento dell'aria, di traffico e congestione, di spazio pubblico sottratto alle persone e ai servizi pubblici. Al contrario ogni chilometro percorso in bici o a piedi rappresenta un beneficio in termini di salute pubblica, di riduzione del traffico e vivibilità delle nostre aree urbane.

Ecco allora che, a cominciare da Milano e dalla sua area metropolitana che in questi giorni sta predisponendo il PUMS senza che contenga un vero progetto di BICIPLAN (sic.!) come indicato dalla norma che lo prevede, è indispensabile prevedere nel PNRR **uno stanziamento pluriennale che consenta e imponga al contempo a tutte le città e le aree metropolitane** della pianura padana e del resto d'Italia in cui si viola anche solo un limite della qualità dell'aria, meglio secondo le linee guida dell'OMS, **di ricevere stanziamenti per la ciclabilità analoghi a quelli belga, o almeno a quelli olandese (35€/anno per abitante)** al fine di ottenere che,

in pochi anni, la popolazione venga indotta a cambiare modo di spostarsi contribuendo non solo al miglioramento della qualità dell'aria, ma al benessere psico-fisico delle persone.

Al contempo vanno adottati per le amministrazioni **target di quota di mobilità ciclabile nel prossimo triennio** (idealmente 20%) evidenziando la necessità di ottenere che la necessaria **riduzione delle velocità** negli ambiti urbani a 30km/h e **la riconquista dello spazio oggi occupato dalla sosta** consentano l'adozione di strutture di ciclabilità **leggere** e quindi di costo ridotto, semplice realizzazione, immediato beneficio, e immediata ricaduta sul mondo del lavoro.

Si deve notare che, come evidenziato dal 16° rapporto AudioMob di Isfort, l'incremento della ciclabilità potrebbe consentire di spostare il modello italiano – e la relativa spesa - da quello attuale, in cui il TPL compete con la mobilità ciclopedonale sulle brevi distanze, ad uno analogo a quello olandese in cui il TPL completa la mobilità ciclopedonale supportando prevalentemente i bisogni di mobilità che superano i 10 km di distanza.



Jarre/Decisio

La realizzazione di diffuse **SUPERCICLABILI** - il cui costo è di circa 1 milione di € e che si realizzano in pochi anni - fra i vari comuni delle aree metropolitane ridurrebbe in maniera drastica il traffico, favorirebbe una mobilità sana determinando un rilevante miglioramento di salute pubblica e conseguente risparmio di spesa.

3) PERSONE E MERCI E A ZERO IMPATTO

MERCI: La diffusione e crescita del commercio online va affrontata facendo sì che investimenti adeguati e rilevanti vengano destinati alla logistica e mobilità merci **che deve essere, all'interno delle città e in un'area esterna** il più possibile ampia, effettuata **via ferro, con**

mezzi elettrici e cargo bike. In molte aree urbane si stanno predisponendo nuovi **poli di logistica** la cui operatività va delimitata adottando standard ambientali dei mezzi e degli operatori.

Al fine di ricondurre gli spostamenti delle merci - ma anche persone - entro canoni di sostenibilità ambientale serve che **strumenti normativi e tecnologici siano previsti, finanziati e messi in atto subito**:

a) affinché **le reti autostradali siano pronte ad applicare le norme europee in materia di emissioni (Direttiva Eurovignette)** nelle sue versioni e declinazione nazionale più stringente soprattutto laddove si superano i limiti per gli inquinanti dell'aria
b) affinché **vengano – previste le necessarie modifiche del codice della strada (art. 206 e 6 Cds) - istituite e attivate le aree ambientali urbane ed extraurbane** che consentano controllo e sanzionamento mediante le esistenti tecnologie delle violazioni dell'utilizzo di veicoli non coerenti alle disposizioni a tutela dell'ambiente.
c) affinché le città e le regioni possano usufruire di sistemi di **remote sensing** che favoriscano l'intercettazione dei veicoli i cui fumi sono fuori norma
d) affinché, mediante **l'utilizzo di droni, controlli ai camini** e una intensificazione dei controlli da parte delle capitanerie si attivi un sistema continuativo ed efficace **di controlli dei fumi delle navi** al quale corrisponda un omologo e trasparente sistema di **pubblicazione dei dati degli operatori che violano le norme vigenti in materia di carburante** e manutenzione dei motori.
e) affinché con sistemi di previsione di chimica dell'atmosfera e meteorologia siano automaticamente adottate **misure di riduzione del traffico a breve termine** qualora si prevedano situazioni di accumulo e superamento dei limiti degli inquinanti.

4) TRASPORTO PUBBLICO E PEDONALITA'

Si pongano ordini di priorità alle spese:

1) si tratti **la pedonalità** con la dignità che le compete di trasporto pubblico **a costo zero** consentendo alle persone di usufruirne in città con spazi e infrastrutture adeguate
2) **i trasporti pubblici su ferro di media e breve distanza e la loro accessibilità e intermodalità per gli utenti bici (ciclostazioni) sono la chiave per una mobilità sostenibile di medio e corto raggio, mobilità dalla quale dipende il fatto di svelenire le aree urbane odierne**. Una porzione rilevante delle risorse destinate alla alta velocità nel PNRR vanno destinate a incrementare le corse, gli orari, la disponibilità del servizio ferroviario locale e regionale che rappresenta la soluzione meno inquinante in assoluto di spostamento sulla media distanza.
3) Ove è possibile vengano attivate e riattivate linee tram, treni leggeri, filobus
4) Si lavori alacremente – **in Italia e in Europa** - per la **riattivazione dei treni notturni** come vera alternativa al trasporto su lunga distanza via auto e aereo.
5) I nuovi acquisti di mezzi pubblici urbani siano elettrici
6) Si pianifichi la sostituzione in 5 anni dei mezzi vetusti e più inquinanti con mezzi elettrici

Si dettino regole a chi gestisce il trasporto pubblico beneficiando di finanziamenti pubblici:

1) **Venezia** ha una qualità dell'aria pessima con concentrazioni e violazioni diffuse, ed è popolata di mezzi di trasporto pubblico – i vaporetti - le cui emissioni sono elevatissime e dannose per la salute umana…..: **si pianifichi e si attui la sostituzione dei vaporetti o la loro riconversione con sistemi elettrici e a batterie**. I tetti dei vaporetti siano dotati di pannelli fotovoltaici.
2) Chi **gestisce servizi di trasporto pubblici** via gomma o acqua sia tenuto a severi **standard ambientali** in modo che una quota dei ricavi venga annualmente reinvestita nell'ammodernamento, efficientamento e riqualificazione energetica della flotta
3) Le società di trasporto che gestiscono servizi di trasporto inquinanti **siano tenute a interrompere le tratte adeguatamente servite con mezzi a minor impatto**. Fra queste è indispensabile interrompere al più presto l'utilizzo di tutte le **tratte aeree** che sono **servite dall'alta velocità** con percorrenze tali da essere equivalenti all'utilizzo dell'aereo: **Milano-Roma** e equivalenti.

5 CITTA' PER LE PERSONE NON PER LE AUTO, ZTL PER RISANARE LE CITTA'

Al fine di ridurre l'impatto inquinante e climalterante del traffico privato è indispensabile adottare **Zone a Traffico Limitato in tutte le città ove si violano i limiti dell'aria** con l'obiettivo – da verificare con adeguata modellistica - di **rientrare nei limiti per tutti gli inquinanti entro 2 anni**.

Si riporta di seguito il nostro **appello** predisposto a marzo 2020 e firmato da migliaia di ricercatori e cittadini italiani alla

RIGENERAZIONE AMBIENTALE DELLE CITTA'

La pandemia ha portato con sé un dibattito profondo circa la prospettiva che questa crisi possa rappresentare una occasione, irripetibile, di cambiamento dei modelli di sviluppo ambientale e di rinascita sostenibile delle nostre città. La sfida posta dal permanere del rischio di contagio al

Covid19 impone con urgenza il tema della mobilità nelle nostre città e della loro qualità ambientale in quanto luogo di vita continuativo e – in particolare per le classi economicamente più fragili – spesso unico. Le decisioni con cui affronteremo questa opportunità potranno ridisegnare la qualità ambientale delle aree urbane, ove vive la maggioranza della popolazione[3]. Decisioni capaci, quindi, di indurre vera rigenerazione e imprimere un modello per il futuro.

Per questo motivo vogliamo offrire la testimonianza della coesione della nostra società a supporto di azioni che – anche quali determinanti di eguaglianza sociale e di centralità della salute in tutte le politiche – diano sostenibilità alle nostre città, riducano significativamente gli elementi di pressione ambientale, offrendo opportunità di sviluppo, anche economico, rigenerante. E, nel farlo, chiediamo a tutti di svolgere il proprio ruolo affinché le risorse messe in campo ridisegnino – con visione e coraggio – il modello di sviluppo delle nostre aree urbane.

Ridurre la dipendenza dalle auto, inducendo il passaggio deciso a mobilità attiva e trasporto pubblico.

Le città italiane, pur avendo spesso dimensioni e configurazioni adatte alla mobilità attiva, hanno la più elevata quota di auto per abitante in Europa[4]. Le automobili, oltre ad essere responsabili della quota prevalente dell'inquinamento atmosferico, sottraggono in città spazio significativo[5] all'utilizzo pubblico. Questo spazio va dedicato al più presto alla mobilità sostenibile e a rendere più veloce ed efficiente il trasporto pubblico. La maggioranza degli spostamenti urbani, non superando i 5 km e più spesso i 2,5 km, può compiersi evitando l'uso dell'auto. Occorre che le nostre città liberino, ora più che mai, grandi porzioni di spazio per sostituire la mobilità automobilistica con altri modi di trasporto, primo fra tutti la bicicletta; questa offre solo benefici, migliorando la salute delle persone grazie all'attività fisica nei percorsi urbani ed è, a parità di costi e su base urbana, la misura più efficace per ridurre in città gli inquinanti atmosferici[6] che, in Italia, determinano la morte prematura di quasi 80.000 persone all'anno. L'urgenza nel passaggio all'uso della bicicletta (anche elettrica), che offre il necessario distanziamento ad impatto ambientale zero, impone tuttavia l'offerta di spazi adeguati e sicurezza[7]: senza di essi la proposta di cambiamento rimarrebbe lettera morta. E' anche indispensabile potenziare il trasporto pubblico per sostenere un'alternativa di mobilità che, in

[3] Forme, livelli e dinamiche dell'urbanizzazione in italia, Istat, https://www.istat.it/it/files/2017/05/Urbanizzazione.pdf

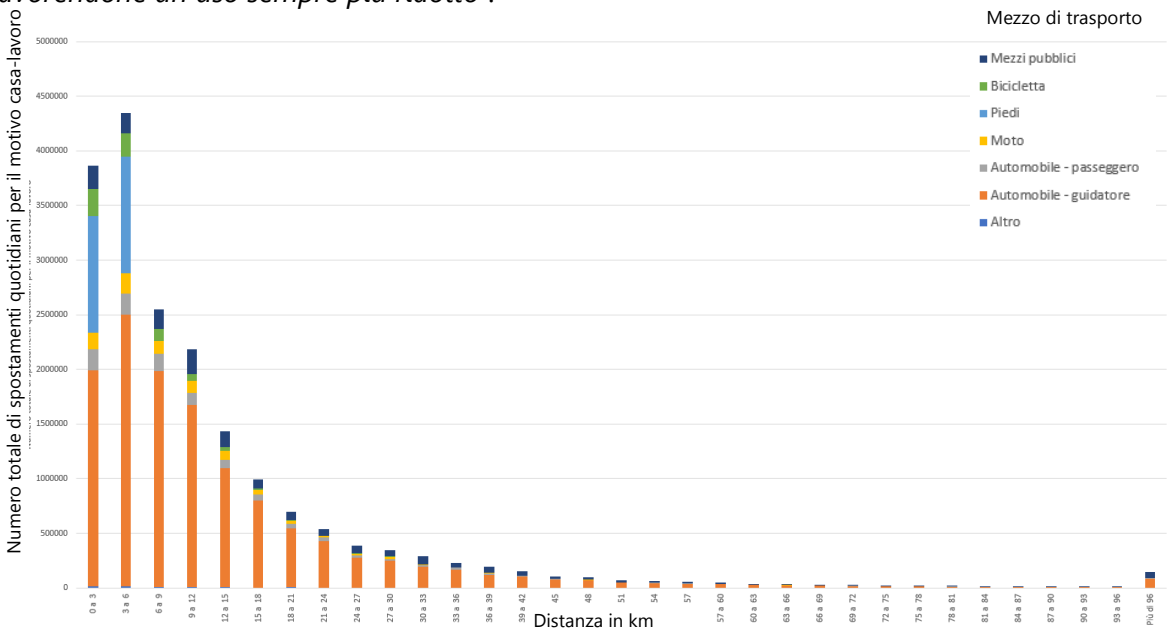
[4] Milano, a titolo esemplificativo ha oltre il doppio delle auto/abitante di Parigi

[5] A Milano, a titolo esemplificativo, la sosta autorizzata su strada sottrae circa 3.800.000 mq di spazio urbano a cui si aggiungono circa 812.500 mq di occupazione di spazio per la sosta irregolare di circa 65.000 veicoli al giorno.

[6] An environmental, economical and socio-political analysis of a variety of urban air-pollution reduction policies for primary PM10 and NO*x*: The case study of the Province of Milan (Northern Italy) https://doi.org/10.1016/j.envsci.2014.07.012Get rights and content

[7] Mueller et al., Health impact assessment of cycling network expansions in European cities, 2018, https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2017.12.011

città e sulle medie distanze, sia competitiva rispetto all'utilizzo dell'automobile privata, favorendone un uso sempre più ridotto[8].



Spostamenti casa lavoro in Italia per mezzi di trasporto utilizzati

Aumentare il verde nelle nostre città

Il verde reca alle città benefici che, agli attuali livelli di pressione ambientale, determinano la qualità della nostra vita. Gli alberi riducono gli inquinanti atmosferici, le temperature ed i livelli di rumore, contribuiscono al sequestro di carbonio e a compensarne le emissioni. La presenza di alberi e verde e il contatto con un ambiente con una quantità di verde rilevante sono associati ad un beneficio per la salute che riguarda le nostre funzioni cognitive, la riduzione delle malattie mentali, un maggiore benessere ed uno sviluppo più armonico nei bambini, oltre all'incremento dell'aspettativa di vita. Perché la fruizione ne sia effettiva è necessario che il verde sia accessibile a breve distanza[9]*, curato e pienamente utilizzabile dalla popolazione. I dati del verde nelle aree urbane italiane sono, quasi ovunque, estremamente ridotti*[10]*. Questo compromette l'accesso alla natura ad una porzione rilevante della popolazione per la quale l'ambiente urbano è l'unico a disposizione. Aumentare il verde in città contribuirà ad offrire uguale opportunità di salute, crescita equilibrata e benessere a tutti i cittadini.*

[8] In aree europee analoghe alle nostre il treno offre un servizio che è fortemente dissuasivo all'uso dell'auto privata. A solo titolo esemplificativo, ogni giorno fra Milano e Bergamo scorrono 15 treni che percorrono 43 km a partire da 48 minuti, fra Amsterdam e Utrecht scorrono 110 treni al giorno che percorrono 35 km partendo da 24 minuti

[9] Cfr. la Dichiarazione di Salisburgo sulle politiche urbane per rendere il verde accessibile ai bambini nelle aree urbane

[10] Ispra, XIV Rapporto Qualità dell'ambiente urbano – Edizione 2018, Infrastrutture verdi, ove si legge "*la percentuale di verde pubblico sulla superficie comunale resta scarsa con valori inferiori al 4% in circa 7 Comuni su 10*", p. 2

Buon uso del suolo invece che consumo di suolo

Ogni volta che, nelle aree urbane, si consuma suolo si riduce la possibilità di ottenere una mobilità libera dall'uso dell'auto privata, di continuare a godere di spazi verdi esistenti o crearne di nuovi. L'incremento dell'estensione territoriale urbana sfavorisce, infatti, l'utilizzo di forme di mobilità sostenibile e la copertura del trasporto pubblico. Le città richiedono inoltre una pianificazione urbana olistica che includa, innanzitutto, lo spazio necessario a favorire la mobilità sostenibile (pedonale, ciclabile e del trasporto pubblico) e preservi, o ri-attribuisca, al verde lo spazio indispensabile al suo ruolo essenziale di contributo al benessere delle persone. Le Superilles di Barcellona o il quartiere Vauban di Friburgo, che hanno ridisegnato l'attribuzione dello spazio urbano alle persone favorendo la riduzione dell'uso dell'auto, indicano un modello che determina benefici rilevanti quanto a inquinamento dell'aria, rumore, temperatura e aumento del verde e dell'attività fisica[11].

La visione per la nostra salute

L'attuale congiuntura impone, infine, di rafforzare la tutela della salute pubblica nelle città riducendo gli inquinanti atmosferici sia per l'impatto, invisibile ma drammatico e prevenibile, che essi producono sulla popolazione italiana ogni anno, che per proteggere i tanti che oggi, avendo contratto l'infezione, hanno oggi un danno permanente dell'apparato respiratorio che li rende più fragili. E proteggere chi, essendo suscettibile a causa delle co-morbità collegate alla cattiva qualità dell'aria, è a rischio di esiti più drammatici se esposto a concentrazioni di inquinanti rilevanti.

Per quanto concessoci, in questo periodo abbiamo sperimentato città con l'aria pulita, silenziose, non invase dal traffico. E' indispensabile porre oggi per le nostre città obiettivi temporali serrati volti all'implementazione della Nuova Agenda Urbana delle Nazioni Unite10 e al raggiungimento degli Obiettivi sullo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite[12] *che, richiamando la salute in tutte le politiche, ne indicano la centralità anche al fine di ridurre le diseguaglianze sociali ed economiche.*

7) AGRICOLTURA

La descrizione dei progetti previsti nel PNRR pare oggi troppo poco improntata ad ottenere concretamente che si realizzi una rilevante riduzione delle emissioni che derivano dall'agricoltura che hanno un impatto rilevantissimo in pianura padana. Le emissioni dall'agricoltura provengono principalmente non da piccoli agricoltori bensì da grandi industrie agroalimentari e grandi impianti di allevamento. Il progetto va quindi rivalutato in questo senso.

[11] Secondo un recente studio, Mueller et al. Changing the urban design of cities for health: The superblock model, l'attuazione del progetto Superilles di Barcellona può impedire la morte prematura di circa 700 persone all'anno nella città per effetto del miglioramento della qualità ambientale prodottosi

[12] http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/

8) COMUNICAZIONE: AIUTARE I CITTADINI A CAMBIARE

Il tema dell'inquinamento delle nostre città, della loro vivibilità e del peso del loro sistema di mobilità sulla produzione di sostanze climalteranti **va comunicato ai cittadini** affinché il pubblico possa sostenere il progresso delle politiche e dei cambiamenti ed essere sempre più partecipe nel cambiamento dei comportamenti. **Campagne di pubblicità progresso** a livello nazionale e cittadino e la presa in carico da parte delle amministrazioni pubbliche di questa funzione di portatori dell'informazione per il miglioramento dell'ambiente e la tutela della salute umana sono indispensabili per ottenere un avanzamento delle politiche.

9) L'USO DELLA LEGNA PER RISCALDARSI

Il PNRR non prevede alcuna misura che consenta di riequilibrare al più presto l'uso della legna e del pellet per riscaldamento degli edifici che è in aumento invece che in netta diminuzione, come dovrebbe essere considerato che questa forma di energia è, anche con le migliori tecnologie, **fortemente inquinante**. Serve porre indicazioni normative per vietare l'uso dei combustibili solidi in qualunque area siano disponibili fonti energetiche meno inquinanti. Qualche proposta – non ovviamente esclusiva - potrebbero essere i) di porre come condizione all'accesso al 110% il non utilizzo di sistemi di riscaldamenti con combustibili solidi, ii) il sostegno al passaggio a sistemi energetici meno inquinanti, iii) il divieto di impianti a biomasse per riscaldamento nei nuovi edifici e nelle ristrutturazioni e iv) la revisione delle norme che oggi favoriscono il mantenimento del riscaldamento con biomasse solide consentendo l'utilizzo dei contributi per la rottamazione dei relativi apparecchi solo per coloro che non abbiano una fonte di energia alternativa disponibile.

10) LA VAS E LA VIA: L'AMBIENTE AL RIBASSO

E' noto che le norme vigenti in materia di VAS e VIA prevedono la necessità di valutare i piani, i programmi e i progetti quanto alla natura degli *effetti significativi* ai quali possono dare origine. Tale norma finisce per essere interpretata, nell'applicazione pratica, nel senso di valutare – e quindi licenziare i progetti – in funzione **della mera esclusione di effetti negativi** aggiuntivi che tali progetti, piani e programmi possono produrre.

Addirittura, recentemente la circostanza che un programma di per sé non possa avere – per la sua natura destinata a migliorare elementi naturali o luoghi (es. piani aria…) - effetti negativi, è stata utilizzata per argomentare la non necessità di non sottoporre a VAS i relativi aggiornamenti.

La concezione che destina questi strumenti di valutazione – in contrasto con il dato normativo - alla mera esclusione di effetti negativi deve essere ribaltata allo scopo di ottenere che **essi siano invece volti ad individuare le migliori declinazioni ambientali possibili dei progetti e delle pianificazione**. La mera e formale predisposizione di piani neutrali rispetto ad un impatto ambientale negativo comporta infatti la totale rinuncia ad ottenere che le valutazioni servano a stimare le diverse possibili declinazioni dei piani dei progetti e della pianificazione nella loro capacità di portare – in grado nullo, maggiore o ottimale - effetti ambientali positivi. Così, a titolo esemplificativo un piano regionale sull'aria di cui non vengano valutati adeguatamente i diversi scenari di impatto in senso positivo, ovvero la misura di cambiamento

positivo di declinazione delle politiche e delle misure che esso racchiude, rischia di essere un esercizio meramente formale e privo di ogni valore.

11) PROGRAMMA NAZIONALE DI CONTROLLO DELL'INQUINAMENTO ATMOSFERICO

Da ultimo, ma non ultimo, si rileva che l'Italia è in ritardo di quasi due anni nella predisposizione del Programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, che la bozza presentata risulta gravemente manchevole quanto ai contenuti, alle proposte e all'impostazione in quanto sembra limitarsi a riprendere e riportare al proprio interno le misure del PNIEC mancando tuttavia completamente di assolvere alle previsioni UE per lo specifico programma sulle emissioni inquinanti, ovvero che le misure vanno indirizzate in via prioritaria alla riduzione delle concentrazioni nelle aree in cui si verificano violazioni dei limiti di legge per gli inquinanti.

Fra queste proprio le azioni volte alla modifica della mobilità nelle aree urbane, alla necessaria dismissione dei combustibili solidi da riscaldamento, al ridimensionamento delle emissioni dall'agricoltura, **tutte azioni che paiono largamente trascurate in termini di fondi nel PNRR** e che impongono una revisione della bozza Programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico che lo renda adeguato ad affrontare in maniera prioritaria la gravità delle violazioni in materia di qualità dell'aria a livello nazionale.

12) LE NAVI E I PORTI

Si allega al riguardo la lettera scritta pochi mesi fa insieme a *Comitato Tutela Ambientale Genova CENTRO-OVEST e Ecoistituto Reggio Emilia e Genova, Comitato Tutela Ambientale Genova, Italia Nostra Ancona, Associazione AmbienteVenezia e Comitato NOGrandiNavi, Italia Nostra Onlus, We are here Venice, Savona Porto Elettrico, hub.MAT – Laboratorio per la Mobilità, l'Ambiente ed il Territorio APS – Olbia, Save Your Globe APS, Comitato NOFumi-Ancona, Coordinamento Livorno Porto Pulito, Comitato Vivibilità Cittadina – Napoli, Associazione Ambientalista Eugenio Rosmann – Monfalcone, Forum Ambientalista – Civitavecchia*.

Si rileva in aggiunta la necessità che le ristrutturazioni portuali siano assoggettate ad adeguate valutazioni di impatto ambientale volte a far sì che realizzi la ricucitura ambientale dei porti verso i centri abitati piuttosto che l'asservimento ad un antistorico gigantismo navale, che le misure di elettrificazione delle banchine siano disposte per tutti i porti che insistono in prossimità di centri abitati, e che sia data la precedenza alle proposte progettuali, come quella avanzata a Civitavecchia, che prevedono la realizzazione di sistemi organici per l'utilizzo di energie veramente rinnovabili piuttosto che la creazione di nuove infrastrutture - come oggi pare - rivolte all'utilizzo di nuovi carburanti fossili che ci allontanano da una prospettiva di vera decarbonizzazione.

CITTADINI PER L'ARIA ONLUS - Via Lentasio 9 – 20122 Milano

tel. +39 0258303206 mob. +39 3518482040

info@cittadiniperlaria.org www.cittadiniperlaria.org

email: presidente@pec.governo.it

Egr. Prof. Avv. Giuseppe Conte
Presidente del Consiglio dei Ministri

e p. c.

email: segreteria.ministro@mise.gov.it
PEC: segretariogenerale@pec.mise.gov.it

Egr. Dott. Ing. Stefano Patuanelli
Ministro dello Sviluppo economico

email: segreteria.ministro@minambiente.it
PEC: segreteria.ministro@pec.minambiente.it

Egr. Gen. Sergio Costa
Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

email: segreteria.ministro@mit.gov.it
PEC: segreteria.ministro@pec.mit.gov.it

Gent. Dott.ssa Paola De Micheli
Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

email: segreteria.ministroaffarieuropei@governo.it

Egr. Sig. Vincenzo Amendola
Ministro per gli Affari Europei

email: segreteriaministro@sanita.it

Egr. Dott. Roberto Speranza
Ministro della Salute

Milano, 14 ottobre 2020

Oggetto: Next Generation EU, una transizione verde per i porti italiani

Egregio Presidente del Consiglio,
il nostro Paese, duramente colpito dalla pandemia, necessita ora più che mai di profondi interventi capaci di ristrutturare e promuovere la resilienza e la sostenibilità in tutti i settori dell'economia.

Sulla scia dell'impegno che l'Italia ha assunto in ordine all'adozione di un'**Area a Basse Emissioni nel Mediterraneo**, della recente politica europea e in particolare del Green Deal Europeo, delle risoluzioni del Parlamento Europeo sul clima e la qualità dell'aria - che, tutte, pongono **la riduzione delle emissioni del trasporto marittimo al centro dell'azione europea** per i prossimi

anni - è fondamentale che l'Italia ponga questo settore quale priorità delle azioni da sviluppare nell'ambito del programma Next-GenerationEU.

Non solo, infatti, questo è un settore le cui emissioni si prevede crescano a dismisura nel prossimo trentennio ma, secondo il 4° Rapporto sulle emissioni climalteranti pubblicato ad agosto nell'ambito dei lavori dell'IMO, **il 30% circa delle emissioni totali di CO2 dell'industria navale,** una quota quasi doppia rispetto a quanto ritenuto precedentemente, **è prodotto nelle acque rientranti nella giurisdizione nazionale ed è, conseguentemente, riconducibile alla responsabilità dei singoli stati**. Una responsabilità, questa, che chiama l'Italia ad impegnarsi in prima persona affinché le emissioni inquinanti e climalteranti di questo settore vengano ridotte al più presto. Inoltre, la transizione ecologica di questo settore può non solo salvare centinaia di vite umane che ogni anno nel nostro paese vengono spezzate a causa dell'impatto sulla salute generato dall'inquinamento atmosferico, ma anche rappresentare un ambito nel quale far crescere un'industria tecnologicamente all'avanguardia e di grande rilievo economico.

Per questo, Vi scriviamo oggi al fine di portare alla vostra attenzione l'importanza di includere nella pianificazione nazionale per il programma Next-GenerationEU una progettazione che possa, al più presto, **ridurre l'impatto inquinante di questo settore nelle città di porto e, in generale, l'impatto climatico dei trasporti marittimi.**
In particolare, vi chiediamo di prevedere:

1. **il completamento dell'elettrificazione, nei porti di tutto il territorio nazionale**, delle banchine dedicate allo stazionamento di navi che necessitano di tenere il sistema elettrico in funzione durante la sosta in porto;
2. la progressiva **elettrificazione delle tratte brevi** operative nel nostro paese le cui distanze consentirebbero di essere coperte con navi a batterie; in questo senso assume una importanza cruciale l'introduzione al più presto del trasporto elettrico via mare, a zero emissioni, nella città di Venezia, sia quanto al trasporto persone (vaporetti) che a quello delle merci;
3. la spinta e il sostegno all'adozione - da parte degli operatori del settore - **di sistemi di propulsione a vela e rotori, all'utilizzo di carburanti a bassissimo tenore di zolfo installando filtri e sistemi di abbattimento degli ossidi di azoto**. A questo riguardo si richiama il modello norvegese del NOx Fund che, sotto la spinta del Governo e con il diretto coinvolgimento e la contribuzione degli operatori stessi, ha ripulito le emissioni dai camini di oltre 600 navi di compagnie di navigazione norvegesi;
4. la realizzazione di **stazioni di monitoraggio degli inquinanti atmosferici** nelle aree portuali nonché nelle posizioni urbane più adatte a descrivere i livelli più elevati di esposizione della cittadinanza alle emissioni;
5. l'attivazione nei porti di sistemi di **monitoraggio** delle emissioni delle navi in ingresso, uscita e stazionamento nei porti, **mediante droni** che le sorvolino raccogliendo dati provenienti dai camini delle stesse;
6. l'**aggiornamento degli inventari delle emissioni delle città portuali** e, ove non già esistenti, la realizzazione di **mappature modellistiche** della diffusione delle emissioni provenienti dal traffico marittimo;
7. l'adozione di **mezzi da cantiere e sistemi di logistica a basse emissioni** per il trasporto di materiali, alimenti e persone, e creazione di collegamenti alle aree portuali possibilmente su rotaia o comunque alternativi al sistema viario stradale.

Ultimo, ma non meno importante, **lo sviluppo e/o la riqualificazione delle aree portuali devono**, in ogni caso, **essere sostenibili e coerenti al livello di ambizione ambientale del Green Deal europeo.**
Per questo motivo riteniamo importante che tutti **i progetti oggi già pendenti o riproposti riguardanti le aree portuali siano sottoposti a valutazioni e/o rivalutazioni che accertino la loro compatibilità con l'urgenza della crisi climatica che oggi ci troviamo ad affrontare** e che ne verifichino la coerenza con la situazione creatasi a causa della pandemia Covid-19.
In particolare segnaliamo, solo per citare qualche esempio, che la creazione di nuove banchine all'interno delle aree urbane potrebbe non essere coerente con la necessità di ridurre le emissioni nelle stesse aree, la protezione della popolazione residente nei porti e la riconversione ecologica delle città. Si pensi, al riguardo, che Oslo intende chiudere tre delle quattro banchine oggi operanti per le crociere e che Bergen potrebbe, a breve, chiudere tutte le banchine di attracco delle crociere che verrebbero spostate fuori dalla città.

I fondi che il nostro paese riceverà grazie allo strumento Next Generation EU, devono traghettare l'Italia verso una nuova dimensione ecologica ed essere dedicati in via assolutamente prioritaria alle generazioni future, contribuendo a ridurre al massimo l'impronta climatica del paese e ad alleviare l'impatto della crisi ecologica che li colpirà.

Sarebbe estremamente grave impiegare i fondi messi a disposizione dall'Europa, che verranno ripagati anche con le tasse delle nuove generazioni, in azioni che non abbiano una forte declinazione ambientale. Questo governo faccia sì che la nostra eredità per le prossime generazioni sia la costruzione di nuove e solide fondamenta per lo sviluppo sostenibile e la transizione ambientale ed energetica di cui abbiamo urgente bisogno.

Mostriamo all'Europa di avere un piano ambizioso per i porti e la nostra industria navale e rendiamo l'Italia un leader nel settore, modernizzando le sue infrastrutture.

Con fiducia, inviamo distinti saluti.

Cittadini per l'Aria onlus - Anna Gerometta

Comitato Tutela Ambientale Genova - Giovanni Coiana

Italia Nostra Ancona - Maurizio Sebastiani

Comitato Tutela Ambientale Genova CENTRO-OVEST e Ecoistituto Reggio Emilia e Genova - Enzo Tortello

Associazione AmbienteVenezia e Comitato NOGrandiNavi - Luciano Mazzolin

Italia Nostra Onlus - Sezione Genova - Vincenzo Lagomarsino

We are here Venice - Jane da Mosto

Savona Porto Elettrico - Antonella Fabri e Angelo Zoia

hub.MAT - Laboratorio per la Mobilità, l'Ambiente ed il Territorio APS – Olbia - Roberta Calcina

Save Your Globe APS - Rosario Previtera

Comitato NOFumi-Ancona - Cristiana Paoletti

Coordinamento Livorno Porto Pulito - Gioia Bini

Comitato Vivibilità Cittadina – Napoli - Gennaro Esposito

Associazione Ambientalista Eugenio Rosmann – Monfalcone- Claudio Siniscalchi

Forum Ambientalista – Civitavecchia - Simona Ricotti

Il documento sul PNRR si basa su una valutazione equilibrata dei punti di forza e di debolezza dell'economia e della società italiane. Il paese Italia si basa si su un'economia avanzata a spiccata vocazione manifatturiera ed uno dei principali Paesi esportatori europei, ma anche su settori strategici quali il Turismo, i Beni culturali, e l'agroalimentare. Settori che meritano di essere considerati a se stanti dagli altri per il valore che essi detengono. *File rouge* di questi settori è l'ambiente, inteso non solo come insieme delle risorse naturali ma anche e soprattutto la parte antropica e semitropica.

L'Ambiente non è qualcosa di astratto e indefinito, che interessa o deve interessare solo una parte della collettività, ma è un valore che deve coinvolgere tutti dai singoli, passando per le istituzioni senza dimenticare le imprese.

È necessario ricordare come la questione ambientale sia il risultato dell'interazione di tutto ciò che ci circonda, natura, cultura, città, imprese, composto da, quindi, dinamiche che mutano e si evolvono incessantemente, di scontri, di separazioni o di legami. Dove il sistema naturale si integra a quello antropico.

Ambiente come correlazione fra i molteplici ambiti che costituiscono la vita. L'esito dell'interazione degli ambiti umani dà vita a sistemi complessi che non è possibile ridurre né confinare in significati "ambientalisti" che non tengano conto della complessità di quei sistemi all'origine delle società umane. È, necessario perseguire delle strategie che possano creare un nuovo modello socio economico che sia orientato al green, per fare ciò è fondamentale che cittadini, associazioni, politici, uomini e donne siano consapevoli che l'Ambiente non è una questione che viene dopo le altre, ma anzi può essere definito come una maxi contenitore dove tutte le componenti interagiscono tra di loro e dove ognuno ha lo stesso valore e pari dignità.

È importante, infatti, creare i presupposti per migliorare la qualità della vita totale (dell'ambiente e del territorio, e quindi dell'uomo) per creare l'occupazione, favorendone qualità e quantità, che non siano però contrapposte fra loro. Lo strumento, che negli anni è stato individuato per cercare non solo di limare il conflitto, fra economia e tutela ambientale è lo sviluppo sostenibile.

La nuova visione di ambiente si basa sui presupposti dello sviluppo sostenibile, quest'ultimo è pertanto la chiave per consentire all'economia di crescere, e considerare l'ambiente non è solo come un vincolo, ma un'opportunità rispetto alla quale ripensare alle politiche, ai sistemi di produzione e di consumo.

La questione ambientale, sorta agli inizi degli anni settanta, ha negli anni evidenziato le distorsioni prodotte da un modello di sviluppo incentrato principalmente su obiettivi di modernizzazione, progresso, crescita. Questa impostazione, che in un primo momento è apparsa al mondo occidentale come vincente in quanto affrancata da ristrettezze e livelli della qualità della vita non soddisfacenti, ha mostrato poi negli anni degli " effetti collaterali". Lo sviluppo economico era stato concepito ed organizzato unicamente secondo le regole economiche: l'ambiente non veniva contemplato se non come risorsa da cui attingere per la produzione, né tanto meno si considerava che ci potessero essere effetti di feedback sul sistema. Dall'altro lato ci si è resi conto come il modello di Latouche della decrescita felice è impossibile da realizzare in quanto decontestualizzato, idealizzato e stereotipato.

Su queste tematiche si deve sviluppare il nuovo approccio che deve basarsi anche il mondo del lavoro, che consenta di mettere in atto una lettura delle dinamiche di sviluppo economico, sociale,

ambientale di tutti gli stakeholder coinvolti che devono contribuire in modo originale alla declinazione a livello locale di un nuovo modello di Sviluppo Sostenibile[1].

L'impegno che è necessario assumersi è quello fondato sull'approccio "Triple Bottom Line" o "Triplice approccio".

Un approccio basato sulla triplice dimensione dell'attività economica che sottende non solo il raggiungimento del profitto, ma anche il rispetto dei diritti dei lavoratori e della comunità, nonché la tutela dell'ambiente.

Un ruolo fondamentale affinché questo possa accadere è rappresentato dal sindacato che può essere il trade union tra i diversi attori e fungere da coordinatore e controllore.

Negli ultimi 15 l'ambientalismo ragionevole contro quello ideologico, di tradizione *"post sessantottini*"; un ambientalismo nato sulle ceneri del vecchio e identitario tipo sulle ormai inutili prese di posizione degli ambientalisti del no.

Le nuove tendenze del pensiero ambientalista che si erano diffuse negli Stati Uniti e nei paesi più sviluppati, sono state consolidate da una letteratura approfondita e da ricerche che ne hanno validato le ragioni di questo nuovo approccio che cerca un ambientalismo che si definisca come antropocentrico, in grado di porre l'uomo, il suo essere pensante, al centro dell'ecosistema globale responsabilizzandolo sia nel diritto di crescere e svilupparsi sia nella difesa dei patrimoni naturali, al fine di garantire a sé e alle generazioni future una migliore qualità della salute e quindi della vita.

Un interessante passo avanti è stato quello del Green Deal europeo che prevede un percorso per una transizione giusta e socialmente equa. Modello concepito in modo da non lasciare indietro nessun individuo e nessuna nazione o regione in questa grande trasformazione. La normativa europea sul clima pone una sfida davanti a tutti noi, ovvero raggiungere l'obiettivo della neutralità climatica dell'Unione Europea entro il 2050, questo nuovo modello consente di considerare l' Ambiente come valore trasversale che concentra tutti gli altri valori in un programma di sviluppo sostenibile. Ambente come valore fondamentale su cui si fondono tutti gli altri valori, come quello della salute e lo sviluppo che deve essere ecosostenibile.

Tra i temi su cui puntare l'attenzione vi siono:

1. **Energie rinnovabili e rifiuti**

Un tema che, a meno non sia visto d da una visione tradizionale, non trova consenso. Difficile ancora oggi far passare in binomio ambiente/ innovazione. Senza impianti non è possibile riuscire a rispettare le richieste poste in essere dall'Europa per la riduzione dell'inquinamento. È necessario comprendere la necessità della istallazione dei impianti che possano grazie alla innovazione l'idea della presenza di termovalorizzatori nei contesti urbani, o la presenza di pale eoliche nei territori. Continuare a parlare per proclami non è più sufficiente serve a fare null'altro che generare consensi politici. I rifiuti sono un problema complesso e non è sufficiente per farli sparire nasconderli sotto ad un tappeto, o peggio ancora spedirli altrove (con costi eccessivi per le tasche dei cittadini) è necessario gestirli a monte. Ovvio è lavorare per ridurli ma ci sono tipologie che purtroppo non

[1] È in questa ottica culturale che è scaturito per la prima volta il concetto di "sviluppo sostenibile" che venne pensato per indicare l'alternativa alla crisi che si profilava all'orizzonte in quell'epoca

possono essere riciclati quindi per forza devono essere distrutti, e quindi perché non creare energia, riuscendo quindi a chiudere un ciclo che altrimenti porterebbe alla dispersione di risorse sia economiche che ambientali. La tecnologia se utilizzata in modo giusta e corretta può portare solo aiuto all'ambiente. E comunque è necessario prima di decidere verificare in modo scientifico i danni ed i rischi in cui si può incorrere. Acqua ne è passata sotto i ponti e oggigiorni disponiamo di tecniche e di innovazioni che se utilizzate possono solo beneficiare all'ambiente e alla qualità della vita dell'uomo. È necessario lavorare per creare e costruire una coscienza critica che si indirizzi verso il rispetto dell'armonia genarle. Occorre uno spirito collaborativo per risolvere le questioni delle risorse, dell'energia, del progresso è necessario agire con equilibrio critico considerando la tecnologia, le innovazioni della scienza come qualcosa di indispensabile per il futuro. Puntare all'innovazione significa che le imprese, i servizi pubblici, le infrastrutture concorrono all'unisono al sistema che può garantire benessere sociale, economico, ambientale, per un numero maggiore di persone.

2. Parchi, patrimonio culturale, paesaggio e turismo

Non solo gestione dell'inquinamento ma anche promozione della cultura e del patrimonio ambientale e culturale italiano.

L'Italia è la nazione con il maggior numero di beni culturali riconosciuti ed inseriti nella lista del Patrimonio materiale ed immateriale, ma purtroppo è quotidianamente alla ribalta internazionale per l'incuria e il degrado. Luoghi di inestimabile valore abbandonati a se stessi dove la scarsa preparazione di chi li dovrebbe gestire ne sottolineano l'abbandono. I beni ambientali così come quelli culturali devono generare economia (ovviamente nel rispetto della loro identità). Un concetto oramai stereotipato è quello della sostenibilità (oltre che della compatibilità), molti legano tale visone alla conservazione tout court, senza rendersi conto che un bene per essere tutelato deve essere fruito e gestito. Conservare a priori diventa elemento scatenante per l'abbandono e il deterioramento.

È tempo di una nuova norma che tuteli soprattutto il sistema dei parchi, la legge del 91 e le pseudo modifiche che sono state elaborare sono insufficienti se non il nulla. È necessario che sia creata una norma che consenta di valorizzare e soprattutto di patrimonializzare quello che i popoli che ci hanno proceduto hanno realizzato e quello che madre natura ci ha dato. La mancata gestione diventa, altrimenti, la madre dei disastri ambientali a cui stiamo assistendo. La mancata tutela e governance del sistema paesaggistico (cattiva gestione di fiumi, dei boschi etc) può portare a eventi catastrofici e quindi disastri idrogeologici. La mancata valorizzazione è causa dello spopolamento e quindi di desertificazione sociale, annullamento quindi del presidio del territorio.

3. Enogastronomia e made in Italy

Il cibo e l'attività manifatturiera hanno contribuito a creare una reputation del nostro paese negli anni. Uno stile sinonimo di qualità e di genuinità. Reputazione che in questi ultimi decenni sta evaporando come neve al sole a causa di una politica fiscale ambientale distorta e inefficiente. Tutare l'ambiente significa tutelare le produzioni agroalimentari, la mancata politica di supporto alle PM imprese che operano nel settore della trasformazione commercializzazione dei prodotti agroalimentari sta portando all'annientamento di mestieri. È necessario porre in essere azioni a tutela

delle produzioni tipiche ma anche creare strumenti che possano promuovere le identità culturali legati ai quei prodotti. Un esempio importante è la dieta mediterranea, uno stile non solo alimentare ma di vita. Essa rappresenta un caso emblematico. Dopo il riconoscimento quale patrimonio immateriale Unesco è andata nel dimenticatoio, solo tante chiacchiere e nulla di fatto per preservare tale ricchezza in termini di identità e genius loci. Manca anche una norma organica che possa tutelare le imprese dagli attacchi al made in italy in termini di contraffazione e italian sounding.

4. **Aria, Mobilità sostenibile**

I sistemi urbani sono oggi caratterizzati da elevato livelli di inquinamento ambientale, dovuto alla presenza dei Gas serra. Per una buona qualità dell'aria è necessario predisporre sia un sistema del verde che ridurre la viabilità su gomma. È necessario quindi incentivare la mobilità sostenibile.

Dove per mobilità sostenibile si intende migliori trasporti pubblici su ferro, piste ciclabili e soprattutto auto elettrica. È irrealistico oggi, immaginare città senza auto. Ed è proprio questo che si deve puntare, orientarsi verso città, se non proprio senza traffico, almeno con poco rumore ma, soprattutto poco inquinamento.

5. **Acqua, uso del suolo e cambiamenti climatici**

l'uomo è parte del sistema ambientale, è un dato di fatto. Rappresenta il vertice di quella che è definita la catena alimentare. Le sue azioni possono concorrere in modo diretto sui disastri ambientali, in quanto un utilizzo indiscriminato dell'ambiente porta ad innescare un disequilibrio ambientale. L'uomo, quindi, esercita un'influenza crescente sul clima e sulla temperatura terrestre con attività come la combustione di combustibili fossili, la deforestazione e l'allevamento di bestiame, ma è necessario ricordare che molti di questi gas sono presenti in natura, ma è con l'attività dell'uomo (non corretta) che si aumenta le concentrazioni di alcuni di essi nell'atmosfera, in particolare l'anidride carbonica (CO_2).

È necessario, quindi, lavorare per una nuova genesi del consenso, in cui si educhi al corretto utilizzo delle risorse. Dove l'attività antropica possa integrarsi con l'utilizzo delle risorse. È necessario per una migliore gestione delle risorse acqua aria, uso del suolo creare degli strumenti che possano consentire alla nuove generazioni di utilizzarle senza sprecarle. Ma per fare ciò abbisogno di una riqualificazione delle infrastrutture e della tecnologia. Gestire il suolo previene impatti sull'ambiente naturale ma anche su quello antropico. Questo sarà possibile solo se si introdurrà, come materia curriculare, l'educazione ambientale nelle scuole di ogni ordine e grado.

Tra le proposte che possono essere oggetto di confronto vi sono:

- Il Semplificare le procedure volte ad adottare le imprese della green economy e ridurre i costi burocratici per le imprese green.
- Gli Investimenti green

- Azioni per promuovere e sostenere l "Introduzione dell'educazione ambientale" in tutte le scuole, di ogni ordine e grado d'Europa
- Azioni di sensibilizzazione per l'inserimento del concetto si sostenibilità quale principio fondamentale nelle costituzioni europee.

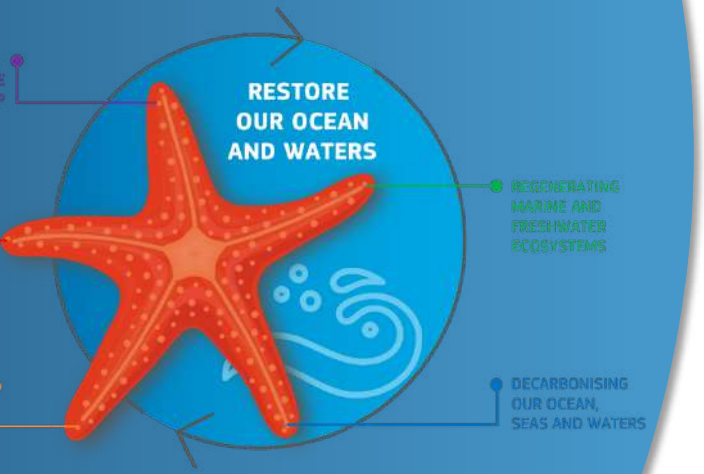
MAREVIVO

OSSERVAZIONI SU PNRR

VIII Commissione

17 febbraio 2021

Osservazioni PNRR



Marevivo ritiene che il PNRR rappresenti un'occasione unica per il Paese.

Per questo motivo è importante proporre degli interventi che siano in linea con i principi e gli obiettivi fondamentali del New Green Deal Europeo, che impone che il 37% delle risorse europee complessivamente messe in campo dai Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza degli Stati Membri sia destinato ad azioni per il clima, all'adattamento ai cambiamenti climatici e alla biodiversità.

Relativamente PNRR approvato dal consiglio dei Ministri del 12 gennaio 2021, Marevivo esprime profonda preoccupazione per la **mancanza di temi ambientali e del mare** in un programma che risponde a una politica che ci assegna fondi ingenti per promuovere un nuovo patto verso la sostenibilità ambientale.

Oltre che un'occasione perduta **per una modernizzazione del Paese, questa mancanza di attenzione per questi temi ci espone al rischio di bocciatura dello stesso PNRR per scarsa rispondenza alle linee guida**. È necessario trattare la **biodiversità e gli ecosistemi come valore primario da proteggere, conservare e gestire.**

A questo scopo Marevivo richiama il Governo e il Parlamento alla piena considerazione, per la preparazione del PNRR, delle linee guida del Recovery Plan, del New Green Deal, di Horizon Europe e delle Missions. La sostenibilità si misura con lo stato della natura a seguito dei nostri interventi: se la natura si deteriora, i nostri interventi non sono sostenibili.

Il PNRR, inoltre, abbraccia la proposizione di Missioni come mezzo adottato dalla Commissione per implementare azioni strategiche. **Una delle Missioni identificate dall'Unione Europea** per implementare la transizione verde **è chiamata Salute degli Oceani, dei Mari, delle Acque Costiere e Interne**. https://ec.europa.eu/info/horizon-europe/missions-horizon-europe/healthy-oceans-seas-coastal-and-inland-waters_en

Questa Missione manca nel PNRR.

Osservazioni PNRR

Inoltre, il MUR ha appena varato il Programma Nazionale della Ricerca 2021-2027 (https://www.mur.gov.it/sites/default/files/2021-01/Pnr2021-27.pdf) dove, almeno per la parte marina, le direttive europee sono tenute in gran conto.

La logica "estrattiva" che ha guidato il nostro rapporto con la natura, considerata una mera "risorsa" da gestire a nostro vantaggio, ha portato al deterioramento del capitale naturale. In seguito alla pandemia di Covid-19 abbiamo imparato che un'economia e una società sane sono possibili solo se il resto della natura è sano.

Marevivo chiede dunque che le priorità identificate nei documenti di indirizzo della commissione citati sopra, assieme al rapporto sulla sostenibilità marina redatto dall'European Academies Science Advisory Council https://easac.eu/publications/details/marine-sustainability-in-an-age-of-changing-oceans-and-seas/ e dal Programma Nazionale per la Ricerca 2021-2027 nell'ambito marino (Conoscenza, innovazione tecnologica e gestione sostenibile degli ecosistemi marini) **diventino parte integrante del PNRR.**

Il mare è un campo di intervento fondamentale, e rappresenta una risorsa preziosissima a livello economico in un Paese come l'Italia che ha oltre 8.000 km di coste, contribuendo al 3% del PIL.

Inoltre, vista la posizione nel Mar Mediterraneo, il **ruolo dell'Italia nelle politiche di protezione è fondamentale.** L'azione di Governo nei prossimi anni deve essere indirizzata a rafforzare per **l'Italia, promontorio dell'Europa nel Mediterraneo, il ruolo di leader nel bacino** sia in ambito internazionale che comunitario, deve riaffermare e consolidare la posizione di capofila per la salvaguardia del Mediterraneo.

Le proposte di Marevivo

- Aree Marine Protette
- Politiche sulla pesca
- Protezione della posidonia Oceanica
- Ricerca scientifica
- Stop alle trivelle in mare
- Air-gun
- Inquinamento ed economia circolare
- Fiumi e depurazione
- Aree dunali
- Governance del piano

Di seguito le aree di intervento che Marevivo ha individuato come prioritarie:

Aree Marine Protette: Nell'ambito della tutela della biodiversità, Marevivo chiede un incremento della rete delle Aree Marine protette per arrivare all'obiettivo del 30% di mare protetto entro il 2030, ma prima di tutto è necessario finanziare di più e meglio quelle già esistenti. Le AMP rappresentano un'opportunità per il rilancio di un'economia sostenibile del paese.

Politiche sulla pesca: E'urgente una gestione sostenibile delle risorse ittiche, ormai al collasso (over fishing stimato nell'ordine del 90 per cento delle specie catturate). Vanno incentivati gli impianti di acquacoltura sostenibile e l'utilizzo di attrezzi ecocompatibili e compostabili sia per la pesca sia per l'acquacoltura, in particolare con la sostituzione delle cosiddette "calze", cioè le reti tubolari che sono in materiale plastico, il polipropilene. Tali attrezzi, infatti, costituiscono la maggiore percentuale di rifiuti provenienti dal mare in molte località balneari e nei fondali marini, con un gravissimo impatto sull'ecosistema, la salute umana e l'economia.
Anche le reti da pesca abbandonate o perdute nei fondali, le "reti fantasma" rappresentano trappole mortali per molti abitanti del mare e vanno recuperate.
Va razionalizzato il "fermo pesca" che renda effettivo e misurabile oggettivamente l'aumento della biomassa in mare; occorre reprimere in modo efficace le pratiche illegali e ridefinire gli ambiti della pesca dilettantistica.

Protezione della *Posidonia oceanica*: Sul tema della tutela della *Posidonia oceanica*, vero e proprio polmone per i nostri mari e importante habitat naturale per la fauna marina, dovrebbe essere consentito l'ormeggio delle imbarcazioni da diporto nelle Aree Marine Protette e in zone marine caratterizzate dalla presenza di *Posidonia oceanica* esclusivamente attraverso l'utilizzo di campi di ormeggio compatibili con l'habitat della prateria di *Posidonia oceanica*. Inoltre, si dovrebbero utilizzare metodi e mezzi idonei sotto il profilo della sostenibilità ambientale per il recupero e il riutilizzo della Posidonia spiaggiata.

Le proposte di Marevivo

- Aree Marine Protette
- Politiche sulla pesca
- Protezione della posidonia Oceanica
- Ricerca scientifica
- Stop alle trivelle in mare
- Air-gun
- Inquinamento ed economia circolare
- Fiumi e depurazione
- Aree dunali
- Governance del piano

Ricerca scientifica: È fondamentale potenziare la ricerca scientifica legata al mare e allo studio della biodiversità marina. È necessario fare una mappatura della biodiversità marina a partire dalle Aree marine Protette, necessaria a poter valutare lo stato della biodiversità marina del Mediterraneo.

Stop alle trivelle in mare e ai permessi di prospezione o di ricerca ovvero di nuove concessioni di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi.

Air Gun: Occorre prevedere una norma di legge specifica relativa al divieto dell'utilizzo di Air Gun per le attività di ispezione dei fondali marini finalizzate alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi. La norma potrebbe essere la seguente: "*È vietato, per le attività di ispezione dei fondali marini finalizzate alla prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, l'utilizzo della tecnica Air Gun o di altre tecniche esplosive.*" Andrebbe prevista oltretutto una adeguata sanzione in caso di violazione del divieto.

Inquinamento e economia circolare: Il tema dell'economia circolare andrebbe sviluppato di più e meglio, in modo tale da conferirle un ruolo centrale nel Piano. L'impatto sulle risorse marine dell'inquinamento da rifiuti (*marine litter)* è di notevole portata (il 7% del *marine litter* è presente nel Mediterraneo che rappresenta l'1% dei mari del mondo). Bisogna focalizzarsi sull'abolizione dell'usa e getta e sul tema dell'estensione del ciclo di vita dei prodotti. E' anche importante lavorare sull'inquinamento acustico e l'inquinamento delle acque da farmaci.

Aree dunali: Mettere in atto una politica gestionale idonea a consentire lo sviluppo di attività legate alla fascia costiera in modo sostenibile per l'ambiente.
Andrebbe previsto un piano ad hoc per la protezione e il ripristino degli habitat dunali, caratterizzati da una diversità ecologica elevata, e fortemente minacciati a livello nazionale ed europeo.

Le proposte di Marevivo

- Aree Marine Protette
- Politiche sulla pesca
- Protezione della *Posidonia oceanica*
- Ricerca scientifica
- Stop alle trivelle in mare
- Air-gun
- Inquinamento ed economia circolare
- Fiumi e depurazione
- Aree dunali
- Governance del piano

Fiumi, depurazione: Manca un ciclo integrato delle acque con l'ammodernamento della rete di distribuzione dell'acqua e la costruzione di fognature, depuratori e la messa in funzione di quelli esistenti. Vanno svolte idonee azioni affinché sia realizzata una politica per i fiumi, che costituiscono la più rilevante causa di inquinamento del mare, anche attraverso il rafforzamento del ruolo delle Autorità di bacino. Un rilievo prioritario assume la riduzione del macro-inquinamento (grandi rifiuti) dei fiumi verso il mare attraverso sistemi di recupero alla foce e lungo le sponde. La riconsiderazione del sistema di depurazione degli scarichi in mare è una priorità fondamentale, anche con un meccanismo di incentivi e disincentivi: premi ai comportamenti per le Amministrazioni regionali e comunali virtuose e adeguate sanzioni nei confronti di quelle inadempienti. A solo titolo di esempio si riporta la situazione del sistema di depurazione del Golfo di Napoli in cui, a fronte dei finanziamenti erogati, solo il 18,42 % degli impianti risulta a norma (7 su 38).
Attualmente nel nostro Paese l'11% dei cittadini non è ancora raggiunto dal servizio di depurazione, quasi esclusivamente nel sud Italia.Per le inadempienze in materia l'Italia ha già subito due procedure di infrazione da parte della Commissione europea che ha chiesto una multa pari a 62,7 milioni di euro, a cui andranno aggiunti 346 mila euro per ogni giorno fino a quando non verranno sanate le irregolarità. In buona sostanza, l'Italia rischia di pagare altri 61 milioni ogni semestre di inadempienza.

Governance del Piano: La tematica rilevante rende necessaria una *governance* che preveda la presenza di esperti di ambiente e di mare, necessità che si riscontra anche a livello politico.
Marevivo propone anche la costituzione **presso la Presidenza del Consiglio di una cabina di regia per la gestione dei temi del mare che sono trasversali a più ministeri e a più competenze.**

Commento al

Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

a cura del Movimento per la Decrescita Felice

Tra energia e cambiamento climatico vi è uno stretto e preoccupante legame, perché l'utilizzo massivo di fonti fossili non fa altro che aggravare sempre di più l'inquinamento e il riscaldamento del Pianeta: un duplice attacco sia all'equilibrio della biosfera che al benessere sociale. La crisi economica dell'era Covid deve essere la giusta occasione per prendere in mano la situazione e pianificare una nuova gestione che metta al centro la produzione di energia pulita. Tecnologie che non depauperino la Terra, e che possano al contempo rilanciare anche **l'occupazione a basso impatto ambientale**.

È quindi evidente una **necessaria riprogrammazione** incentrata sulla valorizzazione di fonti energetiche ricavate da risorse rinnovabili non soggette a esaurimento come la luce solare, il vento, le onde, la pioggia, il calore della terra. Le energie non rinnovabili derivano invece da fonti fossili esauribili quali petrolio, carbone, gas naturale o da riserve limitate come l'isotopo 235 dell'uranio, impiegato per produrre energia nucleare, che aumentano un inquinamento già a un livello preoccupante per la salute umana e quella del Pianeta.

La capacità energetica necessaria al consumo è supplita solo per un terzo dalle rinnovabili come ci dice l'Agenzia internazionale per le energie rinnovabili, anche se la loro implementazione si rende indispensabile sia per il clima, che i cittadini. I **cambiamenti climatici in atto**, il delicato equilibrio del Pianeta e la **crescente disuguaglianza** sociale sono quindi sempre più evidenti.

Per questo, è più che necessario un cambiamento immediato in ogni livello del sistema sociale, culturale, politico ed economico, verso una **ripianificazione delle strutture** e delle azioni che tengano conto della preoccupante situazione ambientale.

Nel documento del **Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)** viene dato rilievo a una strategia di rilancio del Paese delineata dal Piano guidata da obiettivi di policy e interventi connessi a tre assi strategici:

1. Digitalizzazione e innovazione
2. Transizione ecologica
3. Inclusione sociale

Riteniamo che il concetto di decrescita degli sprechi e la diminuzione di una produzione ad alto impatto ambientale possa essere il **quarto asso portante**.

Aggiungiamo quindi un quarto asse:

4. Decrescita degli sprechi

Rispetto al testo, **preoccupa il tema della digitalizzazione e della sua incentivazione piuttosto che una valorizzazione delle reti umane e della comunità.**

Sul tema della **mobilità sostenibile** vi è un'attenzione soprattutto alle reti ferroviarie, all'alta velocità e agli interporti. **Riteniamo fondamentale un piano per l'incentivazione di mezzi pubblici cittadini e di nuove e sicure piste ciclabili che possano disincentivare l'utilizzo di auto private.**

Proposte

In generale, riteniamo fondamentale che il **Governo italiano** si attivi seguendo questi **obiettivi e rendendoli prioritari nella propria agenda**:

-Politiche di transizione energetica necessarie per la riduzione della CO2

-Azioni volte alla riduzione degli sprechi energetici all'interno delle istituzioni e delle grandi aziende statali

-Riduzione degli sprechi e dei consumi non necessari

-Sussidi e finanziamenti per l'implementazione di tecnologie a basso impatto ambientale

-Economia circolare per la riduzione a monte dei rifiuti

-Incentivazione e valorizzazione dei settori e dei processi produttivi a basso impatto ambientale

-Azioni volte alla riduzione della C02 nel settore della mobilità

-Politiche volte a ridurre la disuguaglianza sociale

-Implementazione di nuove figure lavorative specializzate su tematiche ecologiche

-Rilocalizzazione dell'economia e accorciamento delle filiere

-Riduzione dell'orario di lavoro

-Istituzione di programmi scolastici che incentivi le azioni ecologiche nei più giovani

-Valorizzazione e facilitazione dell'economia solidale e supporto ai suoi attori

-Sensibilizzazione della società civile verso un processo di cambiamento ecologico

È chiaro come un piano d'azione di questo tipo debba necessariamente trovare la collaborazione di altri Paesi e la comune sensibilità per la salvaguardia del pianeta da parte di tutto il Governo.

Non c'è più tempo. Ci auguriamo che il Piano possa realmente agire sulla pianificazione strutturale affinché **un futuro** sia possibile nel nostro Paese.

Approfondimenti

Per approfondire invitiamo a leggere:

il **Modello** di simulazione dinamica macroeconomica per l'economia italiana del **Movimento per la Decrescita Felice** in collaborazione con il Dipartimento di Economia e Management dell'**Università di Pisa**, e in particolare col **prof. Simone D'Alessandro.** La versione più aggiornata del documento ***"2METE – Modello di Macroeconomia Ecologica per la Transizione Energetica: Scenari alternativi per la sostenibilità ecologica e l'equità sociale"*** è scaricabile interamente da questo link: decrescitafelice.it/2019/12/2mete-modello-di-macroeconomia-ecologica-per-la-transizione-energetica/

Il mito della crescita verde. Perché non è possibile disaccoppiare la crescita economica dalla crescita dell'impatto ambientale: prove e argomentazioni. La traduzione italiana del report "Decoupling debunked https://www.decrescitafelice.it/e-arrivato-il-momento-di-abbandonare-il-mito-della-crescita-verde-mdf-presenta-la-traduzione-italiana-di-decouplin-debunked/

Lucia Cuffaro, copresidente del Movimento per la Decrescita Felice

info@decrescitafelice.it

www.decrescitafelice.t

Memoria SIMA sulla Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

1. Premessa.

Già agli inizi degli anni '60 la classe dirigente del Paese si era posto, con fermezza di idee e chiarezza d'intenti, il problema prioritario di dotare anche le "aree depresse" della nazione, in sede di Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno da cui scaturì la ben nota Cassa. Sappiamo bene com'è andata.

Il presente documento si fonda, pertanto, su una conoscenza storica della ricostruzione post-bellica del sistema-Paese, nella consapevolezza tanto della complessità delle scelte di politica economica, quanto dell'evidenza dei ritardi e delle inadeguatezze del sistema infrastrutturale e tecnologico delle regioni meridionali e insulari, specialmente se comparato agli standard nazionale e dei più progrediti Paesi europei.

La "transizione ecologica" ha una ben precisa, valenza nevralgica, congiuntamente alle riforme "strutturali" ed al processo di ammodernamento dell'apparato amministrativo e produttivo, nel contesto generale del PNRR. Ma la *governance* in via di esame e di approvazione da parte del Legislatore, caratterizzata essenzialmente da una particolare cura per l'ambiente *tout court* come ecosistema da rendere resiliente, da un'economia circolare e dalla spiccata *vocazione* energetica, dovrà tener in debita considerazione tale "handicap" infrastrutturale, in buona parte irrisolto, la qual cosa richiede un approccio paradigmatico, un'analisi dettagliata e programmatica e conseguenti soluzioni, più attente e finalizzate.

Ciò premesso, e tenuto conto in special modo dell'esigenza prioritaria e assolutamente condivisa di ri-avvicinare la qualità di vita sociale ed economica, anche ai fini turistici, delle aree e delle comunità meno progredite ai livelli medi di sviluppo economico, sostenibile, propri di un Paese come l'Italia, facente parte del "G7", si può sostenere in linea di principio che la quota-parte assegnataci per il *Recovery fund* debba essere rivalutata a favore del Mezzogiorno, riconoscendo ad esso una percentuale maggiore rispetto al criterio ordinario di ripartizione per aree (un terzo del totale).

Tale assunto si fonda sul presupposto in base al quale le Istituzioni comunitarie hanno, opportunamente, deliberato di destinare un *plafond* di gran lunga maggiore di aiuti per l'Italia, rispetto agli altri Paesi-membri attualmente in crisi, in funzione e a causa (grazie e per colpa) del notevole *gap* che, ormai da decenni, svantaggia detta parte geografica e quindi l'economia nazionale.

Analogo discorso va fatto per quanto attiene a STRATEGIA, PRIORITA', MISSIONI (1.3) - "Una strategia su tre assi", con la "previsione di vincolare a interventi *green e digital* una quota non inferiore rispettivamente al 37% e al 20% del totale degli stanziamenti del RRF: quote, medie nazionali, che dovrebbero essere maggiori per colmare il divario che svantaggia il sistema meridionale.

2. Esame e studio della Parte 2: da 1.3 a 3.

Partendo da "Turismo e cultura" si ravvisa l'opportunità di precisare che "la formazione professionale" debba essere promossa sotto la direzione e la vigilanza del MIBAC e Ministero del Turismo, di concerto con il Ministero della Pubblica istruzione e quello dell'Università.

In merito al "nuovo modo di fruire il patrimonio", relativamente al "turismo lento", già abbastanza affermatosi, con particolare riguardo ad aree interne collinari, si sottolinea di puntare sull'utile coinvolgimento degli operatori turistici e delle associazioni private che hanno dato avvio a tale fenomeno, anche in un contesto di respiro europeo (ciclo-via e pista ciclopedonale).

Quanto all'obiettivo di rinverdire e riqualificare "il contesto urbano e periferico attraverso la piantumazione arborea" si propone, a tal proposito, di introdurre qualche misura di incentivi economici e fiscali volti a promuovere la creazione di cooperative giovanili e start-up.

Anche per questo motivo si ritiene che le risorse finanziarie possono essere idoneamente rivalutate.

"Rivoluzione verde e transizione ecologica".
I dieci principi, ispiratori, sono condivisibili, con alcune annotazioni:

1. "La filiera agroalimentare" fino al consumatore va accorciata e convertita ecologicamente sotto l'aspetto del confezionamento;
2. "la transizione verso mezzi di trasporto non inquinanti" va sostenuta con una politica industriale di settore, adatta a tal fine;
3. Il miglioramento della "performance antisismica degli edifici" potrebbe contemplare, in via subordinata, la promozione per la sottoscrizione di polizze assicurative per danni da fenomeni sismici e vulcanici;
4. Il contrasto al "dissesto idrogeologico" rappresenta la nota dolente, più impegnativa e più onerosa, quindi necessita di un adeguato studio, monitoraggio e approfondimento, in cui i competenti uffici ministeriali tengano nella migliore considerazione le relazioni tecniche degli organismi scientifici, delle istituzioni accademiche e degli ordini professionali "ad hoc". Ne consegue la necessità di valutare attentamente le risorse finanziarie da destinare per il piano generale degli interventi di prevenzione e messa in sicurezza;
5. Il menzionato "piano d'azione europeo per l'economia circolare", come "azione di investimento della Missione" non risulta specificato in ordine all'entità dello stanziamento previsto;
6. Il tema "riequilibrio territoriale e Mezzogiorno" fa un generico riferimento a "filiere industriali (che) attiveranno investimenti nel Mezzogiorno ed al "miglioramento della qualità delle acque interne e marine…", senza peraltro indicare, anche in tal caso, il *quantum* previsto finanziariamente.

Agricoltura sostenibile.
Ben venga, decisamente, la "transizione ecologica nel Mezzogiorno-Progetti da individuare, che appare molto ambiziosa sì da "trasformare le aree marginali del Sud in territori 100% green" in un breve arco temporale (in buona sostanza solo cinque anni)! Soltanto che non viene riportata la cifra dello stanziamento *ad hoc*, così come potrebbe essere sottostimato sia quello per la "realizzazione di nuovi impianti e ammodernamento… per il riciclo", che la somma per il "Progetto Economia circolare", altrettanto ambizioso e arduo.

Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile.
Il ricorso sempre maggiore alle "fonti rinnovabili e la loro integrazione nel sistema elettrico nazionale", "… anche tramite un'azione di de carbonizzazione dei trasporti" è del tutto sostenibile, ma dev'essere non soltanto "accompagnato dallo sviluppo della produzione nazionale in tutte le componenti delle relative filiere" e quindi dalla compartecipazione dei produttori industriali del settore, ma anche da una sorta di "rivoluzione culturale" sulla mobilità urbana, metropolitana ed extra-urbana.
Quanto alla "riduzione dell'inquinamento locale: il 3,3 per cento della popolazione italiana vive in aree dove sono superati i limiti delle sostanze inquinanti presenti nell'aria fissati dalle direttive UE." Detto intento programmatico si fonda, con ogni probabilità, su un dato statistico (percentuale così bassa di centri urbani in cui si supera il limite fissato dall'UE) non proprio affidabile; tant'è vero che viene precisato che "parallelamente, verrà riformata la normativa nazionale sul controllo dell'inquinamento dell'aria".
Sotto l'aspetto del relativo piano finanziario, di cui prospetto, si nota che lo stanziamento di 4,60 mld. per "trasporti locali sostenibili, ciclovie e rinnovo parco rotabile" concernendo una serie di ben 9 sottocategorie di interventi tra Piani nazionali, regionali, locali, metropolitani e urbani, risulta poco credibile che sarà sufficiente tale somma per un numero così vasto e invasivo di processi di conversione, rinnovo, digitalizzazione e rafforzamento delle filiere nazionali "green".

Tutela del territorio e della risorsa idrica.

Tra gli "Obiettivi della componente" non si riscontrano i seguenti argomenti – semplicemente accennati sotto forma di generico auspicio - cui bisogna attribuire notevole rilevanza nel contesto sistemico:

1. Il riordino della disciplina degli enti gestori dell'acqua pubblica, affinché sia garantita al cittadino-utente la qualità del servizio idrico e, nel contempo, un costo "sociale", non superiore a quello delle nazioni più evolute d'Europa;
2. La riforma organica, con ogni, possibile, urgenza dei Consorzi agrari di bonifica. Si noti che viene sottolineato il solo "potenziamento della capacità progettuale e gestionale (?) dei consorzi di bonifica.

Confermato il problema delle "infrastrutture obsolete", persino nel settore dell'approvvigionamento idrico, caratterizzato da un +10% di "dispersione delle acque" nelle regioni meridionali del Paese rispetto alla media nazionale, sarebbe prioritario – oltre che urgente – introdurre/accentuare il processo di "innovazione tecnologica… e miglioramento della qualità ambientale"; essa comporterebbe da un lato un monitoraggio costante e digitalizzato del territorio, quanto mai utile con particolare riguardo all'utilizzo nel settore agrario, e dall'altro una gestione del bene pubblico più trasparente, economica e chiara sotto il profilo dell'accesso da parte del cittadino.

Quanto ai "rischi legati al dissesto idrogeologico", ovvero conseguenti al processo in atto del cambiamento climatico globale, si propone di favorire la sottoscrizione di polizze assicurative "catastrofali", avvalendosi di specifici incentivi fiscali e tributari per il settore agricolo e della trasformazione della produzione agroalimentare.

Nulla da eccepire, inoltre, sull'elenco degli interventi da realizzare per il contrasto (e superamento) del dissesto idrogeologico, totalmente dieci, bensì non v'è certezza che la sovvenzione globale possa in realtà essere sufficiente con particolare riferimento a: "rimboschimento e tutela dei boschi" (si richiama la possibilità di valorizzare il volontariato o la creazione di cooperative mirate), "infrastrutture idriche primarie …", "reti di distribuzione idrica e digitalizzazione …", e "fognature e depurazione".

Si ritiene opportuno estendere gli "interventi per la gestione dei rifiuti raccolti a mare" anche alle aree extra-portuali.

Infrastrutture per una mobilità sostenibile.

In merito agli "obiettivi" va evidenziato che il sistema-paese attende, ormai, da lungo tempo – si pensi al crollo del ponte Morandi - sia il "monitoraggio da remoto per la sicurezza delle (maggiori) arterie stradali" e autostradali ai fini della "messa in sicurezza …", sia un'efficiente gestione e valorizzazione del "sistema portuale", che sia finalmente "competitivo e sostenibile"; quest'ultimo progetto fu programmato e soltanto avviato dal Governo Berlusconi II (2001) ed anche per tale obiettivo si propone di invertire l'ordine della procedura progettuale, incominciando con priorità assoluto dai porti meridionali, proprio al fine di poterne beneficiare per incrementare il trasporto e gli scambi commerciali, nazionali ed internazionali con evidenti, prevedibili sviluppi in termini di PIL.

Idem per quanto attiene all'"investimento sulla rete ferroviaria", le cui linee del Mezzogiorno e insulari sono notoriamente e fortemente arretrate, tanto sotto l'aspetto infrastrutturale quanto in relazione alla qualità del servizio per l'utenza.

L'impegno di massima, sottoscritto dal Governo dimissionario, appare alquanto indefinito e sommario, mentre costituirebbe un notevole "valore aggiunto", indubbiamente, puntare sul ruolo strategico di un sistema dei trasporti moderno e competitivo che consentirebbe il rilancio delle aree meridionali, la cui valorizzazione avrebbe un ruolo importante, anche turisticamente, a livello nazionale.

Infine, non si è in grado di esprimere un parere tecnico-finanziario sulle risorse destinate (31,98 mld), in quanto le due distinte voci di spesa sono molto ampie e su interventi definiti in modo generalizzato.

3. Considerazioni finali.

Ad onor del vero non manca nel PNRR una visione ampia e articolata nel rispetto dei valori espressi e concordati in sede di dibattito UE, quali:

1. La promozione della resilienza e la lotta al cambiamento climatico, Il risparmio energetico e lo sviluppo delle risorse rinnovabili;
2. La salvaguardia degli ecosistemi e della biodiversità, nel segno dell'utilizzo, costante e sempre maggiore, dei processi di digitalizzazione e di innovazione tecnologica.

Piuttosto, non appare ben visibile nel complesso della Parte da noi esaminata quella pianificazione dello sviluppo economico e sostenibile che includa, necessariamente, una previsione sistemica e integrata della tutela ambientale e della resilienza del territorio, anche attraverso l'adozione di un criterio – davvero auspicabile – di equilibrio tra le esigenze della salvaguardia ecologica "tout court" e quelle, altrettanto condivise e *sostenibili,* della promozione e dello sviluppo nell'utilizzo delle risorse energetiche da fonti rinnovabili.

E' certamente corretto attribuire costante rilevanza al sistema di monitoraggio delle numerose, spesso nefaste, criticità con particolare attenzione a quelle connesse al dissesto idrogeologico, nonché della elevata esposizione di un territorio fragile, come il nostro, ai rischi da eventi naturali di vario genere, anche catastrofali.

Si ritiene opportuno proporre, all'attenzione dell'on. Presidente della Commissione Ambiente, le seguenti azioni di carattere generale:

1. Un maggior coinvolgimento, proattivo e responsabile, di tutte le istituzioni pubbliche al processo di *transizione ecologica*, trattandosi di una sorta di "rivoluzione culturale" che richiede la partecipazione consapevole e coesa, sia delle autorità regionali e locali, sia del mondo produttivocommerciale, specialmente di quello agricolo, essendo agricoltori e allevatori i primi, diretti fruitori e conoscitori del territorio e dell'ambiente in cui operano quotidianamente;
2. Un indispensabile processo educativo che parta "dal basso" cioè dalla scuola primaria, evolvendosi in modo più approfondito o specialistico fino al grado scolastico superiore ed universitario, oltre che nel campo formativo delle professioni e dei mestieri (c.d. alternanza scuola/lavoro).

La proclamata transizione verso l'ecologia sistemica comporta, quindi, l'esigenza di un cambio di passo - o meglio una sorta di accelerazione - nel metodo e nel merito, un processo di *rivoluzione culturale e comportamentale* in cui il cittadino di ogni età, estrazione sociale ed area geografica sia avvezzo e preparato, non soltanto sensibile, ai temi della tutela ambientale; e parallelamente si auspica un processo di cambiamento nel senso di una reale *corresponsabilizzazione* dell'autorità politico-istituzionale di ogni ordine, livello e grado di funzione in materia comunque attinente.

Si ravvisa l'utilità di prendere favorevolmente in esame le seguenti misure o specifici interventi di risanamento o recupero ambientale:

1. Monitoraggio, osservatorio permanente e messa in sicurezza del territorio nazionale, con investimenti straordinari, volti a contrastare efficacemente la contaminazione e l'eccessivo consumo del suolo a causa di insediamenti industriali (ex Ilva) o sversamenti illeciti ("terra dei fuochi"), ovvero costruzioni abusive per aziende o abitazioni;
2. Programmazione di investimenti mirati alla creazione di un sistema di smaltimento dei rifiuti, urbani, speciali e "pericolosi" ad *impatto zero;*
3. Riorganizzazione del sistema di tutela, risanamento ambientale e prevenzione del "danno ambientale", richiamandosi al SNPC, Sistema nazionale di protezione civile, in collaborazione con il DPC (Dipartimento protezione civile), composto dagli organi dello Stato competenti (Capitanerie di porto, Carabinieri forestali) e dai gruppi ecologici di volontariato già operanti, oltre alla possibilità di promuovere la costituzione di cooperative giovanili per effetto di adeguate agevolazioni e incentivi, economici e fiscali;

4. Riorganizzazione e rafforzamento del sistema dei parchi nazionali e delle aree marine protette, vigilanza e verifica sulla gestione degli enti preposti, e nuova istituzione di parchi regionali o inter-regionali, anche all'interno delle aree metropolitane (valorizzazione degli orti urbani e della normativa sullo sviluppo di spazi verdi urbani, di cui alla legge n. 10/2013);
5. Istituzione del "responsabile unico" per la vigilanza sulla messa in opera, sulla gestione e sulla dismissione degli impianti eolici, solari e fotovoltaici;
6. Introduzione della figura del "collaboratore civico - ambientale" (si fa riserva di produrre relativo progetto legislativo), a costo zero, simile a quella del Difensore civico, con riconoscimenti di carattere onorifico o di un determinato punteggio ai fini concorsuali, facendo riferimento all'attuazione piena dell'art. 54, comma 1, della Costituzione;
7. Incentivi economici e fiscali per favorire il volontariato organizzato in tema di recupero di zone boschive, abbandonate, e raccolta dei rifiuti, urbani, speciali e nocivi, in particolare di plastica; anche finalizzati ad allevatori, agricoltori e pescatori di mestiere o navigatori per diporto;
8. Mettere in rete telematica tutti gli organi, istituti e organismi tecnici dello Stato, delle Regioni e del sistema ambientale, sia a livello centrale che periferico;
9. Attuare il coordinamento, la supervisione, l'indirizzo e l'impulso di tavoli di concertazione e conferenze di servizio per la soluzione di singole problematiche, in termini brevi.

Roma, 22/02/2021

Prof. Alessandro Miani
Presidente SIMA
Titolare dell'insegnamento di Prevenzione Ambientale
CdL in Scienze e Politiche Ambientali (SEPA)
Università degli Studi di Milano

Dott. Michele MARINO
Tecnico legislativo
Esperto Tutela ambientale

Dott. Prisco Piscitelli
Vice Presidente SIMA
Epidemiologo ambientale
Dipartimento di Prevenzione ASL Lecce

L'urgenza del cambiamento

Idee e proposte attorno al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

a cura di Slow Food Italia Aps

La pandemia è stata insieme un evidenziatore e un acceleratore delle crisi sistemiche che attraversano questo tempo: crisi ambientale, climatica, alimentare, demografica, migratoria, economica e sociale, finanziaria e, infine, culturale e politica.

Per questo sarebbe giusto parlare di sindemia, di fronte alla quale viene in luce tutta l'inadeguatezza degli strumenti interpretativi, di visione e di governance da parte delle istituzioni nazionali ed internazionali, tanto nell'affrontare l'emergenza sanitaria, quanto nell'andare alle cause che ne sono all'origine.

Appare improcrastinabile l'assunzione di un nuovo approccio, quello della complessità. Del nostro essere parte, come genere umano, della natura di cui siamo un frammento e del nostro rapporto di co-evoluzione con essa. Del carattere limitato della nostra conoscenza e delle risorse di cui dovremmo disporre, avendo consapevolezza della nostra impronta ecologica. Di un presente dove tutto si tiene, dove l'interdipendenza annulla le distanze e nel quale ogni nostra scelta, individuale o collettiva, ricade ed influenza il destino di tutti e della nostra madre Terra.

Occorre, in altre parole, cambiare rotta. E di questo cambiamento Slow Food intende essere parte attiva e interlocutore autorevole e affidabile. A partire dalla sua natura peculiare di movimento insieme globale e territoriale per il diritto a un cibo buono, pulito, giusto per tutti, capace in oltre trent’anni di battaglie di dimostrare che nutrirsi e fare la spesa sono anche atti politici.

Cambiare rotta a partire dal fatto che, per affrontare questa sindemia, è urgente mettere in campo una visione sovranazionale, alla quale adattare i piani nazionali e con cui concertare l'azione regionale. Crediamo infatti che le dimensioni europea ed euromediterranea rappresentino l'ampiezza di sguardo necessaria se vogliamo che le straordinarie risorse messe in campo dall'Unione Europea possano risultare efficaci.

Se non sarà così, se le dotazioni finanziarie rese disponibili dall'UE saranno gestite dai governi nazionali senza mettere in discussione il modello di sviluppo insostenibile che è all'origine della sindemia, non faremo che tamponare l'emergenza con interventi assistenziali o che produrranno nuova insostenibilità.

Non sappiamo ancora in che misura il governo Draghi manterrà il Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza (PNRR) o quanto e come lo riscriverà. Sappiamo invece che in quello elaborato dal precedente governo una nuova visione è assente e, semmai, diluita in provvedimenti che mancano di un approccio organico ed europeo. Gli stessi nodi strutturali che vengono indicati dal documento

– debole dinamica degli investimenti, demografia declinante e bassa natalità, ridotta dimensione media delle imprese, bassa competitività del sistema Paese, incidenza del debito pubblico, incompleta transizione verso un'economia fondata sulla conoscenza – come condizionanti la ripresa per l'Italia riflettono un approccio datato e a nostro avviso sbagliato.

Con il Next Generation EU, proprio per pensare alle future generazioni a partire dai nostri giovani, forse per la prima volta l'Europa politica ha avuto il coraggio di intraprendere un programma strategico fondato su alcune linee di lavoro che affrontano la crisi sanitaria, ambientale e produttiva. Non c'è ancora un cambio di paradigma, ma il fatto stesso di immaginare una politica economica e finanziaria europea (con l'inedita e prima sempre avversata emissione di titoli di debito europei) attorno ai grandi temi del futuro, rappresenta comunque una svolta importante.

Ma in una nuova visione europea, ogni Paese non dovrebbe replicare gli stessi investimenti e le stesse linee di sviluppo, bensì riconsiderare vocazioni territoriali e ambientali, prerogative e unicità culturali, assetti proprietari e fiscali, devoluzione di poteri verso l'Europa e forme diffuse di autogoverno.

Come possiamo costruire un'Europa politica se ancora i paesi dell'Unione destinano alle spese militari oltre 260 miliardi di euro per gli eserciti nazionali anziché darsi una politica di relazioni e di difesa comune? Oppure se manca una visione condivisa attorno a settori considerati strategici come ad esempio l'acciaio o il trasporto aereo, solo per citare due esempi sui quali la politica italiana è da anni incartata? O, ancora, se la proposta di Politica Agricola Comunitaria per la nuova programmazione prova in ogni modo a ignorare o aggirare gli obiettivi delle strategie della Commissione che vogliono condurre alla neutralità climatica?

Come non immaginare che il passo successivo all'emissione dei bond europei non debba essere una riforma fiscale improntata – più che mai in una fase di crisi della quale tutti dovrebbero farsi carico – a criteri di progressività (come del resto già prevede la Costituzione Italiana all'articolo 53)?

In settori sui quali l'Italia vanta una grande tradizione come il comparto agroalimentare, come non vedere che l'eccellenza alimentare ha a che fare soprattutto con la piccola e media impresa e che la qualità (e la riqualificazione) è la vera prerogativa della competitività soprattutto in un’ottica di transizione ecologica?

Insomma, è necessario un cambio di impostazione, in assenza del quale il denaro del Next Generation EU servirà più a distribuire ristori e indennizzi che a ripensare il futuro.

Come Slow Food guardiamo a questo passaggio con la necessaria preoccupazione ma anche come una grande opportunità. Questo è ciò che intendiamo con il concetto di **resilienza trasformativa**, la capacità di resistere a una crisi complessa che tende a escludere i più deboli e di immaginare e praticare il cambiamento.

Ed è proprio con questo sguardo sovranazionale e attento ai territori – non certo estraneo alla nostra natura associativa – che Slow Food monitorerà l’andamento e la sostenibilità degli investimenti del Next Generation EU lavorando di concerto con altre associazioni (quelle che danno vita alle

coalizioni Rinascimento Green, Follow The Money, Good Lobby e altre) per verificare la coerenza delle scelte e dei progetti con il grande obiettivo di utilizzare questa inedita opportunità per cambiare il Paese.

Non è solo un problema di rimettere in moto l'economia, bensì di ripensare un modello di sviluppo in grado di riconsiderare la nostra impronta ecologica, far propria la cultura del limite, riqualificare il lavoro e le produzioni. Questa è la nostra idea di transizione ecologica.

Per questo insieme di ragioni, Slow Food chiede che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza:

1. Si proponga di adottare una visione europea ed euromediterranea, che punti ad armonizzare le politiche proposte nell'ambito dei Piani Nazionali di attuazione del Next Generation EU, indicando un criterio di valutazione d'impatto d'area. Una grande idea di futuro non potrà che essere europea, tenendo conto che già oggi questo è il senso profondo di una nuova cittadinanza per le nuove generazioni e che le risorse oggi mobilitate sono prese in prestito proprio da chi verrà dopo di noi.
2. Se l'Europa è l'ambito politico a cui dobbiamo e vogliamo guardare, diviene imprescindibile affrontare in chiave sovranazionale gran parte dei nodi strutturali con cui abbiamo a che fare. Per questo vanno portate in sede europea, e rese coerenti con gli obiettivi, le questioni cruciali, come le politiche sanitarie e le risposte alla pandemia, i processi migratori e le politiche di accoglienza, il tema del Mediterraneo e il rilancio del Processo di Barcellona, la transizione energetica (ivi compreso il nodo delle centrali nucleari e dello smaltimento delle scorie), gli asset strategici tanto sul piano industriale che dei servizi, la difesa, ecc.
3. L'educazione alla transizione ecologica, del tutto assente nella prima versione del PNRR, deve far propri gli obiettivi dell'Agenda 2030, laddove l'educazione è un perno centrale per raggiungerli. La conoscenza e l'educazione sono aspetti fondamentali e trasversali a tutta la società e ad ogni ambito di cambiamento. In particolare, per un movimento del cibo come Slow Food, la parola alimentazione non può prescindere dalla responsabilità dei soggetti che interagiscono in tutta la sua immensa filiera (dalle aziende agroalimentari ai consumatori) e dalla piena consapevolezza sul concetto di sostenibilità. Lo sviluppo sostenibile, d'altronde, non si può costruire senza un cambiamento culturale che deve partire dai sistemi educativi, a tutti i livelli, e la cui urgenza e improcrastinabilità ormai è evidente a tutti. Lo sviluppo sostenibile intreccia questioni e processi complessi e tra loro profondamente interconnessi. Deve saper stimolare il pensiero critico e orientare i comportamenti, verso un cambiamento di rotta che deve essere necessariamente sistemico e complesso. Pertanto si chiede che vengano sostenute politiche di educazione allo sviluppo sostenibile a partire dal tema degli orti scolastici e della qualità del cibo delle mense scolastiche.
4. Il tema del cibo, per noi così cruciale, investe in maniera trasversale l'ambiente, l'agricoltura, le attività artigianali e industriali di trasformazione, la salute, la cultura e l'educazione, la ricerca, il commercio e il turismo, la cooperazione… Ha a che fare direttamente con la crisi climatica, con la crisi alimentare e molto spesso con i processi migratori. Per queste ragioni,

come Slow Food crediamo vi si debba riservare una nuova centralità, contrariamente alla disattenzione e alla marginalità che si evince dalla prima stesura del PNRR. Il cibo non è assimilabile solo all'agricoltura verso la quale, peraltro, viene destinato solo il 2% delle risorse. Quel che manca al Piano italiano è quindi anche la prospettiva della "transizione verde" declinata con interventi che attuino concretamente la strategia "Farm to Fork", dalla "fattoria alla forchetta", indicata dall'Europa come un potente strumento per il recupero degli ecosistemi distrutti, per lo sviluppo di un'agricoltura libera da OGM e di una pesca sostenibile e che fa del cibo il vero protagonista dei prossimi decenni.

5. La modalità di Life Cycle Assessment come evidenziata nel PNRR si riferisce a realtà del sistema produttivo molto strutturate sul piano industriale. Una modalità così complessa rischia di essere discriminatoria per le aziende di piccola dimensione in cui c'è un forte contributo familiare e per chi intende avviare un'impresa agricola. Allo stesso modo, in assenza di una riforma della Pubblica Amministrazione e del riordino catastale, andrebbero alleggerite le procedure burocratiche, anche per favorire il ritorno alla terra da parte dei giovani.

Infine, come movimento del cibo che ha dalla sua trent'anni di esperienza e che opera in oltre 150 paesi di ogni continente, ci impegniamo per dare piena cittadinanza:

- Alla centralità del cibo, quale elemento indispensabile alla vita delle persone e al suo carattere trasversale alle umane attività, il che ci porta ad affermare come in ciascun Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza questo tema debba avere una rilevanza adeguata. Se poi questo lo rapportiamo ad un paese come il nostro dove il settore agroalimentare costituisce il cuore del Made in Italy, non può che essere evidente come esso rappresenti uno dei motori principali di riqualificazione e di rilancio.
- All'educazione alimentare e al consumo consapevole. La pandemia, con gli effetti di impoverimento e di precarizzazione degli ambiti formativi, ha abbassato l'attenzione verso l'educazione alimentare, favorendo il ricorso al cibo industriale a lunga conservazione e un crescente deficit nutrizionale. La nostra attività pluridecennale sui temi dell'educazione rivolta a tutte le età, tra scuole, comunità e ristorazione, ci porta a evidenziare come un piano europeo come il Next Generation EU debba indicare un mix di progettualità specifiche, destinandovi risorse adeguate.
- Alla salvaguardia delle biodiversità. In un piano di transizione ecologica, particolare attenzione deve essere riservata alla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale che le biodiversità rappresentano, a partire dalle varietà vegetali, dalle specie animali, dal patrimonio microbiologico e da quell'immenso tesoro di sapienza e conoscenza di cui le comunità sono custodi. Un patrimonio che rischia di andare perduto come effetto della crisi climatica e della distruzione degli habitat a causa delle attività dell'uomo È importante per questo dare nuovo impulso alla Strategia Nazionale della Biodiversità (SNB), nata nel 2010 per fermarne il declino, censire e valorizzare le specie a rischio e i

portatori di interesse; Slow Food ha le competenze per fare parte del Tavolo di consultazione previsto tra gli organi di governance per la realizzazione.

- All'impegno contro il surriscaldamento del pianeta per effetto delle emissioni di CO2, tema questo al centro della transizione ecologica e di un nuovo rapporto fra uomo e natura. Il progressivo scioglimento dei ghiacciai alpini o la devastazione delle foreste nello spazio dolomitico prodotta dalla tempesta Vaia, ci raccontano come gli effetti nocivi del nostro modello di sviluppo si manifestino in forme sempre più evidenti e frequenti. Tutto questo richiede un intervento di cura contro ogni desertificazione e verso l'ambiente che misuri sistematicamente la riduzione della nostra impronta ecologica, che fermi la cementificazione di territorio e il consumo di suolo (che potrebbe essere arrestato subito completando l'iter legislativo per una norma sul tema), che qualifichi le produzioni agricole a partire dalla riduzione della presenza della chimica di sintesi e a sostegno dell'agroecologia, che ridia vita al territorio montano e alle sue attività peculiari e riservi particolare attenzione alle aree interne. Infine, un grande piano di riforestazione del pianeta deve prestare particolare attenzione al rimboschimento delle aree di pianura e urbane e al loro efficace mantenimento.

***

È questo un tempo di cambiamento che ci sproni a mettere in discussione i paradigmi che hanno informato l'idea di uno sviluppo senza limiti e una visione dell'uomo al centro dell'universo mondo. Che ci aiuti a osservare con altri occhi gli ecosistemi terrestri (terre alte, terre di pianura, terre d'acqua e terre metropolitane) per disegnare nuove geografie attraverso le quali leggere il nostro tempo e favorire efficienti connessioni. È quanto stiamo cercando di fare nell'edizione in corso di Terra Madre, malgrado l'impossibilità di riunire, com'era avvenuto nelle precedenti edizioni, migliaia di produttori provenienti da ogni parte del pianeta. Ma quegli occhi ci osservano e la grande occasione che si presenta all'Europa per cambiare rotta non può andare sprecata.

Unione Inquilini
Segreteria Nazionale
Via Cavour 101 – 00185 Roma
Tel. 06/4745711 – mail unioneinquilini@libero.it
Internet www.unioneinquilini.it

Roma 15 febbraio 2021

Al Presidente VIII Commissione Ambiente

Alessia Rotta

Come da vostra richiesta si invia la memoria sul PNRR

Oggetto: UNA NUOVA POLITICA SOCIALE DELLA CASA E IL RECOVERY PLAN

Siamo stati abituati a parlare delle politiche abitative mettendo in rilievo le conseguenze negative delle scelte che sono state portate avanti negli ultimi decenni: l'assenza di una vera politica sociale della casa; il mix di liberalizzazioni e di privatizzazioni che hanno fatto accrescere le difficoltà a reperire e mantenere un alloggio adeguato e ridotto la possibilità di accedere ad abitazioni a canone sociale; l'impatto della crisi economica e sociale, acuita in maniera devastante dalla pandemia, che ha aggravato contraddizioni che provengono da più lontano.

L'occasione del Recovery Plan ci consente finalmente modificare l'asse della discussione, concentrando il ragionamento sulle opportunità che una nuova politica sociale della casa potrebbe offrire per affrontare i nodi strutturali del disagio abitativo e anche oltre, per consentire un vero intervento riformatore sistemico.

Una nuova politica sociale della casa, infatti, permette di connettere tre azioni fondamentali che riguardano il futuro complessivo del Paese: **coesione sociale**, grazie a un intervento che garantisca il diritto alla casa a fasce purtroppo crescenti della popolazione che di fatto, oggi, ne vengono escluse; **riqualificazione degli spazi urbani**, attraverso un modello di rigenerazione urbana che riqualifichi le città e garantisca al contempo diritto all'abitare e nuovi servizi sociali e spazi pubblici; **efficientamento energetico,** con ricadute positive su costo dell'abitare e qualità dell'aria, nonché sui costi dell'abitare per gli inquilini, **piano per il lavoro**, per l'imponente operazione che implica di recupero e riuso a fini abitativi e sociali dell'enorme mole di patrimonio immobiliare oggi inutilizzato e assai spesso in degrado, a partire da quello pubblico.

Si tratta, quindi, di un grande investimento che coniuga equità sociale (il diritto alla casa e all'abitare); una nuova politica della città (che parte dalla programmazione pubblica e dalla rigenerazione urbana); buona occupazione (fondata sul recupero e il riuso dell'esistente, a saldo zero di consumo di suolo).

Non si mette in discussione l'articolazione delle competenze tra Stato, Regioni e autonomie locali in materia di politiche abitative ma sono necessarie una regia centrale e forme di coordinamento per fare in modo che i finanziamenti vengano effettivamente impegnati in progetti con tempi certi di attuazione, del resto fissati dall'Unione europea.

L'impianto generale del Recovery Fund, infatti, prevede modalità di verifica dello stato di avanzamento dei progetti, nonché tempi finali di attuazione, stringenti, che non appaiono compatibili con le capacità attuali di gran parte delle Regioni e delle autonomie locali.

1. Tre indicatori del disagio abitativo strutturale

Tutti gli indicatori forniti dagli istituti specializzati sono concordi nel segnalare dati sempre più preoccupanti sulle contraddizioni del sistema abitativo italiano: nel settore delle locazioni si rivolgono, per la grandissima maggioranza, le fasce sociali più deboli; vi è un gap crescente tra redditi in costante diminuzione e le spese per l'affitto e i consumi abitativi; la condizione del comparto abitativo pubblico è in larghissima misura fatiscente e incapace di rispondere al bisogno crescente di abitazioni a canoni sociali.

Per brevità di esposizione, prendiamo in esame solo tre di questi indicatori, perché dalla loro analisi è possibile trarre spunti utili al fine di comprendere il fuoco degli interventi necessari per affrontare strutturalmente quelle contraddizioni.

- L'andamento degli sfratti in Italia

Gli sfratti rappresentano la punta dell'iceberg di una sofferenza ben più profonda. L'analisi del loro andamento negli ultimi 30 anni è illuminante per cogliere l'evoluzione della condizione abitativa: nel 1989, la morosità rappresentava meno del 30% del totale degli sfratti emessi nell'anno; venti anni dopo, nel 2009, pur con un totale di sfratti emessi pressoché analogo, la morosità sale al'83% del totale delle sentenze. Oggi (ultimo dato disponibile il 2019), la morosità supera l'87% delle sentenze.

I dati che emergono, in particolare dopo lo scoppio della bolla immobiliare del 2008, sono sostanzialmente due: un aumento assoluto delle sentenze e soprattutto una discontinuità netta nella loro composizione interna. Da una media intorno ai 40 mila sfratti all'anno degli inizi anni 2000 (218.108 nel quinquennio 2002-2007) si passa a una media di oltre 60.000 l'anno (313.164 nel quinquennio successivo). Il dato, socialmente più significativo, è il rovesciamento radicale delle motivazioni delle sentenze di sfratto emesse che, ormai, stabilmente negli ultimi 12 anni, superano l'80% delle sentenze emesse dai tribunali, giungendo a sfiorare il 90% negli ultimi 5.

- Reddito disponibile e diritto alla casa

Lo squilibrio tra reddito disponibile e spese per la casa è sempre più grande. Segnaliamo, in estrema sintesi, soltanto i dati relativi allo studio più recente, realizzato da Nomisma e Federcasa sul disagio abitativo in Italia (luglio 2020).

In Italia sono circa 1 milione e mezzo le famiglie che vivono un pesante disagio abitativo. Di queste, circa 1 milione e 200 mila sono in affitto e 300 mila in proprietà. Su questa sofferenza strutturale, la pandemia ha agito come ulteriore benzina su un incendio: se nel periodo ante covid erano attorno al 10% le famiglie che avevano accumulato ritardi nel

pagamento del canone, oggi si è passati a circa il 25%, mentre quelle che prevedono difficoltà nell'immediato futuro sono arrivate al 40% del totale. Sono 160 mila le famiglie che hanno avuto il pignoramento dell'alloggio per incapacità di sostenere il mutuo.

Il solo affitto incide per quasi il 65% sul reddito delle famiglie in difficoltà. Con un abbattimento degli attuali canoni a 200 euro al mese, la fascia di disagio si ridurrebbe a 363 mila famiglie e con un canone a 110 euro (canone ERP), si ridurrebbe a 288 mila.

Questi dati mostrano chiaramente, da un lato il target della sofferenza abitativa strutturale e dall'altro l'indirizzo delle politiche da attuare per affrontare il problema in maniera strutturale.

- **L'ERP attuale in Italia e il fallimento del social housing**

L'ultimo dato è quello relativo alla consistenza e condizione dell'attuale patrimonio di edilizia residenziale pubblica e il suo rapporto con le richieste richiesta giacenti presso i comuni italiani.

L'intero patrimonio abitativo detenuto dagli IACP, comunque denominati, ammonta a circa 830 mila alloggi, di questi sono 759 mila quelli propriamente di edilizia residenziale pubblica.

Questo patrimonio è stato costituito per l'85% da interventi effettuati tra il 1950 e il 1980, allorché non erano previste norme antisismiche né, tantomeno, interventi strutturali per il risparmio energetico. Si tratta, pertanto, di un patrimonio obsoleto e scarsamente manutenuto, a causa delle difficoltà finanziarie degli enti di gestione. Si tratta, inoltre, di un patrimonio fortemente sottodimensionato rispetto alle richieste crescenti, essendosi sostanzialmente arrestata qualsiasi politica attiva di incremento a partire dalla fine degli anni 80. La valutazione che fanno i comuni sulla quantità di richieste giacenti è di circa 600 mila istanze inevase, a cui non è possibile fornire alcuna risposta.

Attraverso la retorica della cosiddetta "fascia grigia" (coloro non così poveri da poter aspirare a una casa popolare ma non così ricchi da reggere il mercato), l'unico intervento strutturale che è stato proposto e perseguito in questi ultimi anni, con investimenti forti dal punto di vista economico, è stato quello del cosiddetto "social housing". Gli interventi realizzati, alla fin fine, malgrado la pomposa campagna di promozione, il coinvolgimento di vari soggetti economici e il ruolo centrale di Cassa Depositi e Prestiti, si sono risolti, al 30 giugno 2018, in meno di 5 mila alloggi.

Il punto è che il social housing, se non considerato aggiuntivo ma sostitutivo all'ERP, non intercetta il cuore della sofferenza abitativa ed è quindi del tutto inutile per affrontarne i veri nodi strutturali. Inoltre, è sempre più fuori contesto. Il precipitare della crisi, riduce sempre di più quella cosiddetta "fascia grigia" e gli interventi realizzati, in più con assegnazioni gestite dai soggetti attuatori invece che dai comuni, hanno riguardato alloggi con affitti finali intorno a 400/500 euro mensili, di circa il doppio superiori a quelli compatibili con i redditi reali, anche per quei soggetti che ne erano stati definiti come destinatari "privilegiati". Abbiamo assistito, quindi, a un curioso rovesciamento: in nome dei dati della sofferenza abitativa strutturale, si è dato spazio a una forma di intervento

nelle politiche abitative che non riguardava quei soggetti, andando così, completamente fuori target.

2. Il quadro europeo

- L'Italia e l'Europa

Il raffronto tra l'offerta di abitazioni sociali in Italia e l'insieme dei Paesi dell'UE è desolante.

L'offerta italiana, infatti, si colloca agli ultimi posti per qualità e quantità del patrimonio residenziale a canone sociale.

Secondo l'ultimo rapporto biennale il rapporto curato dall'Housing Europe Observatory, pubblicato nel 2019, che fotografa la condizione abitativa in Europa, con focus su ogni singolo Paese, l'accesso alla casa rappresenta ancora un problema per molti cittadini europei. Nel 2017, il 10,2% delle famiglie ha speso più del 40% del proprio reddito in spese abitative, percentuale che sale al 37,8% tra coloro a rischio povertà. Un problema a cui i governi hanno dato risposte frammentate, perlopiù sotto forma di incentivi ad attori privati e sussidi, invece che in politiche di carattere strutturale, le uniche che rappresentano un investimento produttivo e che, tra l'altro, con un orizzonte temporale più ampio, determinano un risparmio, anche in termini puramente economici.

Come detto, il rapporto dedica un approfondimento ad ogni Paese, tra cui l'Italia. Solo il 4% della popolazione italiana ha accesso ad un alloggio con affitto calmierato, mentre il tasso di deprivazione abitativa si mantiene sull'11%, contro una media UE del 5,6%.

Il settore dell'edilizia residenziale pubblica continua a soffrire della mancanza di finanziamenti e di problemi nella manutenzione e gestione degli alloggi. Fenomeni che, uniti alla dismissione dell'edilizia pubblica avviata negli anni '90, determinano una costante diminuzione degli alloggi disponibili.

Complessivamente, l'offerta di alloggi sociali in Italia, comprendendo in questa definizione sia gli alloggi di edilizia residenziale pubblica a canone sociale, sia quelli cosiddetti di "social housing" è, non solo distante anni luce da quella dei Paesi del Nord Europa, intorno al 30%, ma complessivamente 4 volte inferiore a quella della media europea, che si attesta comunque sopra il 15%.

A causa del fatto che, come già detto in precedenza, oltre l'80% di questo esiguo patrimonio abitativo risulta costruito tra 70 e 40 anni fa ed è stato scarsamente manutenuto per il progressivo dissesto finanziario degli enti di gestione, esso presenta qualità abitative assai scadenti, in particolare rispetto al tema oggi cruciale dell'efficientamento energetico.

- La risoluzione del Parlamento Europeo approvata il 21 gennaio 2021

La risoluzione approvata, approvata con larga maggioranza, in sede plenaria dal Parlamento europeo, lo scorso 21 gennaio, dopo una discussione lunga e articolata nella competente commissione, rappresenta un passaggio molto significativo nell'affermazione di un indirizzo generale verso un nuovo approccio alle politiche abitative da parte dei Paesi

UE e fornisce una intelaiatura forte su cui incardinare gli interventi necessari, a partire da quello fondamentale del Recovey Plan.

La risoluzione prende avvio da una serie di considerazioni che costituiscono le premesse necessarie alle proposte operative che ne conseguono. Ne indichiamo quelle fondamentali che hanno un impatto diretto con quelle che potrebbero essere le progettualità da inserire come assi di riferimento del Recovery Plan.

Si parte dall'inquadramento delle politiche abitative come asse fondamentale del Pilastro Sociale europeo: *"L'UE e i suoi Stati membri hanno l'obbligo di garantire a tutti l'accesso a un alloggio dignitoso e a prezzi accessibili, conformemente ai diritti fondamentali quali gli articoli 16, 30 e 31 della Carta sociale europea e il pilastro europeo dei diritti sociali"* (punto C delle premesse). Si prosegue con una analisi dettagliata delle contraddizioni strutturali della condizione abitativa nei Paesi europei (dal punto F al punto AX delle premesse) in cui vengono analizzati i dati fondamentali della crisi abitativa: *"difficoltà di un numero crescente di persone a basso e medio reddito di permettersi un alloggio"* o che *"vivono in alloggi malsani, di bassa qualità, inefficienti dal punto di vista energetico o sovraffollati, sono senza casa o a rischio di sfratto"*, che questo problema riguarda in particolare *"i genitori single, le famiglie numerose e i giovani che entrano nel mondo del lavoro"; che "nell'UE il 28,5% dei giovani" tra i 25 e i 34 anni vive con i genitori"* (in Italia il 50%, nota dell'Unione Inquilini); *"la percentuale della popolazione dell'UE che spende più del 40% del proprio reddito disponibile per l'alloggio tra il 2010 e il 2018 si è attestata al 10,2%"* (con una incidenza in Italia 4 volte maggiore, nota dell'Unione Inquilini); *"il fenomeno dei senzatetto è in aumento in almeno 24 Stati membri"; "ogni notte nell'Unione europea 700 000 persone senza fissa dimora sono costrette a dormire nei rifugi o per strada, il che rappresenta un aumento del 70% negli ultimi 10 anni"*; *"vi è una carenza di alloggi sociali a prezzi abbordabili e di alloggi accessibili"*; *"le carenze del mercato degli alloggi mettono in pericolo la coesione sociale in Europa, aumentano il numero dei senzatetto e la povertà e incidono sulla fiducia nella democrazia"; "per affrontare tutte queste sfide, le autorità nazionali e locali devono essere in grado di adottare politiche abitative adeguate, comprese misure di aiuto statale, al fine di creare condizioni e sostegno agli investimenti in alloggi sociali ed economici".*

La risoluzione detta infine una serie di indicazioni operative alla Commissione Ue e agli Stati membri per invertire la situazione descritta (punti da 1 a 59). Ne elenchiamo quelli principali, utili come indirizzo per il Recovery Plan:

"garantire che il diritto a un alloggio adeguato sia riconosciuto e applicabile in quanto diritto umano fondamentale attraverso le disposizioni legislative europee e nazionali applicabili"; "dare priorità alla riduzione delle emissioni e all'efficienza energetica attraverso la ristrutturazione degli alloggi"; "introdurre l'edilizia sociale verde nei piani di investimento nel settore abitativo, compresi i criteri di sostenibilità dell'edilizia sociale"; "chiede un obiettivo a livello UE per porre fine al fenomeno dei senzatetto entro il 2030"; "fare degli alloggi una delle pietre miliari del piano d'azione dell'EPSR"; "sviluppare urgentemente una strategia integrata a livello dell'UE per gli alloggi sociali, pubblici, non segregati e a prezzi accessibili, creando un quadro che consenta alle autorità nazionali, regionali e locali di garantire la fornitura di alloggi sicuri, sani, accessibili e di qualità per tutti"; "gli Stati membri debbano stanziare risorse sufficienti e dare priorità alle esigenze degli individui o dei gruppi svantaggiati ed emarginati che vivono in condizioni abitative precarie; invita

pertanto gli Stati membri, con il sostegno della Commissione, a garantire la fornitura di alloggi sociali sufficienti, adeguati e accessibili per soddisfare le esigenze abitative di tali individui e gruppi"; "chiede un approccio sostenibile all'uso del territorio urbano, ad esempio dando priorità al recupero delle case abbandonate rispetto alla costruzione di nuove".

La risoluzione si conclude con una nota esplicativa che sottolinea come la pandemia abbia ulteriormente, drammaticamente aggravato le contraddizioni sopra descritte e che gli impegni indicati come priorità dell'azione dei Paesi in materia di una nuova politica sociale della casa dovrebbero rappresentare una priorità del Next Generation EU.

3. Il Recovery Plan: una opportunità storica per una nuova politica abitativa

Tenendo conto delle considerazioni avanzate, il tema di una nuova politica abitativa incrocia due dei tre assi fondamentali del PNRR, condivisi a livello europeo: "Transizione ecologica" e "Inclusione sociale". Si tratta di un grande investimento produttivo per l'ammodernamento infrastrutturale del Paese e consente interventi di rigenerazione urbana delle città, dotando di servizi e spazi pubblici, ambiti cittadini oggi fortemente degradati.

La proposta di intervento, infatti, si differenzia fortemente dai due principali effettuati nel nostro Paese dal dopoguerra: Il Piano Ina Casa della fine degli anni 40/anni 50 e dalla realizzazione dei grandi complessi di ERP degli anni 70/80. Da una lato, infatti, l'antropizzazione del territorio, intervenuta negli ultimi decenni, non consente interventi di nuovo consumo di suolo, dall'altro la tipologia abitativa dell'ERP degli anni 70/80, dei grandi complessi, hanno determinato nuove forme di esclusione sociale, in particolare nelle periferie delle città metropolitane, ghettizzazione implementata dal degrado dovuto ai mancati interventi di ristrutturazione e ammodernamento dei complessi e dall'assenza di servizi e spazi sociali.

- Primo intervento: efficientamento energetico e adeguamento sismico

Si propone, pertanto, una prima fondamentale missione che è quella di un intervento complessivo di efficientamento energetico e di adeguamento al rischio sismico del patrimonio di edilizia residenziale pubblica esistente, connesso a processi di dotazione di servizi, di ricucitura del tessuto urbano, di riforestazione urbana e di apertura di nuovi spazi pubblici.

Si tratta di un intervento complessivo di manutenzione straordinaria, dentro l'asse della Transizione Ecologica e della "rivoluzione verde" che intervenga su un patrimonio edilizio di almeno 500 mila alloggi di edilizia residenziale pubblica, esistenti e già abitati, con una dimensione complessiva dell'abitare sostenibile e della rigenerazione urbana.

Questo processo di manutenzione straordinaria di immobili ERP, non solo permetterebbe efficientamento energetico e adeguamento al rischio sismico, ma anche di recuperare alla residenza alloggi oggi non assegnati, in quanto bisognosi di interventi di ripristino e manutentivi, nonché di creare nuovi alloggi, adeguando alla realtà sociale attuale (famiglie più piccole, nuclei monoparentali, anziani) abitazioni pensate in altri contesti storici.

- **Secondo intervento: un piano nazionale di incremento dell'ERP a canone sociale**

Proponiamo un incremento di nuove abitazioni di edilizia residenziale pubblica a canone sociale, senza consumo di nuovo suolo, attraverso il recupero e riutilizzo a fini abitativi di immobili vuoti o inutilizzati, in dismissione, a partire da quelli del patrimonio pubblico.

Questo intervento, articolato territorialmente ma coordinato centralmente, deve permettere di realizzare, o attraverso il recupero o attraverso l'abbattimento e la ricostruzione, 500 mila nuove abitazioni di ERP a canone sociale, così da soddisfare complessivamente il bisogno oggi inevaso.

- **Terzo intervento: un piano per abitazioni di social housing con canoni effettivamente contenuti**

Si propone, infine, un ulteriore intervento di edilizia residenziale sociale, cosiddetto "social housing", per intercettare bisogni abitativi che riguardano altri soggetti, oggi in crescente difficoltà a soddisfare il bisogno abitativo ma con redditi superiori a quelli previsti per l'accesso all'ERP.

Questo intervento dovrebbe riguardare circa 200 mila nuovi alloggi, da realizzare sempre senza consumo di nuovo suolo.

Va però affrontata, in questo contesto, la problematica circa quale tipologia di "social housing" si intenda perseguire. Se il target del fabbisogno abitativo è quello descritto in premessa, va quindi ripensato completamente l'asset complessivo del social housing fin qui prevalentemente realizzato. Serve infatti un intervento destinato alla realizzazione di alloggi da mettere in locazione a 200/250 euro mensili, sostanzialmente la metà della tipologia di quelli oggi realizzati. E' in questa prospettiva che riteniamo che gli IACP, comunque denominati, possano essere soggetti attuatori anche di questo tipo di intervento di social housing. In questo modo, gli enti gestori potrebbero liberare gli alloggi oggi destinati all'ERP in cui risiedono nuclei con redditi superiori alla soglia di decadenza per divenire assegnatari più correttamente di un alloggio sociale non ERP. Attraverso una gestione complessiva di alloggi ERP e di social housing, con le caratteristiche sopra citate, gli enti gestori potranno trovare quelle forme di equilibrio economico cui la legge li obbliga, interrompere i processi di vendita ed essere capaci, anche negli anni futuri, di programmare autonomamente le manutenzioni e le nuove acquisizioni.

Schema complessivo della proposta avanzata

Riqualificazione del patrimonio ERP esistente e connessi interventi di riqualificazione urbana per 500 mila alloggi

Realizzazione di uno stock di nuovi alloggi ERP a canone sociale attraverso il recupero di immobili vuoti e inutilizzati per complessive 500 mila abitazioni

Realizzazione di uno stock di nuovi alloggi di socia housing da locare a 200/250 euro al mese per complessive 200 mila abitazioni

4. Governance dell'attuazione del Piano e suo impatto

Non vogliamo mettere in discussione l'articolazione delle competenze tra Stato, Regioni e autonomie locali in materia di politiche abitative ma l'esperienza di questi anni

dimostra che senza una regia unitaria e una capacità di coordinamento dei vari attori, gli interventi messi in cantiere faticano a trovare reale e concreta attuazione. Avanziamo due esempi concreti. Come è noto per molti decessi del secolo scorso, i contributi GESCAL sulle buste paga dei lavoratori dipendenti hanno rappresentato di fatto l'unica forma di finanziamento delle politiche abitative pubbliche. Questa forma di finanziamento è stata abolita a partire degli inizi degli anni 90 del Novecento. Sembra assurdo che, a circa 30 anni dalla sua cessazione, ancora giacciano presso Cassa Depositi e Prestiti risorse ex GESCAL pari a quasi 1 miliardo di euro, che le Regioni non hanno utilizzato. Al tempo stesso, non si può che rimanere esterrefatti dal fatto che diverse Regioni, nel corso di questi anni, hanno prelevato e utilizzato i fondi GESCAL per scopi differenti da quelli istituzionali, contravvenendo persino a sentenze della Corte Costituzionale che hanno confermato univocamente la destinazione esclusiva di quelle risorse per l'ERP.

Il secondo esempio di inefficienza del sistema complessivo dell'articolazione delle competenze, riguarda il tema dei sussidi per il fondo sociale affitti e la morosità incolpevole.

Come si è visto, la proposta avanzata nell'ambito del Recovery Fund, è quella di destinare le risorse esclusivamente al tema investimenti. Una analisi dei flussi di spesa in sussidi, però, appare quanto mai necessaria. La situazione che emerge è sostanzialmente la seguente: lo Stato stanzia delle risorse, spesso assolutamente inadeguate a soddisfare il bisogno sociale crescente; le Regioni, suddividono le risorse tra i comuni, qualche volta, sporadicamente, incrementando le dotazioni con risorse proprie; i comuni, per la gran parte, sono incapaci di spendere le risorse e di erogare i sussidi, in tempi minimamente congrui, a chi ne ha urgente bisogno. Si potrebbero citare numerosi e significativi casi, anche di città metropolitane, compresa Roma capitale.

Il Next Generation EU prevede non solo risorse ingenti ma soprattutto tempi stringenti per la realizzazione dei singoli progetti, con tappe di verifica dello stato di avanzamento perentorie.

Soltanto un forte coordinamento centrale, anche con la previsione di poteri sostitutivi in caso di ritardi o inerzia, può consentire di essere all'altezza dell'impegno che l'insieme del Paese si sta assumendo.

Rimane, infine, una ultima valutazione.

Il Piano per l'abitare sociale, così come avanzato nella presente proposta, si presenta come un intervento complessivo che riguarda il futuro del Paese, come una grande opera di ammodernamento infrastrutturale che coniuga coesione sociale, con una risposta abitativa adeguata a grandi fasce di popolazione oggi escluse o in forte difficoltà; ridisegno delle città, attraverso la rigenerazione urbana; transizione ecologica, attraverso l'efficientamento in primo luogo energetico degli immobili. Va però valutato il suo impatto importante anche in termini di incremento dell'occupazione e di ripresa economica e non solo nel settore pur decisivo delle costruzioni, una occupazione "buona", nel senso di un impiego nel recupero e nella manutenzione, non onnivora di territorio e di risorse naturali.

Nel ringraziare per l'opportunità data all'Unione Inquilini di fornire nostre considerazioni e proposte con l'occasione si porgono cordiali saluti alla Presidente Alessia Rotta e a tutte e tutti i componenti la VIII Commissione Ambiente della Camera dei Deputati

p. Segreteria Nazionale
Unione Inquilini
Walter De Cesaris

CONSORZIO ITALIANO COMPOSTATORI

Roma, 16 febbraio 2021

Spettabile

VIII Commissione - Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici

Camera dei Deputati

c.a. Presidente e membri Commissione

com_ambiente@camera.it

Memoria CIC relativa alla Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

ASSE TRANSIZIONE ECOLOGICA

MISSIONE n° 2 – RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA

2.1 AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE

Premessa

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) "Next generation Italia", declinato alla gestione dei rifiuti, deve aiutare a concretizzare la transizione verso quella società, continuamente richiamata dell'Europa, improntata alla conservazione delle risorse attraverso il progressivo aumento della loro efficienza.

La proposta del CIC si concentrerà sulla **Missione 2 del PNRR** che riguarda "i grandi temi dell'agricoltura sostenibile, dell'economia circolare, della transizione energetica, della mobilità sostenibile, dell'efficienza energetica degli edifici, delle risorse idriche e dell'inquinamento".

Sede Legale: Via Boncompagni. 93 - 00187 ROMA Tel. 06 485238 - PI 01813631205 - CF 01403130287 REA N. 104022

Sede Operativa: Via Dalmazia, 2 – 24047 Treviglio (BG) Tel. 0363 301503 - Fax 0363 1801012

E-mail: cic@compost.it URL: http://www.compost.it/ e http://www.compostabile.com

Rileviamo in particolare che il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ora Ministero per la Transizione Ecologica) dovrà proporre nei prossimi mesi una Strategia nazionale per l'economia circolare. Essa dovrà tra l'altro perseguire "la riduzione dell'uso di materie prime non rinnovabili, la diminuzione del volume di rifiuti, il riutilizzo e il riciclo dei rifiuti, attraverso l'introduzione di sistemi di tracciabilità dei flussi di materiali, l'innovazione tecnologica, la diffusione di buone pratiche e l'adozione di strumenti per favorire la sinergia tra i settori pubblico e privato e pianificare le infrastrutture per chiudere il ciclo dei rifiuti."

Inoltre, sul piano regolatorio, "Sarà modificata la normativa primaria e secondaria per il riconoscimento della fine della qualifica di rifiuto per numerose tipologie di materiali prodotti nella filiera del riciclo e per accelerare i procedimenti autorizzativi degli impianti e del loro esercizio."

Vengono in particolare destinati fondi per 1,5 Mld € per la realizzazione di nuovi impianti e ammodernamento degli impianti esistenti per il riciclo. Il CIC, attraverso le proposte che seguono, suggerisce di dare maggiore centralità al riciclo del rifiuto organico (che "pesa" sul rifiuto urbano, e non solo, per più del 40%) per la produzione di fertilizzanti di qualità.

Economia Circolare del Biowaste

La gestione dei rifiuti urbani, e in particolare quella dei rifiuti organici, fa un salto di qualità con il recente recepimento del pacchetto sull'Economia circolare (D.lgs 116/2020 e 121/2020).

Gli obiettivi posti dalla normativa ricadono in particolare sui rifiuti organici, che rappresentano circa il 40% dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato in Italia, con 7,3 Mt di umido e verde raccolti nel 2019, e una prospettiva di raggiungere i 10 Mt.

Dai numeri relativi al raffronto tra lo scenario attuale e quello di prospettiva, di seguito sintetizzato, emergono elementi significativi sia sul piano ambientale che delle ricadute economiche e sociali derivanti dal consolidamento della filiera dei rifiuti organici.

Vogliamo in particolare sottolineare **l'occupazione** che si accompagna alla crescita della raccolta differenziata e successivo riciclaggio dei rifiuti organici, che stimiamo possa **stabilmente crescere di oltre 4.000 addetti** grazie al completamento delle raccolte differenziate, andando a coprire l'intero territorio nazionale, come peraltro prescritto, entro la fine del 2021, dall'art. 182-ter del D.lgs 152/06. La gestione dei rifiuti organici è quindi anche occasione di inclusione sociale per le aree territoriali, localizzate soprattutto nel Sud del Paese, dove è maggiore la distanza dagli obiettivi di raccolta differenziata e riciclaggio dei rifiuti.

Situazione attuale ed evoluzione

Riportiamo alcuni dati sintetici del settore dell'**Economia Circolare del Biowaste in Italia** con l'indicazione della situazione attuale e le prospettive al 2030.

Indicatore	**Situazione attuale**	**Prospettiva al 2025-2030**
Rifiuti organici raccolti (Mt/anno)	7	**10**
Popolazione interessata alla raccolta differenziata dei rifiuti organici (milioni di abitanti)	45	**60**
Impianti di riciclaggio industriali (n)	150	**200 (+30-40 al Centro-Sud)**
Fatturato diretto, senza indotto (mln €)	750	**1200**
Compost (t/anno)	2.000.000	**3.000.000**
Biometano (Mm^3/anno)	100	**200-250**
CO_2 equivalente evitata rispetto allo smaltimento in discarica (Mt CO_2)	4,3	**5,6**
Carbonio Organico contenuto nei fertilizzanti prodotti dal riciclaggio e restituito al suolo (t/anno)	250.000	**375.000**
N-P-K rinnovabili generati e immessi sul mercato (t)	50.000	**70.000**
Stima dell'incremento dell'occupazione lungo la filiera (n. addetti)	**+ 4.000**	

Il settore dei rifiuti organici inoltre - non va dimenticato - sta dando un contributo rilevante nella pandemia in corso, assicurando non solo la continuità delle raccolte anche nelle fasi più difficili, ma anche, grazie all'intenso sviluppo di calore nel corso dei processi biologici, l'igienizzazione dei rifiuti trattati, vero e proprio presidio territoriale sanitario e ambientale.

Proposte

Proponiamo di seguito, in linea con i principi delineati dal PNRR, alcune azioni e investimenti che il settore dei rifiuti organici avverte particolarmente urgenti per concretizzare la transizione ecologica invocata, in particolare per rispondere al tema dell'efficienza delle risorse.

1. **Implementare la qualità della raccolta differenziata**

L'efficienza delle risorse parte dalla realizzazione di raccolte differenziate di qualità; la presenza di contaminazioni tra filiere diverse genera pesanti ripercussioni nella fase di riciclo dell'organico, con implicazioni energetiche e di perdita di risorse riciclabili; si pensi infatti che, in un ciclo produttivo, per rimuovere 1 tonnellata di frazioni estranee presenti nei rifiuti organici, si generano mediamente quasi 3 tonnellate di scarti, per la maggior parte costituiti purtroppo da scarti verdi o di cucine e mense.

AZIONI PROPOSTE

- estendere su tutto il territorio nazionale la raccolta differenziata del rifiuto organico mediante azioni di sostegno alla promozione di questo tipo di raccolta in territori ancora non raggiunti da tale servizio;
- destinare a recupero di materia tutti i rifiuti organici, compresi i rifiuti vegetali di parchi e giardini, adottando misure di incentivazione alla promozione del compostaggio e dei processi integrati anaerobici-aerobici; relativamente ai rifiuti vegetali di parchi e giardini, è importante sottolineare ancora una volta la funzione di igienizzazione e rimozione di agenti fitopatogeni svolta dal compostaggio;
- istituire un tavolo per la sorveglianza dell'effettiva attivazione, entro il 31/12/2021, delle raccolte differenziate dei rifiuti organici su tutto il territorio ancora non coperto dal servizio;
- sollecitare l'emanazione del decreto ministeriale previsto dall'art. 182-ter c. 7 del D.lgs 152/06 attraverso il quale "il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare stabilisce livelli di qualità per la raccolta differenziata dei rifiuti organici e individua precisi criteri da applicare ai controlli di qualità delle raccolte, nonché degli impianti di riciclaggio di predetti rifiuti";
- potenziare la comunicazione ai cittadini relativa alle corrette modalità di effettuazione della raccolta differenziata, con campagne promosse anche dal Ministero per la transizione ecologica;
- attivare un servizio di monitoraggio della qualità delle raccolte differenziate e politiche di riduzione delle impurità mediante campagne e interventi sia sul territorio che a livello impiantistico;
- premiare, mediante azioni incentivanti, l'eco-design di manufatti compatibili con la filiera del riciclo organico (per esempio rifiuti, anche da imballaggi, compostabili dotati di schemi di certificazione,

identificazione certa, tracciabilità nell'intera filiera, ecc.) e penalizzare manufatti non compatibili con il riciclo organico (ossia non aventi analoghe proprietà di biodegradabilità e compostabilità rispetto ai rifiuti organici, così come stabilito dall'art. 182-ter c. 6 del D.lgs 152/06);

- generare, a livello centrale e periferico, efficaci piani di comunicazione che possano promuovere l'utilizzo dei prodotti del riciclo organico mediante una corretta informazione agli utilizzatori, valorizzando anche la certificazione delle filiere produttive.

2. Riciclo efficiente dei rifiuti organici

Gli impianti di compostaggio e quelli integrati di digestione anaerobica e compostaggio devono essere sempre più tecnologici e protettivi dell'ambiente. A fronte di questa premessa, registriamo invece che il parco impiantistico attuale è:

- distribuito in modo disomogeneo sul territorio nazionale
- da rinnovare in molti impianti operativi

Sul primo aspetto, noto e già rimarcato nel PNRR, sottolineiamo l'asimmetria di distribuzione dell'impiantistica, sovrabbondante nel Centro-Nord e largamente insufficiente al Sud; ciò comporta ingenti costi ambientali ed economici per assicurare l'effettivo avvio a riciclaggio di rifiuti organici raccolti nei territori sprovvisti della necessaria impiantistica, spesso facendo viaggiare i rifiuti per centinaia di chilometri.

Le cause della mancanza di infrastrutturazione sono state ampiamente discusse, e fanno riferimento principalmente alla diffidenza dei territori nei confronti della capacità di essere adeguatamente tutelati dalla politica che li rappresenta, nascondendosi poi, in base alla situazione, dietro sterili polemiche sulle scelte impiantistiche o localizzative, e paventando ripercussioni sui trasporti locali e sulla salute che si dimostrano infondati in tutte le aree dove esistono impianti operativi.

Il completamento del sistema impiantistico, inoltre, intercetta anche un altro degli assi del PNRR, ossia quello dell'inclusione sociale: fare impianti di compostaggio e digestione anaerobica al Sud porta infatti crescita, occupazione e reddito in quelle regioni.

Per quanto riguarda invece il tema del revamping degli impianti esistenti, ricordiamo che il sistema impiantistico deve fare fronte:

- all'evoluzione della normativa (per esempio il nuovo regolamento (UE) 1009/2019 sui fertilizzanti, le nuove BAT europee per gli impianti in Autorizzazione Integrata Ambientale),
- alle esigenze del territorio (progressivo integrale incapsulamento degli impianti per azzerare le problematiche odorigene),

- all'evoluzione della composizione dei rifiuti organici (crescita della presenza dei manufatti in carta e plastica compostabili stimata in circa 200.000 t/anno tra bioplastica flessibile e rigida sul mercato nei prossimi anni),
- all'innovazione scientifica e tecnologica che ogni giorno propone nuove sfide e nuovi presidi ambientali, nuovi processi e nuovi prodotti.

AZIONI PROPOSTE

a) prevedere forme di finanziamento agevolato (cofinanziamento *in toto* o in parte) per la realizzazione di impianti in aree dove esiste una effettiva carenza impiantistica;

b) prevedere forme di finanziamento agevolato (cofinanziamento *in toto* o in parte) per il revamping di impianti esistenti a seguito dell'innovazione tecnologica o delle esigenze imposte dall'evoluzione della normativa;

c) "accelerare (Riprendendo l'impegno assunto nel PNRR) i procedimenti autorizzativi degli impianti"; assecondando la necessità di trasparenza e partecipazione costruttiva dei territori, auspichiamo un piano per l'adozione di iter autorizzativi rigorosi nella valutazione dei progetti, efficaci nella condivisione degli stessi con i territori e nel recepimento delle critiche o delle richieste di chiarimento, ma autonomi e rapidi nelle valutazioni.

3. La valorizzazione dei prodotti del riciclo organico dotati di sistema di Assicurazione della Qualità

Fertilizzanti organici derivati dalla trasformazione biologica di rifiuti a matrice organica

La chiusura del ciclo dei rifiuti organici si compie solo con l'effettiva collocazione degli Ammendanti Organici prodotti dal loro riciclo (Riciclo di Materia); la collocazione delle oltre 2 Mt di ammendante compostato generate dalla trasformazione dei rifiuti organici si sposa tra l'altro con altri due temi fondamentali per la transizione ecologica del paese: il mantenimento (o ricostituzione) della fertilità dei suoli e la lotta ai cambiamenti climatici.

Gli interventi locali (l'art. 182-ter c.5 del D.lgs 152 prevede che le regioni incentivino la produzione e l'utilizzo del compost) non hanno mai visto concretizzarsi tali impegni.

AZIONI PROPOSTE

a) prevedere un intervento statale per finanziare attivamente (mediante la concessione di contributi diretti, sotto forma di credito d'imposta o in altre forme) politiche per il reintegro della sostanza

organica nel suolo mediante l'utilizzo degli ammendanti compostati derivanti dal riciclo dei rifiuti organici prodotti in accordo ad adeguati **sistemi di garanzia e di assicurazione della qualità**.

b) sviluppare politiche attive per far funzionare lo strumento del GPP che dal 2009 comprende tra i suoi potenziali "**acquisti verdi"** anche il compost di qualità; purtroppo, le opere pubbliche (dalle grandi infrastrutture alle singole sistemazioni a verde dei comuni) che sono state da allora cantierizzate, non hanno mai percorso iniziative virtuose in tal senso.

c) Stimolare mediante credi d'imposta l'utilizzo di ammendanti compostati prodotti dal riciclo dei rifiuti organici in sostituzione di torbe e terricci torbosi che rappresentano materiali organici d'importazione e di estrazione; **creazione di substrati peat-free** ("zero torba") per opere pubbliche, paesaggistica, impiego in ambito urbano, ecc.;

d) Prevedere forme di finanziamento per la **valorizzazione dei prodotti del riciclo organico** (meccanizzazione della distribuzione, pellettizzazione, essiccazione, confezionamento, ecc.) anche stimolando formule come il contoterzismo agricolo.

Biometano

Alcune aziende operanti nel settore del riciclo dei rifiuti organici hanno avviato la fase di upgrading del biogas a biometano a partire dal 2018; infatti, le risorse necessarie a consentire questa evoluzione impiantistica sono state messe a disposizione in attuazione del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 2 marzo 2018, che però prevede che possano usufruire degli incentivi gli impianti di produzione di biometano che entrano in esercizio o sono riconvertiti entro il 31 dicembre 2022. In attesa di una proroga del citato decreto e delle condizioni in esso contenute, si osserva che sia la realizzazione di nuovi impianti sia la riconversione di impianti a esistenti hanno incontrato una serie di difficoltà che hanno pesantemente rallentato gli iter autorizzativi, le procedure di gara e le attività cantieristiche.

Utilitalia e Elettricità Futura hanno condotto una rapida ricognizione dei progetti di nuova realizzazione o di riconversione di impianti esistenti presso le rispettive aziende associate, al fine di valutare quante iniziative avrebbero una bassa probabilità di concretizzarsi senza un prolungamento dell'efficacia del DM 2 maro 2018. La ricognizione ha censito ben 29 installazioni (27 delle quali prevedono la produzione di biometano da FORSU frazione organica dei rifiuti urbani e 2 da fanghi di depurazione delle acque reflue urbane), per un potenziale di produzione di biometano complessivo di 148.397.983 Sm^3/anno e investimenti pari a oltre 1,6 miliardi di €, la cui possibilità di concreta realizzazione è condizionata ad una proroga dei termini di almeno 3 anni.

Oltre a quanto sopra descritto, e in accordo alle missioni e alle linee progettuali proposte del PNRR, si auspica la promozione della valorizzazione del biometano mediante forme di **incentivazione all'impiego come carburante avanzato sulle flotte per la raccolta dei rifiuti, sui trasporti pubblici, su trattori e macchine per la movimentazione terra.** Tale proposta sull'incentivazione del mercato del Biometano è a buon titolo collocabile nella **"**MISSIONE n° 2 – RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA: 2.2 ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO E MOBILITÀ SOSTENIBILE".

Quadro economico delle proposte

Si riporta di seguito, a titolo puramente indicativo, uno specchietto con le risorse economiche prevedibili per la realizzazione delle azioni proposte nei paragrafi precedenti, che proponiamo di inserire con la dicitura "Economia Circolare del Biowaste" nella linea "2.1 AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE".

Economia Circolare del Biowaste **MACRO AZIONE**	**COSTO TOTALE (Mln €)**	**DURATA (Anni)**	**COSTO ANNUO (Mln €)**
1. Implementare la qualità della Raccolta differenziata	100	5	20
2. Riciclo efficiente dei rifiuti organici a) INFRASTRUTTURAZIONE «A BENEFICIO AMBIENTALE» DEL SISTEMA A LIVELLO ITALIANO	1.500 (cofinanziabile)	5	300 (cofinanz.)
2. Riciclo efficiente dei rifiuti organici b) REVAMPING PER INNOVAZIONE TECNOLOGICA DI IMPIANTI ESISTENTI	250 (cofinanziabile)	5	50 (cofinanz.)
3. La valorizzazione dei prodotti del riciclo dei rifiuti organici con sistema di Assicurazione della Qualità	200	5	40

Il Direttore
Massimo Centemero

Sede Legale: Via Boncompagni. 93 - 00187 ROMA Tel. 06 485238 - PI 01813631205 - CF 01403130287 REA N. 104022
Sede Operativa: Via Dalmazia, 2 – 24047 Treviglio (BG) Tel. 0363 301503 - Fax 0363 1801012
E-mail: cic@compost.it URL: http://www.compost.it/ e http://www.compostabile.com

Il **Consorzio Italiano Compostatori** è un'organizzazione senza fini di lucro che si occupa di promuovere e valorizzare le attività di riciclo della frazione organica dei rifiuti dei sottoprodotti e ha come finalità la produzione di compost e biometano.

Il Consorzio, che conta più di 130 consorziati, riunisce e rappresenta soggetti pubblici e privati produttori o gestori di impianti di compostaggio e di digestione anaerobica, associazioni di categoria, studi tecnici, laboratori, enti di ricerca, produttori di macchine e attrezzature e altre aziende interessate alle attività di produzione di fertilizzanti organici.

- Rifiuti organici trattati: 7 mln di ton/anno

- Compost prodotto: 2 mln di ton/anno

Il **CIC** è impegnato in numerose iniziative volte a prevenire la produzione di rifiuti organici e a diffondere una raccolta differenziata di qualità che permetta l'effettivo recupero degli scarti organici negli impianti di trattamento biologico.

A tal fine, oltre a monitorare costantemente la qualità della frazione organica in ingresso agli impianti di compostaggio – o agli impianti integrati di digestione anaerobica e compostaggio – ha ideato programmi di qualità e sviluppato partnership con numerose associazioni nazionali ed internazionali.

Piano di investimento nel settore della gestione dei RAEE

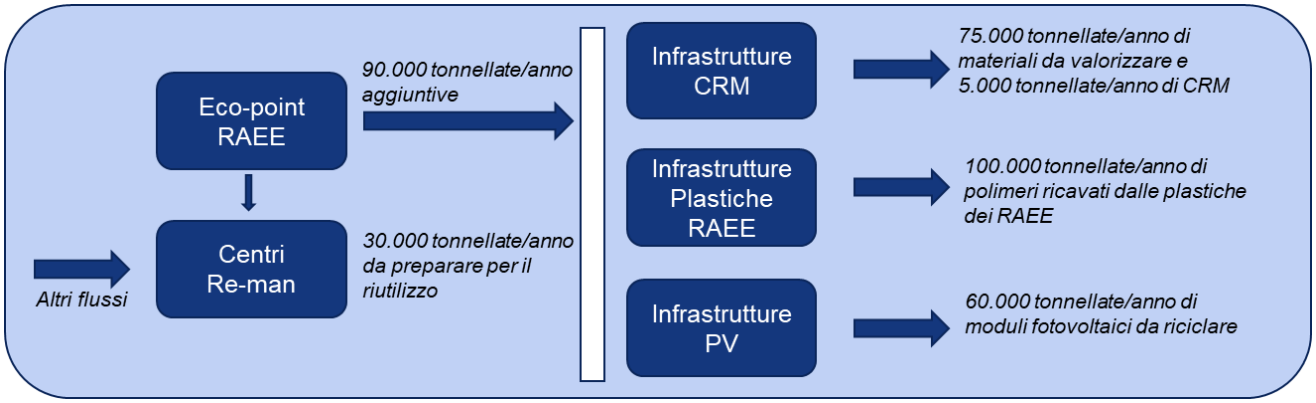
Un progetto concreto per creare 9.000 posti di lavoro “green”
e generare 280.000 tonnellate di materie prime seconde

Management Summary

La corretta e completa gestione, orientata al riciclo anziché allo smaltimento dei RAEE rappresenta un bacino potenziale di materie prime di grande interesse nella logica della transizione dell’economia da lineare a circolare. Oltre ai positivi effetti sull’ambiente si potrebbero ottenere importanti risultati in termini di occupazione e strategici per il sistema Paese, grazie alla possibilità di ottenere materie prime e materiali critici che diversamente si dovrebbero importare.

A fronte dell’immissione nel mercato di quasi un milione di tonnellate/anno di apparecchiature elettriche elettroniche (in continua crescita) si raccolgono in modo differenziato poco più di 350.000 tonnellate/anno di RAEE, ovvero il 40% (5,8 Kg/abitante) rispetto ad un obiettivo europeo del 65% (9,8 Kg/abitante). Questi volumi vengono riciclate all’89%. Considerando che già oggi alcune frazioni delle raccolte differenziate vengono esportate in altri Paesi europei per carenza sia dimensionale che tecnologica di impianti e che nei prossimi anni dovremo aumentare le raccolte differenziate di almeno 200.000 tonnellate/anno risulta evidente l’esigenza di sostenere finanziariamente la realizzazione dell’infrastruttura impiantistica necessaria a cogliere questa opportunità industriale.

Il piano di investimenti sinteticamente delineato nel presente documento si articola su cinque iniziative progettuali, complementari e integrate. Una visione sistemica del piano proposto è requisito importante per garantirne la piena efficacia. Le iniziative sono rappresentate nello schema seguente:



Il piano di investimenti proposto prevede un fabbisogno finanziario complessivo di 120 milioni di euro, come illustrato nella tabella che segue, ed ha un periodo di payback medio di 4 anni.

Iniziativa	Infrastrutture da realizzare	Milioni di euro
Eco-point RAEE	1.000 eco-point RAEE sul territorio	20
Centri Re-man	100 centri di remanufacturing di apparecchi domestici	15
Critical Raw Materials	5 impianti di idro/bio metallurgia per recupero CRM	40
Plastiche	2 impianti di riciclo plastiche RAEE	35
PV	2 impianti di riciclo moduli fotovoltaici (PV)	10
TOTALE		**120**

Il piano di investimenti proposto consentirebbe di mettere a disposizione del Paese oltre 280.000 tonnellate di MPS/anno da valorizzare, di cui il 3% appartenenti alla categoria delle materie prime critiche, creando 9.000 nuovi posti di lavoro e contribuendo a evitare emissioni di gas serra per circa 1,6 milioni di tonnellate, come illustrato in tabella:

Iniziativa *Sime benefici annuali dal 2025*	MPS (ton)	CRM (ton)	Valore economico lordo (keuro)	Cash Flow (keuro)	Occupati	Stima impronta ambientale (kton CO2 evitate)
Eco-point RAEE	80.000	2.000	10.000	-	4.500	700
Centri Re-man	-	-	48.000	18.000	1.500	50
Critical Raw Materials	75.000	5.000	60.000	20.000	2.300	300
Plastiche	100.000	-	50.000	12.000	350	500
PV	30.000	1.500	17.000	3.000	300	100
TOTALE	285.000	8.500	185.000	53.000	8.950	1.650

Eco-point RAEE

Per raggiungere i target Europei servirebbero almeno 250.000 tonnellate di RAEE domestici, una crescita del 70% rispetto ai livelli di raccolta attuali, da conseguire in meno di 5 anni. Uno dei problemi principali che frena la crescita dei volumi di RAEE raccolti in Italia è la carenza di soluzioni semplici e pratiche per consentire ai cittadini di conferire i vecchi apparecchi elettronici che non vengono più utilizzati o che si guastano, soprattutto nel Sud Italia. Se nel nostro Paese realizzassimo degli eco-centri di piccole-medie dimensioni (gli Eco-point RAEE) posizionati strategicamente in luoghi facili da raggiungere, attrezzati sia per la raccolta dei RAEE da avviare al riciclo sia per attività complementari atte a favorire la preparazione per il riutilizzo, in grado di servire soprattutto i cittadini che risiedono nelle aree meno attrezzate in termini di infrastrutture per la raccolta, potremmo assicurare un forte incremento dei volumi gestiti.

Un modello di Eco-point RAEE di dimensioni comprese tra 80 e 250 mq, attivati dai Comuni o dai privati, consentirebbe di abbinare attività di raccolta a buone pratiche di riuso, educazione ambientale e promozione della cultura della sostenibilità. Si potrebbe puntare a realizzare entro il 2025 circa 1.000 Eco-point RAEE, di cui almeno il 50% nelle Regioni del Sud, in grado di servire in media un bacino di 10.000 abitanti. A regime, ciascun Eco-point potrebbe ricevere l'80% dei rifiuti elettronici (e i rifiuti di pile!) generabili nel 2025 dalle famiglie italiane servite, puntando a raccogliere in media 300 kg/giorno. La rete così costruita potrebbe contribuire significativamente al raggiungimento del target del 65% di RAEE raccolti, incrementando di una decina di milioni di euro le risorse messe a disposizione dai sistemi collettivi ai Comuni e/o ai gestori degli eco-point attraverso i premi di efficienza versati sulla raccolta incrementale.

Il capitale necessario alla realizzazione di un eco-point RAEE dovrebbe attestarsi sui 20.000 euro, mentre i costi correnti di gestione potrebbero essere coperti da attività a supporto alla preparazione per il riutilizzo, da sponsorizzazioni e dai premi di efficienza incrementali, consentendo di generare un, sia pur contenuto, margine economico per il gestore. Occorre inoltre considerare che l'incremento dei volumi dei RAEE raccolti conseguibile grazie all'iniziativa in oggetto consentirebbe alla filiera del riciclo dei RAEE di incrementare di conseguenza le proprie dimensioni, generando un fatturato aggiuntivo di almeno il 30% rispetto ai valori 2020.

Possiamo ipotizzare che un singolo Eco-point richieda l'impiego di 3-5 operatori, con una prospettiva di creazione e/o riconversione di 4.000 posti di lavoro per i 1.000 eco-point distribuiti sul territorio nazionale. Non è infatti da escludere che tale iniziativa possa offrire opportunità di riconversione/ integrazione di attività commerciali che a tendere non risulterebbero più sostenibili, favorendo l'economia sociale nei territori, in una logica di servizi di prossimità. Inoltre, il flusso di RAEE incrementali consentirebbe all'industria del riciclo a valle di aumentare gli occupati di circa il 20% e di riciclare 90.000 tonnellate aggiuntive di RAEE, generando 80.000 tonnellate di materie prime seconde in più. Sul piano ambientale, scongiurare la dispersione di 90.000 tonnellate di RAEE porterebbe un beneficio in termini di emissioni evitate di circa 700.000 tonnellate/anno di CO_2 equivalenti.

Attualmente, le criticità che frenano la realizzazione degli Eco-point RAEE sono sia di natura organizzativa sia normativa. Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, la gestione di un progetto «di sistema» di realizzazione di 1.000 eco-point RAEE sul territorio nazionale richiede una forte capacità di coordinamento ed è indispensabile il coinvolgimento di associazioni ed enti sia nazionali sia territoriali. Inoltre, l'aspetto normativo è cruciale. Senza adeguate semplificazioni (i RAEE sono rifiuti «puliti» e di valore) questo progetto non potrà realizzarsi.

L'impiego stimato di 20 milioni di euro per questa iniziativa consentirebbe di assicurare la raccolta di 90.000 tonnellate/anno di RAEE da conferire agli impianti di trattamento, che potrebbero aumentare fatturato e occupati del 20% circa e ottenere 80.000 tonnellate di materie prime seconde, di cui circa 2.000 tonnellate di materie prime critiche. L'iniziativa creerebbe 4.000 occupati diretti e 500 indiretti, consentendo ad alcune attività economiche di riconvertirsi. Nel complesso, l'iniziativa va vista primariamente come un servizio alla collettività, con capacità molto limitate di generare flussi di cassa significativi e quindi di ripagare l'investimento iniziale. Ne consegue che il finanziamento dovrebbe essere prevalentemente a fondo perduto.

Centri di ri-fabbricazione e riutilizzo (Re-Man)

Le attività di remanufacturing legate al settore dell'elettronica valgono circa 5 miliardi di euro a livello europeo (con 40.000 addetti e 3.000 imprese) ma meno di 200 milioni di euro in Italia, quasi tutte concentrate su apparecchiature professionali (stampanti e informatica). Il remanufacturing o, più propriamente, la preparazione per il riutilizzo nel mondo dei RAEE domestici è attualmente un fenomeno marginale.

Se per ipotesi al 2025 si arrivasse a gestire la preparazione per il riutilizzo del 5% in peso dei RAEE conferiti dai consumatori presso i centri di raccolta si potrebbero ottenere quasi 30.000 tonnellate di prodotti ricondizionati, in particolare grandi elettrodomestici e TV. Se ipotizzassimo un peso medio di circa 30 kg ad apparecchio, potremmo gestire la preparazione per il riutilizzo di almeno 900.000 apparecchi elettronici. Una rete certificata, affidabile e adeguatamente strutturata di un centinaio di centri di remanufacturing potrebbe disporre mediamente ogni giorno di 30 apparecchiature da preparare e commercializzare.

Ipotizzando un prezzo di vendita medio di 110 euro/pezzo, il fatturato annuale medio di ciascun centro raggiungerebbe 1 milione di euro (senza contare la possibilità di affiancare a questa attività la vendita di altri servizi). Il margine operativo lordo di questa tipologia di business se ben gestita può raggiungere il 18%. Ogni centro potrebbe generare dunque un flusso di cassa di circa 180.000 euro/anno.

Un centro di remanufacturing potrebbe impiegare una media di 5 persone e attivare un indotto in termini occupazionali (sviluppatori web, intermediari, venditori, centri di assistenza) di altre 10-15 persone qualificate. Inoltre, togliere 30.000 tonnellate di RAEE dai processi di riciclo potrebbe generare un beneficio ambientale valutabile in 50.000 tonnellate di CO_2 equivalente evitate (scenario che iene conto dell'allungamento del ciclo di vita degli apparecchi sottratti al riciclo e/o al recupero energetico).

Le difficoltà nel dare vita ai Centi Re-Man in Italia sono legate prima di tutto all'assenza di un Decreto Ministeriale sulla preparazione per il riutilizzo, che stabilisca regole chiare ed omogenee (a livello nazionale) sui criteri e prerequisiti con cui effettuare il remanufacturing di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche. Un altro punto di attenzione è rappresentato dalla necessità di assicurare l'accesso ad adeguati volumi di rifiuti (recenti e di buona qualità) da lavorare. Da questo punto di vista è indispensabile che l'intera filiera sia sincronizzata sull'obiettivo, coinvolgendo i sistemi collettivi, i distributori e gli eco-point RAEE.

L'investimento richiesto ammonta a 15 milioni di euro, capitale sufficiente a predisporre i locali, acquistare le attrezzature e avviare le attività. La realizzazione di una rete di 100 Centri Re-Man (alcuni di questi potrebbero coincidere con gli eco-point RAEE oggetto dell'iniziativa precedentemente illustrata) consentirebbe di preparare per il riutilizzo quasi 1 milione di apparecchi elettrici ed elettronici ogni anno, creando 1.500 posti di lavoro e sviluppando un fatturato di oltre 100 milioni di euro/anno. I flussi di cassa annuali attesi del sistema, potendo gestire il remanufacturing dei volumi ipotizzati, raggiungerebbero i 18 milioni di euro. Assumendo in via prudenziale che solo il 50% sia disponibile per ripagare l'investimento, il *payback period* sarebbe molto rapido (intorno ai due anni).

Riciclo delle materie prime critiche

Si stima che circa il 18% del peso complessivo dei RAEE sia costituito da frazioni di valore economico medio-alto, quali metalli e sostanze contenute nei componenti elettronici, nei motori elettrici, nei gioghi di deflessione, nei compressori, nelle schede elettroniche e nei circuiti stampati. Si può prudenzialmente stimare che il valore economico totale dei materiali oggi ottenibili da un riciclo ottimizzato sia pari a circa 50 milioni di euro. Sfortunatamente si stima che il 90% delle suddette frazioni venga ceduto ad impianti esteri, generando introiti per soli 10 milioni di euro. L'esportazione delle frazioni pregiate rappresenta dunque un ricavo per i nostri impianti ma preclude la possibilità di riciclare localmente le materie prime critiche, non consentendo di mantenerle nella disponibilità del nostro Paese e indebolendo la filiera del riciclo in ottica di economia circolare.

Ipotizzando una crescita dei volumi di RAEE disponibili attraverso il sistema nazionale che al 2025 ci porti a disporre di 600.000 tonnellate e la possibilità di mantenere in Italia il 70% delle frazioni a valore medio-alto da sottoporre ad ulteriori processi di estrazione della materia basati sulle più moderne tecniche di pirolisi e di idrometallurgia, si potrebbe puntare a trattare localmente 75.000 tonnellate di componenti pregiati derivanti dai RAEE, da cui estrarre fino a **5**.000 tonnellate di materie prime critiche. Se questi volumi di materiali venissero ceduti all'estero, genererebbero un fatturato di vendita di 19 milioni di euro. Potendo però disporre in Italia degli impianti per trattare tali materiali avremmo a disposizione adeguati volumi per soddisfare i fabbisogni produttivi di alcuni impianti di medie dimensioni**.**

I nuovi impianti di metallurgia "leggera" potrebbero lavorare 75.000 tonnellate/anno di componenti di RAEE, con livelli di riciclo prossimi al 98% e recupero di materie prime critiche per almeno 5.000 tonnellate, materie prime che resterebbero in Italia. Da osservare che ai volumi dei componenti dei RAEE di potrebbero abbinare i rifiuti di altri flussi, come ad esempio le celle delle batterie al litio, per assicurare il recupero di cobalto, nickel e litio. Il valore economico a disposizione si attesterebbe sui 60 milioni di euro che, al netto del costo di acquisto dei componenti, metterebbe in circolo un valore aggiunto di 45 milioni di euro, importo più che adeguato a coprire i costi del personale, i materiali tecnici, gli altri costi di funzionamento fissi e variabili e gli ammortamenti. Il flusso di cassa atteso dagli impianti è stimabile in circa 20 milioni di euro/anno.

Ciascun impianto opererebbe su due turni e potrebbe necessitare di una media di 60 dipendenti (management, tecnici, operai, amministrativi, commerciali). Inoltre, favorirebbe la nascita di un indotto di almeno 400 persone/impianto, tra attività logistiche, consulenza, controllo qualità, trading, ecc. Da non trascurare e da quantificare in modo più preciso i benefici ambientali di questa iniziativa. Secondo le prime stime, evitare l'esportazione di 60.000 tonnellate di componenti vorrebbe dire risparmiare più di 10.000 trasporti/anno (30 al giorno!) verso impianti esteri distanti migliaia di chilometri, riducendo le emissioni complessive CO_2 equivalente/anno, anche grazie all'impiego di tecnologie a minor impatto ambientale rispetto a quelle utilizzate dagli impianti esteri (pirometallurgia). Gli impatti ambientali delle tecnologie proposte sono piuttosto contenuti, essendo a basse emissioni e a ridotti consumi energetici.

Uno dei motivi per cui in un Paese a vocazione industriale come l'Italia non si è sviluppata una filiera del riciclo dei RAEE specializzata sulle lavorazioni di «secondo livello» è l'incertezza normativa e i tempi (troppo) lunghi per ottenere le necessarie autorizzazioni. Inoltre, anche se di per sé l'investimento non è elevatissimo, la struttura imprenditoriale del settore è fatta da piccole imprese che fanno fatica a reperire le risorse per attivare questo tipo di progetti. Infine, esistono incertezze sulla possibilità di reperire flussi di materiali adeguati ad alimentare in modo efficiente e remunerativo i processi produttivi. Occorre dunque organizzare la filiera in una logica sistemica al fine di concentrare i volumi di frazioni RAEE a medio-alto valore sugli impianti facenti parte del sistema nazionale.
L'investimento necessario si attesterebbe nell'intorno dei 40 milioni di euro, 8 milioni ad impianto nel caso in cui si puntasse su 5 impianti. Realizzare una rete di impianti di metallurgia «leggera» vorrebbe dire mantenere in Italia 75.000 tonnellate di materie prime seconde all'anno, da cui ricavare almeno 5.000 tonnellate di «critical raw materials», generare un fatturato annuo di 60 milioni di euro e creare oltre 2.000 nuovi posti di lavoro. I flussi di cassa annuali attesi del sistema, potendo gestire il riciclo dei volumi ipotizzati, raggiungerebbero i 20 milioni di euro. Assumendo in via prudenziale che solo il 50% sia disponibile per ripagare l'investimento, il *payback period* sarebbe di 4 anni.

Plastiche dei RAEE

Le plastiche rappresentano quasi il 20% in peso nella composizione dei RAEE e il loro impiego è in continua crescita, con polimeri sempre più diversificati. Sulla base degli obiettivi di raccolta 2025 che dovremmo darci a livello Paese (600.000 tonnellate), in tale anno si creerebbe la disponibilità di circa 120.000 tonnellate di plastiche di RAEE quali PP, PS, ABS, PU e altre ancora.
Se operassimo con l'attuale assetto impiantistico, almeno il 50% delle plastiche RAEE andrebbe a recupero energetico o a smaltimento. Se invece entro il 2025 potessimo fare affidamento su una dotazione impiantistica adeguata, potremmo assicurare il riciclo di 60.000 tonnellate di plastica, a cui si aggiungerebbero le 60.000 circa che già oggi vengono riciclate ma presso impianti esteri. Al prezzo medio di cessione attuale, il nostro sistema industriale ricaverebbe poco più di 7 milioni di euro ma sosterrebbe costi per 5 milioni di euro per lo smaltimento delle 60.000 tonnellate che non trovano mercato. Il margine netto sarebbe dunque di soli 2 milioni di euro. Se disponessimo invece di due impianti tecnologicamente avanzati e specializzati nel riciclo delle diverse plastiche contenute nei RAEE potremmo creare un sistema virtuoso e circolare di notevole valore economico e ambientale.
Se riuscissimo a riciclare in Italia il 100% delle 120.000 tonnellate di plastiche dei RAEE risultato dei processi di riciclo di primo livello, potremmo generare ricavi complessivi per quasi 50 milioni di euro. Con un margine operativo lordo medio del 25% per impianti di industriali di riciclo di questa tipologia, il flusso di cassa generabile annualmente sarebbe di circa 12 milioni di euro, sei volte tanto rispetto allo scenario "zero impianti".
Grazie alla realizzazione di due impianti specializzati nel riciclo delle plastiche dei RAEE avremmo la possibilità di assumere almeno 25 addetti diretti per impianto e ulteriori 150 addetti dell'indotto. Beneficeremmo di un ridotto impatto ambientale grazie all'azzeramento della frazione in discarica o dispersa nell'ambiente e disporremmo di 100.000 tonnellate di polimeri riciclati da utilizzare nelle produzioni di nuovi apparecchi elettronici e di altri manufatti.

Anche se alcuni imprenditori stanno guardando con interesse alla possibilità di realizzare sistemi specializzati nella lavorazione delle plastiche miste contenute nei RAEE permangono forti resistenze ad investire. I vincoli sono sostanzialmente gli stessi indicati per le altre iniziative industriali: incertezza e tempi lunghi per ottenere le autorizzazioni, dimensioni delle imprese del settore, rischi legati alla disponibilità del materiale da lavorare. L'investimento richiesto è di 35 milioni di euro. Si stima infatti che un impianto moderno e altamente automatizzato, con una capacità di gestione di 10 tonnellate/ora possa richiedere un investimento tra i 15 e i 20 milioni di euro. Il sistema così sviluppato potrebbe creare circa 350 nuovi posti di lavoro. Il capitale messo a disposizione coprirebbe l'analisi di fattibilità, la stesura del progetto, l'installazione dei servizi di impianto, il costo delle macchine e delle attrezzature, il costo di montaggio degli impianti, il costo dei beni immateriali. Non sono inclusi in queste stime gli eventuali costi di acquisizione di terreni e di realizzazione dell'edilizia. I ricavi del sistema ammonterebbero a 50 milioni di euro/anno ed i flussi di cassa annuali disponibili sarebbero di 12 milioni di euro. Ipotizzando in via prudenziale che il 50% circa sia disponibile per ripagare l'investimento, questo avrebbe un payback di circa 6 anni (che si allungherebbe se si considerassero anche i costi per terreni ed edilizia).

Riciclo dei pannelli fotovoltaici

In Italia sono installati almeno 100 milioni di pannelli fotovoltaici, per un volume in peso complessivo di 2 milioni di tonnellate. Le nostre stime portano a valutare che nel 2025 potrebbe arrivare a fine vita circa il 3% dell'installato complessivo, per un totale di 60.000 tonnellate (il 10% di tutti i RAEE "tradizionali" gestiti dal sistema nazionale). Che fine farà questo flusso di rifiuti senza un'adeguata infrastruttura impiantistica? Se disponessimo di un sistema integrato di *reverse logistics* e riciclo, basato su almeno due poli di trattamento specializzato (uno al nord e uno al centro-sud) potremmo affrontare con successo la sfida della gestione del fine vita dei PV.

Ciascun impianto potrebbe assicurare il riciclo ambientalmente sostenibile di 20-30.000 tonnellate di pannelli, ottenendo una remunerazione dai soggetti responsabili del fine vita di circa 280 euro/modulo (logistica + trattamento). Con tassi di riciclo intorno al 90% si metterebbero in circolo nel nostro Paese oltre 50.000 tonnellate di MPS quali alluminio, schede elettroniche, vetro, silicio. Si tratterebbe di almeno 30.000 in più dei volumi ottenibili senza un investimento in impianti nazionali specializzati nel riciclo dei moduli fotovoltaici.

Il fatturato complessivo di questi impianti si aggirerebbe sui 17 milioni di euro. Il margine operativo lordo di queste attività industriali si posiziona tra il 15% e il 20%. I flussi di cassa disponibili annualmente sarebbero nell'intorno dei 3 milioni di euro.

Due impianti dedicati al riciclo dei PV consentirebbero l'assunzione di circa 50 dipendenti, creando 250 posti di lavoro incrementali nell'indotto della filiera. I benefici ambientali sono stimabili in emissioni evitate pari a 100.000 tonnellate di CO_2, circa 30 kg di CO_2 equivalente/modulo.

Oltre alle già citate problematiche legate all'incertezza normativa, si segnala che oggi i volumi di PV sono molti ridotti e ciò scoraggia gli investimenti, soprattutto da parte di soggetti che non hanno una visione di medio periodo.

L’investimento richiesto per realizzare due impianti specializzati nel riciclo e valorizzazione dei RAEE di fotovoltaico è di 10 milioni di euro. Il sistema potrebbe generare 300 nuovi posti di lavoro. Anche in questo caso, il capitale fisso necessario coprirebbe l’analisi di fattibilità, la stesura del progetto, l’installazione dei servizi di impianto, il costo delle macchine e delle attrezzature, il costo di montaggio degli impianti, il costo dei beni immateriali. Non sono inclusi in queste stime gli eventuali costi di acquisizione di terreni e di realizzazione dell’edilizia. I ricavi del sistema ammonterebbero a 17 milioni di euro/anno ed i flussi di cassa annuali disponibili sarebbero di 3 milioni di euro. Ipotizzando in via prudenziale che il 50% circa sia disponibile per ripagare l’investimento, il payback sarebbe leggermente inferiore ai 7 anni (che si allungherebbe se si considerassero anche i costi per terreni ed edilizia).

MiDo S.r.l.
Via Vico II Cairoli, 4
85044 Lauria (PZ)
P. IVA: 01903370763
mido.srl@legalmail.it

OGGETTO: MEMORIA

Contributo sulla Proposta di piano Nazionale di ripresa e resilienza (Doc XXVII n.18) in risposta alla richiesta del Presidente della VIII Commissione.

Premessa

Le considerazioni che seguono sono il frutto delle nostre esperienze in merito alla gestione della risorsa idrica con particolare riferimento all'acqua per uso domestico e piccola industria.

Lo scopo della memoria è rappresentare attraverso quali tecnologie, tutte già disponibili e da noi sperimentate presso le aziende del comparto idrico, si possa in modo efficace governare la risorsa idrica in modo da contenere le perdite e quindi preservare la risorsa stessa.

L'assunto è che si può governare solo ciò che si misura e vedremo quali sono i punti di misura sui quali intervenire per una efficace gestione della risorsa idrica.

Riferimento pag. 93 del Documento citato paragrafo 2.4

Obiettivi della componente

- *Garantire la sicurezza dell'approvvigionamento idrico a scopo idropotabile, irriguo e industriale e una riduzione della dispersione delle acque attraverso una gestione efficace, efficiente e sostenibile della risorsa idrica.*
- *Digitalizzare e innovare i processi connessi alla gestione della risorsa idrica e al rischio alluvioni e alla salvaguardia del territorio anche ai fini dell'economia circolare dell'acqua.*

1. La situazione attuale delle reti idriche

I sistemi di distribuzione dell'acqua attuali , che in gran parte sono stati realizzati nella prima metà del secolo scorso, perdono una parte consistente dell'acqua trasportata durante il percorso dal sistema di alimentazione al punto di erogazione al cliente.
I dati universalmente riconosciuti per l'Italia riportano una percentuale tra il 40 ed il 60% di acqua che non raggiunge gli utilizzatori in stretta correlazione con la vetustà della rete idrica.
Com'è noto il consumo da parte dell'utilizzatore viene rilevato con i contatori dell'idrico .
Si tratta di dispositivi meccanici, ormai ben collaudati, in cui con vari sistemi si misura il flusso dell'acqua, in metri cubi e sue frazioni, che attraversa il contatore riportandolo su dei numeratori (visualizzatore) anch'essi meccanici che vengono letti periodicamente da personale addetto delle Società idriche.
La periodicità di lettura dipende dalla Classe di consumo dell'utilizzatore e va dalle due alle sei letture all'anno.
Si comprende da questo che eventuali anomalie nell'erogazione a valle del contatore (perdite occulte) possono essere evidenziate solo in corrispondenza della lettura e quindi in molti casi con ritardo rispetto all'instaurarsi del fenomeno.

Inoltre il sistema rappresentato consente di determinare la presenza di perdite nella rete di distribuzione ex post cioè dopo che le perdite sono avvenute.
Infatti confrontando il volume di acqua immesso nella rete e la somma dei volumi consegnati agli utilizzatori (le letture dei contatori) si può solo constatare che una parte dell'acqua è stata dispersa.
Ovviamente le società dell'idrico, sulla base dei dati suddetti, intervengono a ricercare con l'ausilio di numerose modalità (idrofoni, segnalazioni, fotogrammetria…) i punti in cui si verifica la perdita ma in ogni caso con ritardo rispetto al manifestarsi della stessa.
Infine si consideri che gli utenti non hanno normalmente la percezione dei propri consumi se non in base alle letture comunicate loro con la fatturazione e questa "non coscienza "può essere un ulteriore elemento di non controllo dell'utilizzo della risorsa sia in modo proprio che improprio (uso della potabile per il giardino, piscina, perdita a valle del contatore).

2. L'evoluzione dei sistemi di misura

La situazione sopra descritta ci serve per qui riportare quali innovazioni sono disponibili sulla tematica della misurazione dei consumi. Tali soluzioni sono uno strumento efficace, in tempo reale o quasi reale, per monitorare le dispersioni della rete (di solito significative) e quelle a valle del contatore (meno impattanti sul piano della dispersione della risorsa idrica ma spesso fastidiose per l'utente: allagamento appartamento, cantina o altri ambienti).
Ultimo ma non ultimo, queste innovazioni danno la possibilità al cliente finale di avere cognizione dei suoi consumi in modo da determinare comportamenti virtuosi a salvaguardia del bene "risorsa idrica".

a. Il contatore di nuova generazione

Ormai da qualche anno sono stati sviluppati contatori che, dotati di un aggiuntivo elettronico esterno o facente parte del corpo del contatore, possono memorizzare su una memoria interna in modo periodico le letture dei consumi rilevati dal contatore attraverso la misurazione del flusso dell'acqua.
Nel caso di un dispositivo aggiunto rimane il "vecchio "contatore che consente di leggere i consumi in loco come prima; nel caso di un contatore in corpo unico, dotato di sistema elettronico di memorizzazione, i consumi attuali sommarizzati vengono mostrati su display. Su questi contatori detti compatti si possono fare letture storiche sempre attraverso il display ma recandosi in loco.
Una ulteriore evoluzione di questi sistemi consiste nella possibilità di effettuare la telelettura cioè una lettura da remoto nei modi che vedremo.

b. Sistemi di telelettura walk by e drive by

Il contatore elettronico di cui si è detto viene "interrogato "da un dispositivo di lettura che viene portato da un operatore nei pressi del contatore o camminando per le strade o guidando lentamente in modo da catturare le letture.
Queste modalità consentono una più facile lettura dei consumi in quanto non richiedono di accedere presso locali interni in cui sia collocato il contatore.
Dal punto di vista del monitoraggio delle perdite della rete o presso il cliente queste modalità si prestano poco e certamente non consentono di avvisare il cliente per anomalie se non dopo le letture e quindi in modo similare a quanto avviene nel contesto delle reti ancora dotate di contatore tradizionale.

c. Sistemi di telelettura con trasmissione dei dati di consumo in modo periodico

La soluzione di dotare i contatori di un dispositivo elettronico esterno o di essere essi stessi in grado di memorizzare i dati ha fatto evolvere verso sistemi di telelettura con trasmissione dei dati verso centri di raccolta ed elaborazione presso l'Azienda distributrice.

Il contatore dotato di telelettura è in grado di memorizzare i dati con periodicità e di inviarli periodicamente, attraverso una rete di comunicazione, ad un sistema centralizzato presso l'Azienda dell'idrico.

La rete di comunicazione o trasporto può essere una rete realizzata ad hoc di proprietà dell'Azienda dell'idrico o una rete federata ad uso civico in grado di trasportare le informazioni verso il centro di raccolta.

Si citano le tecnologie più utilizzate Sigfox, LoRaWAN, …si tratta di reti che operano in banda stretta con lo scopo di minimizzare il consumo delle batterie a bordo dei dispositivi di memorizzazione e trasmissione di cui vengono dotati i contatori. Infatti le batterie vengono dimensionate per una durata di 10-15 anni nelle condizioni di utilizzo tipiche richieste dalle Aziende dell'idrico.

In alternativa il trasporto dell'informazione viene affidato ad una rete operata da gestori di telefonia cellulare, sempre in banda stretta per i motivi di cui si è già detto : NBIOT..

Il mondo in cui operano questi sistemi è quello dell'Internet of Things.

d. Sistemi di raccolta e elaborazione dei dati di consumo inviati dai contatori con telelettura

I dati memorizzati a bordo del contatore vengono periodicamente trasmessi tramite le reti citate ad un sistema centralizzato che li controlla e li storicizza .

Questi sistemi possono essere o presso l'Azienda distributrice dell'idrico oppure in cloud cioè su risorse immateriali comunque dedicate all'Azienda.

I dati possono a questo punto essere oggetto di molteplici operazioni:

- Memorizzazione
- Visualizzazione in corrispondenza del Cliente con serie storica e rappresentazione dei consumi sulla base della periodicità di campionamento prescelta
- Analisi di congruenza
- Determinazione di un profilo di consumo dell'utente per giorno, settimana, mese
- Evidenza di situazioni anomale (consumo anche modesto continuativo sia in periodi di normale attività che in particolare in periodi in cui si presume l'assenza dell'utente - estate per i residenti, seconde case per i non residenti)
- Analoghi profili generalizzati per classe di utenza
- Evidenziazione di variazioni significative sul consumo
- Rappresentazione per categorie di utenza ecc.

Le figure che seguono rappresentano in maniera schematica la struttura della rete di dispositivi con telelettura e il sistema di raccolta ed elaborazione dei dati, nonché alcune delle citate modalità di visualizzazione dei dati.

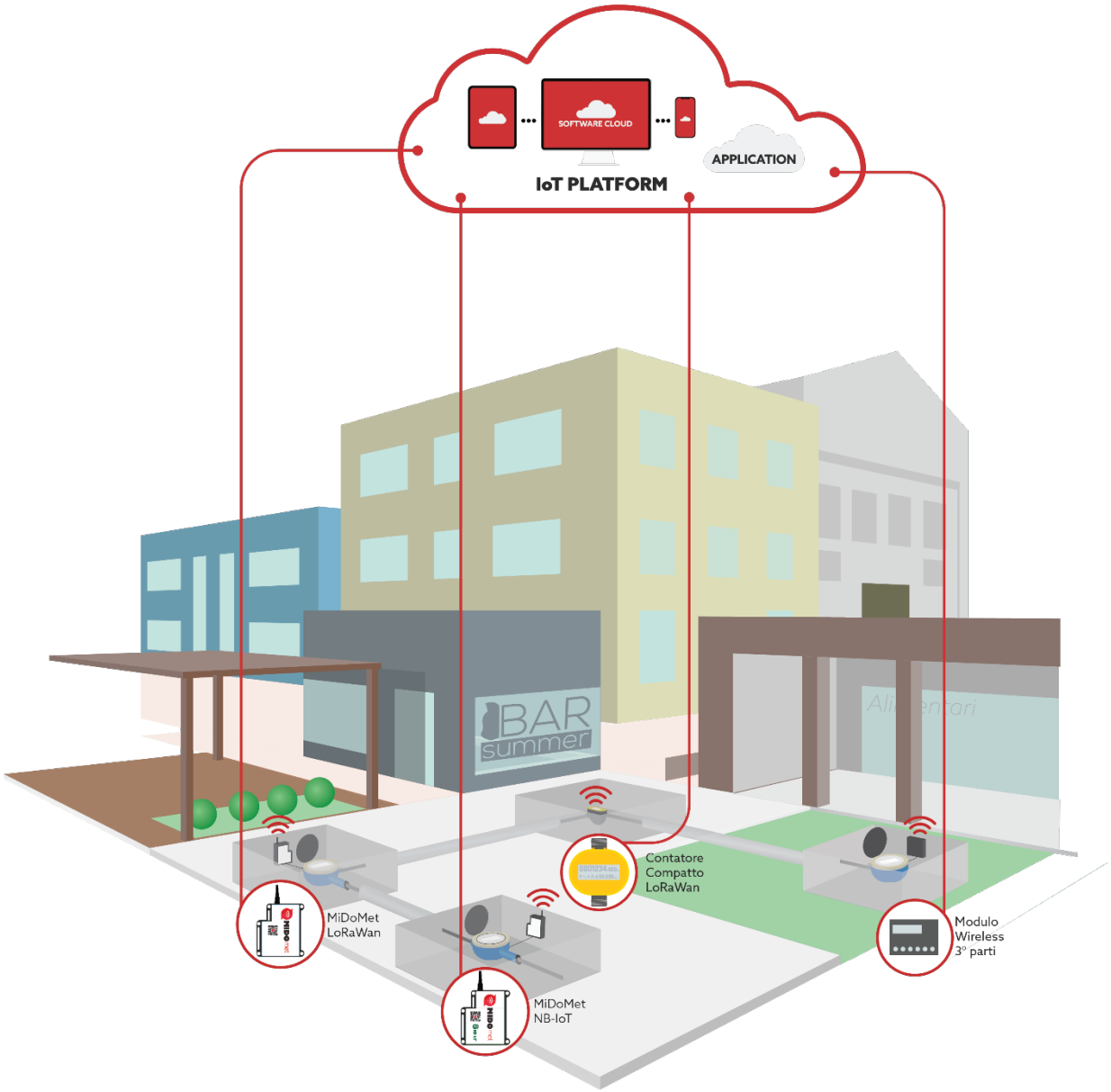


Figura 1 Struttura della rete di dispositivi con telelettura e il sistema di raccolta ed elaborazione dei dati

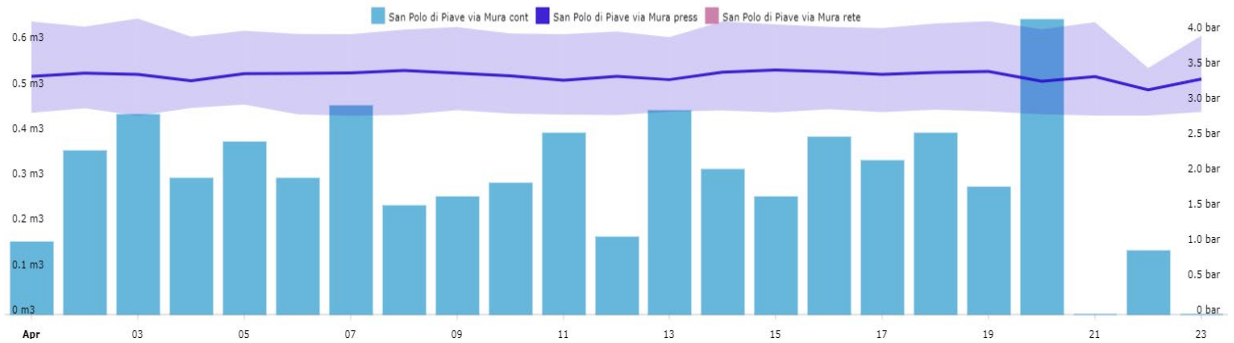


Figura 2 Andamento consumi totali giornalieri

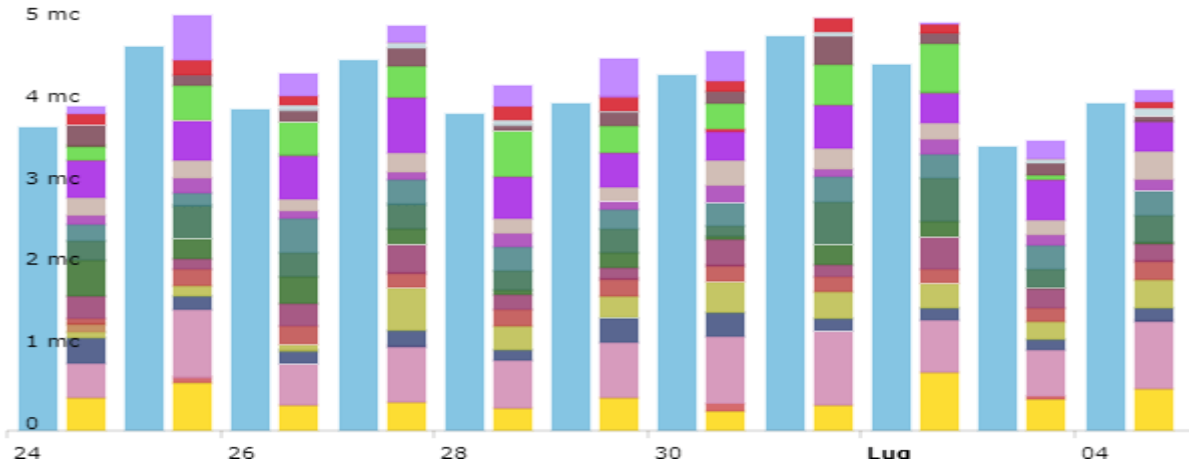


Figura 3 Bilanci idrici

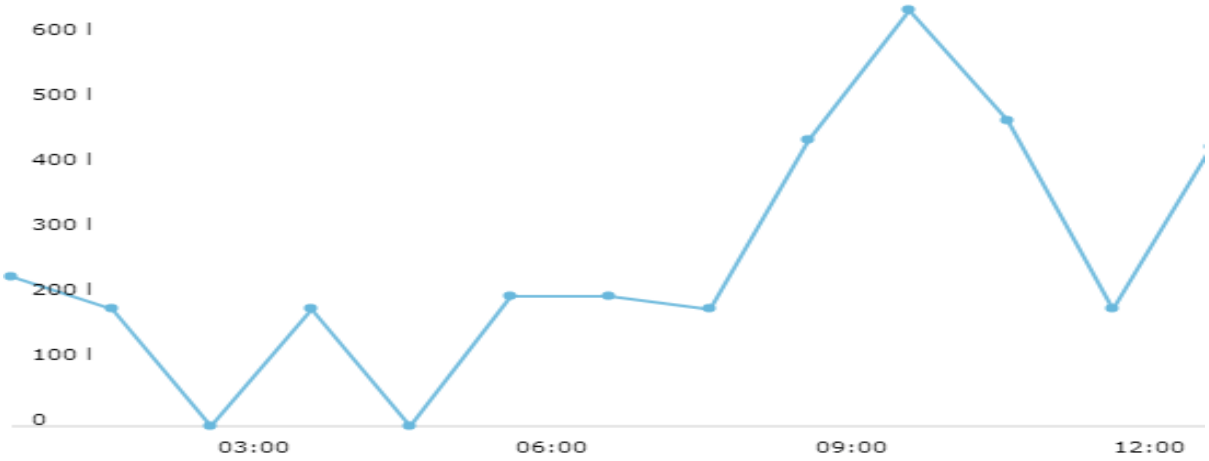


Figura 4 Andamento consumi intragiornalieri

3. Opportunità offerte dai nuovi sistemi di misura e telelettura

La disponibilità dei dati in tempo quasi reale e la loro elaborazione, eventualmente ricorrendo ad algoritmi di Intelligenza Artificiale (AI), consentono di perseguire l'obiettivo di risparmio della risorsa idrica attraverso le seguenti azioni.

a. Verifica delle perdite nella rete di trasporto e interventi di risoluzione.

La rete viene suddivisa opportunamente in distretti e per ogni distretto viene predisposto un contatore generale che misura il flusso immesso in quel distretto.

Per la campagna di verifica si confronta il flusso immesso con la somma dei flussi misurati dai contatori per il periodo considerato, la differenza tra le due grandezze da una misura del grado di perdita della rete di trasporto.

La disponibilità di questo dato, se significativo, indirizza la ricerca delle perdite con metodi opportuni e la loro rimozione.

Nella fase successiva una ulteriore campagna di verifica consente di certificare il miglioramento conseguito.

b. Segnalazione di consumi anomali da parte degli utenti

Consideriamo anomali i casi in cui, come già detto, vi sia un consumo continuo che non cessa in nessuna ora del giorno oppure un consumo in periodi di presumibile non presenza dell'utente.

In questi casi il sistema consente di avvisare l'utente ed avviare le azioni risolutive.

Possono essere considerati anomali anche i consumi che si discostino dal profilo medio di quell'utente, in questi casi la segnalazione può avvenire con lo scopo di invitare l'utente ad un consumo responsabile soprattutto in periodi di siccità.

c. Disponibilità dei dati di consumo all'utente

Una volta che i dati siano disponibili possono essere resi disponibili all'utente attraverso l'area personale riservata dello stesso sulla piattaforma web dell'Azienda dell'idrico.

La visibilità dei dati di consumo in tempo quasi reale può essere indirizzata ad un utilizzo responsabile della risorsa idrica, soprattutto in periodi nei quali siano rese necessarie misure di contenimento dei consumi della risorsa idrica.

d. Fatturazione dei consumi effettivi

Questo aspetto non è a rigore un elemento a beneficio della gestione ottimale della risorsa idrica. Costituisce però un modo per migliorare il rapporto Cliente/Fornitore.

4. Aspetti economici

I costi che insorgono per predisporre le soluzioni sopra indicate sono i seguenti:

a) Il contatore dotato di sistema di memorizzazione e telelettura e la sua installazione
b) La rete di comunicazione
c) La piattaforma di memorizzazione ed analisi dei dati

a) Il contatore dotato di memorizzazione e telelettura ha un costo superiore a quello di un contatore tradizionale ma approfittando del fatto che tutte le Aziende dell'idrico stanno effettuando massicce sostituzioni dei vecchi contatori per vetustà e stanno indirizzando la scelta su contatori comunque elettronici non vi è in pratica un maggior costo nell'adottare un contatore con telelettura attraverso rete di trasporto. Inoltre va considerato il beneficio del minor costo nel tempo delle letture in loco in quanto non più necessarie.

b) La rete di comunicazione se proprietaria è un costo (investimento iniziale e mantenimento) che può essere anche ripartito tra enti che ne utilizzino le capacità (i Comuni, gli esercenti raccolta rifiuti, parcheggi ecc.).

   Nel caso in cui si scelga di utilizzare una rete commerciale, come quelle dei gestori di telefonia cellulare, si evitano l'investimento iniziale e la manutenzione e per i costi del servizio si può ritenere che esso raggiungerà costi quasi comparabili con le letture ripetute in loco dei contatori.

c) Infine la piattaforma è il vero costo aggiunto ma viene sostenuto a fronte dei benefici ottenibili in termini di risparmio della risorsa idrica e di trasparenza verso gli utenti.

5. Conclusioni

Abbiamo espresso in modo semplice e si spera comprensibile il panorama delle soluzioni innovative, comunque disponibili già da tempo, che consentono una più efficace ed efficiente gestione della risorsa idrica sia per le azioni a carico delle Aziende dell'idrico che per quelle di responsabilità degli utenti (utilizzo responsabile).

E' evidente che tutte le tematiche trattate possono essere oggetto di approfondimenti ed essere riprese con rigore e maggiore proprietà di linguaggio se richiesto da codesta Commissione.

Ferrara lì 16/02/2021

per conto dell'Impresa **MiDo Srl**
e il Legale Rappresentante **Ing. Miriam Surro**
Business Development Consultant: **Ing. Pietro Nastasi**

POLIECO
CONSORZIO NAZIONALE
PER IL RICICLAGGIO DI RIFIUTI
DI BENI IN POLIETILENE

Roma, 17 febbraio 2021
Alla Presidente On. Alessia Rotta
Spett.le VIII Commissione (Ambiente, Territorio e Lavoro pubblici)
della Camera dei Deputati

Oggetto: memoria sulla proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza (Doc.XXVII, n°18).

La plastica, demitizzata e demonizzata negli ultimi anni a causa della sua eccessiva presenza in forma di rifiuto, nei suoi vari polimeri è ancora un materiale strategico e fondamentale nella nostra vita sociale e economica.

La nostra società ha fondato su quest'elemento buona parte delle sue comodità. La plastica è entrata nella vita quotidiana di qualsiasi cittadino come la soluzione per moltissime criticità materiali e, con la sua incredibile tenuta al tempo e all'usura, è diventata la "regina" della quotidianità di tutti. Se si provasse anche solo mentalmente a eliminare ogni oggetto di plastica che si possiede ci si troverebbe a dover rinunciare buona parte di quegli oggetti che vengono utilizzati quotidianamente senza nemmeno realizzare che sono oggetti di plastica.

La plastica viene anche utilizzata sotto forma di bene quando è funzionale alla erogazione di un servizio (si pensi ai bins utilizzati per la logistica in campo agricolo o industriale), o alla fruizione di un servizio, come nel caso dei tubi che consentono l'erogazione di gas e acqua, ma anche come imballaggio al fine di garantire la sicurezza degli alimenti.

Tuttavia, gli attuali modelli di consumo e di gestione dei materiali in plastica, non consentono di cogliere appieno i vantaggi economici di un percorso circolare dei materiali in plastica, sopratutto quando si parla di imballaggi che sono, ovviamente, fortemente connessi ad una logica di usa e getta.

Le enormi quantità di rifiuti plastici che si rinvengono nei mari e sui litorali sono uno dei segnali più evidenti e preoccupanti di queste criticità, generano enorme preoccupazione sia nell'opinione pubblica che in molti esperti di sicurezza alimentare: si pensi alla acclarata presenza nella catena alimentare dei pesci delle microplastiche.

Ma è necessario evidenziare che non si ritiene utile e corretto che queste criticità siano utilizzate per demonizzare un settore che invece da sempre applica i criteri dell'economia circolare: i rifiuti plastici, sono da sempre l'anello iniziale di una catena del valore che, attraverso l'insostituibile ruolo del riciclo meccanico, consente di produrre, ad esempio beni in plastica riciclata.

Nel documento intitolato "Strategia europea per la plastica nella economia circolare" la Commissione europea scrive:

L'industria della plastica è molto importante per l'economia europea;

accrescendone la sostenibilità si possono creare nuove opportunità di innovazione, competitività

e occupazione, in linea con gli obiettivi perseguiti dalla nuova strategia di politica industriale dell'UE.

Sede Legale
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
P.IVA e Cod: Fiscale 05119661006

Sede Operativa - Presidenza
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
Tel 06.6896368 Fax. 06.68809427

Sportello Servizi
Tel 06.6896368
Tel 06.68809427
e-mail: info@polieco.it
Sito Internet: www.polieco.it

Per perseguire questo obiettivo, si ritiene necessario ripensare i sistemi di produzione dei materiali in plastica, ovvero:

a) favorire la commercializzazione di materiali in plastica che abbiano una vita non breve e che siano in grado di esplicare diverse funzioni (si pensi alle esperienze diffuse nel terzo settore, del riutilizzo di alcuni beni in plastica a fine vita).

Si ritiene sia necessario incentivare politiche che contrastino la crescente diffusione dei prodotti di plastica monouso, ad esempio imballaggi o altri prodotti di consumo gettati dopo un unico breve utilizzo, raramente riciclati e soggetti ad essere dispersi nell'ambiente. Questi prodotti comprendono le piccole confezioni, le borse, le tazze monouso, i coperchi, le cannucce e le posate, nel cui caso la plastica è ampiamente utilizzata per la sua leggerezza, i costi bassi e la praticità.

b) favorire la commercializzazione di materiali in plastica che siano facilmente riciclabili: a tal proposito il Consorzio Polieco sta pensando di promuovere uno strumento di certificazione volontaria, che sarà sottoposto alla valutazione del mercato, per aiutare il cittadino e renderlo consapevole nell'acquisto di quei materiali in plastica che siano interamente riciclabili;

c) favorire la commercializzazione di quei materiali in plastica che sono privi di trattamenti o combinazioni (si pensi ai poliaccoppiati) e che rendano economicamente e/o ambientalmente critici i processi di riciclo.

d) diffondere il green pubblic procurement: il settore pubblico dovrà essere sia vincolato che periodicamente controllato, ma sarà necessario anche incentivare il settore privato, favorendo, ad esempio una fiscalità di vantaggio per le imprese.

e) favorire il riciclo dei rifiuti plastici a km zero, incentivando il riciclo di prossimità, contrastando il traffico, troppe volte illecito, dei rifiuti plastici verso paesi con minori sistemi di controllo o con minore sensibilità ambientale.

f) favorire una azione sinergica fra plastica e bioplastica, superando le guerre di principio o di posizione: ci sono beni e imballaggi in plastica che non possono essere sostituiti con le asserite bioplastiche, come ci sono beni e imballaggi che, in una ottica di diffusione della cultura e della digestione anaerobica dei rifiuti fermentescibili, possono avere una "nuova vita" se fossero realizzati in biopolimeri.

In questo senso però è necessario fare chiarezza: molti studi, alcuni dei quali promossi dal Consorzio Polieco, inducono a sollevare molti dubbi sulla possibilità che i beni in bioplastica, ove anche rispettassero le norme Uni di settore,

Sede Legale
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
P.IVA e Cod: Fiscale 05119661006

Sede Operativa – Presidenza
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
Tel 06.6896368 Fax. 06.68809427

Sportello Servizi
Tel 06.6896368
Tel 06.68809427
e-mail: info@polieco.it
Sito Internet: www.polieco.it

possano essere conferiti con la Forsu negli impianti di digestion aerobica con l'auspicabile obiettivo di avere a fine vita un ammendante o un compost conforme al D.lgs 75/2010 e s.m.i..

Per perseguire questi obiettivi servono:

a) incentivi economici, al fine di consentire investimenti in soluzioni innovative, trasformando le sfide attuali in opportunità, sopratutto per le future generazioni, e che siano a disposizione dell'intera catena del valore della plastica, a partire dai produttori e dai progettisti, fino alle etichette e certificazioni, ai riciclatori e produttori e utilizzatori di prodotti in plastica riciclata

b) strumenti fiscali, che favoriscano l'adesione dei sistemi industriali complessi, alle logiche della economia circolare

c) promuovere la cultura del riciclo, aumentando la domanda di plastica riciclata.

Siamo, difatti, convinti, che una vera diffusione della "economia circolare", non possa prescindere da una significativa presenza, nel sistema industriale di plastica riciclata, che poi sia utilizzata per produttore per stampaggio o filmatura nuovi prodotti.

Certamente, una delle ragioni che non consentono lo sviluppo definitivo del mercato della plastica riciclata, è la preoccupazione dei produttori che questa non sia in grado di rispondere alla loro esigenza di disporre di volumi elevati di materiale idoneo e certificate con caratteristiche di resistenza meccanica, chimica e fisica costanti.

In questa prospettiva, è necessario:

- supportare, anche finanziariamente, il settore del riciclo, sviluppando nuove tecnologie e applicando modelli di trattamento dei rifiuti plastici differenziati, che siano in grado di assicurare il mercato dei produttori.

- superare alcune vacation legis di favore, che consentono agli impianti di produrre granulo non di qualità: ad esempio, si ritiene necessario, che tutti gli impianti di riciclo di rifiuti plastici post consumo siano dotati di impianti di lavaggio e di sistemi di certificazione alle specifiche norme Uni che attestino la bontà dei processi di riciclo.
- investire in ricerca tecnologica al fine di rendere meno complicata l'operazione preliminare di pretrattamento dei rifiuti plastici, consentendo al mercato di immettere al consumo prodotti con meno polimeri accoppiati o con meno trattamenti.

Sede Legale
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
P.IVA e Cod: Fiscale 05119661006

Sede Operativa – Presidenza
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
Tel 06.6896368 Fax. 06.68809427

Sportello Servizi
Tel 06.6896368
Tel 06.68809427
e-mail: info@polieco.it
Sito Internet: www.polieco.it

Per chiarezza si ritiene superfluo specificare che quando si parla di riciclo si intende il riciclo meccanico, unica vera forma di riciclo di materia coerente con la green economy e l'obiettivo della diffusione della economia circolare.

Non si può nascondere, in questo senso, il rischio che il recovery fund possa far si che il riciclo chimico assurga a competitor del riciclo meccanico: un impianto che punta al riciclo chimico, è un impianto di cracking, estraneo alle logiche del riciclo.

Se il ruolo del riciclo chimico resta solo ed esclusivamente quello di dare una soluzione al trattamento del plasmix, ovvero dei rifiuti con codice CER 191212, o CER 191204, caratterizzato da plastiche eterogenee per cui è economicamente e/o ambientalmente negativo riciclare meccanicamente, nulla osta alla realizzazione, diffusione e utilizzo di tali impianti.

Deve essere evidenziato con forza che questa soluzione impiantistica non può essere finalizzata a sottrarre rifiuti plastici al riciclo meccanico, sopratutto facendo riferimento a norme UNI che non stabiliscono regole eque fra riciclo meccanico e riciclo chimico.

Sarebbe il fallimento del riciclo e la perdita del valore aggiunto che si ottiene con la doppia filiera delle pratiche di riciclo.

Va evidenziato che il problema della quantità enorme di produzione di plastiche miste di difficile riciclo, non si risolve inviando questi rifiuti ad impianti di cracking che, come già evidenziato, nulla hanno a che fare con il sistema del riciclo: la soluzione va ricercata modificando, migliorando e potenziando i sistemi di produzione e raccolta, investendo in tecnologia e ricerca e, in ultima istanza, relegando al settore petrolifero quegli scarti che realmente non possono essere riciclati.

Invece ci troviamo di fronte ad una rincorsa verso il settore del cracking che viene considerato, ormai quasi ovunque, un problem solving nel Sistema complessivo della gestione dei rifiuti plastici.

Riteniamo che questa soluzione, ove trovasse conferma negli atti definitivi, sia particolarmente rischiosa per il sistema del riciclo nel suo complesso.

Qualora invece si procedesse verso un'utile applicazione del recovery fund declinandolo con una corretta incentivazione, un concreto potenziamento e miglioramento del riciclo meccanico, quest'ultimo diverrebbe l'elemento strategico più importante di una definitiva concretizzazione dell'economia circolare.

Le sfide connesse alla produzione, al consumo e all'intero ciclo della plastica possono trasformarsi da ostacolo a grande opportunità per il nostro Paese. Affrontare le difficoltà proponendo soluzioni alla criticità è un atto dovuto da parte di chi ha l'onere di gestire un segmento della trasformazione e dello smaltimento. Principio fondamentale è non delegare al sistema industriale, poiché ha vocazione diversa, la soluzione al tema.

Sede Legale
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
P.IVA e Cod: Fiscale 05119661006

Sede Operativa – Presidenza
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
Tel 06.6896368 Fax. 06.68809427

Sportello Servizi
Tel 06.6896368
Tel 06.68809427
e-mail: info@polieco.it
Sito Internet: www.polieco.it

Le criticità dovranno essere affrontare attraverso un'ambiziosa e condivisa visione strategica che impatti positivamente sulla intera filiera dei rifiuti plastici e che sia in grado di stimolare la crescita, l'occupazione e l'innovazione della green economy nel nostro Paese.

Un Paese, il nostro che, da sempre in Europa, è leadership nelle soluzioni della gestione del riciclo dei rifiuti.

L'obiettivo da raggiungere è quello di favorire e potenziare sempre più la circolarità dell'economia riducendo radicalmente le emissioni di carbonio e garantendo nel contempo ai cittadini, soprattutto alle future generazioni, un'ambiente più pulito e più sicuro.

Sperando di aver fatto cosa gradita, colgo l'occasione per formulare i miei migliori saluti.

Il Presidente
Enrico Bobbio

Sede Legale
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
P.IVA e Cod: Fiscale 05119661006

Sede Operativa – Presidenza
Piazza di S. Chiara, 49 – 00186 Roma
Tel 06.6896368 Fax. 06.68809427

Sportello Servizi
Tel 06.6896368
Tel 06.68809427
e-mail: info@polieco.it
Sito Internet: www.polieco.it

Esame in sede consultiva della Proposta di
Piano nazionale di ripresa e resilienza (Doc. XXVII, n. 18)

Memoria di ANFIMA per l'VIII Commissione Ambiente della Camera

➢ ANFIMA e la sua filiera

ANFIMA è l'Associazione nazionale, aderente a Confindustria, che raggruppa i Fabbricanti di Imballaggi Metallici e Affini italiani. Le aziende associate su tutto il territorio nazionale sono 29 con 46 stabilimenti e impiegano un totale di oltre 4.000 persone. Il fatturato totale della filiera è prossimo a 2 miliardi di euro, di cui quasi il 40% destinato all'esportazione.

Gli imballaggi in acciaio e alluminio sono utilizzati per il confezionamento di prodotti in tutti i settori: alimentari, bevande, chimico, cura della persona e altri ancora. Sono infrangibili, non perforabili, resistenti agli sbalzi di temperatura e alle pressioni estreme. Garantiscono il rispetto dei più elevati standard di integrità del prodotto confezionato, evitando la contaminazione da agenti esterni come ossidazione o luce, e ne garantiscono la conservazione per un periodo molto più lungo rispetto alle altre categorie di imballaggi. Sono inoltre costituiti da un solo materiale, quindi più facili da raccogliere, selezionare e riciclare, perfino raccogliendo le ceneri dopo l'incenerimento.

Gli imballaggi in acciaio e alluminio svolgono un ruolo prezioso nei processi dell'economia circolare poiché il packaging in metallo si può riciclare infinite volte senza alcuna perdita delle sue caratteristiche, in quanto acciaio e alluminio sono materiali permanenti. Una volta avviati a riciclo, essi danno vita a innumerevoli altri prodotti di uso comune, senza bisogno di sovvenzioni o incentivi all'uso.

➢ Focus sulla Missione 2 "Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica"

Impostazione nella giusta direzione…

Il PNRR contiene molte parole chiave e direttrici rilevanti per la filiera dei produttori di imballaggi metallici, e in generale per lo sviluppo dell'economia circolare:

A. Il cluster *"Economia circolare e valorizzazione del ciclo integrato dei rifiuti"*:
   - si concentra sul *revamping* di istallazioni esistenti e sulla costruzione di nuovi impianti per la valorizzazione e la chiusura del ciclo dei rifiuti
   - annuncia modifiche alla normativa primaria e secondaria per il riconoscimento della fine della qualifica di rifiuto per numerose tipologie di materiali prodotti nella filiera del riciclo e per accelerare i procedimenti autorizzativi degli impianti e del loro esercizio.

- prevede la definizione da parte del Ministero dell'Ambiente di una Strategia nazionale per l'economia circolare.

B. Il cluster "*Progetti di economia circolare per la riconversione di processi industriali*" mira a supportare con interventi a bando gli investimenti finalizzati a:
   - sostituire le materie prime maggiormente inquinanti con materiali da riciclo, riducendo l'utilizzo di materie prime di cui il Paese è carente nei processi industriali, sostituendole progressivamente con materiali prodotti da scarti, residui, rifiuti;
   - ridurre la produzione netta di rifiuti e il conferimento in discarica di tutti gli scarti di processo.

…ma con poca chiarezza sulla governance e con risorse inferiori a quanto richiesto dalla UE.

Dal punto di vista dell'approccio, il documento ora all'esame del Parlamento rappresenta quindi un significativo passo in avanti rispetto alle precedenti versioni. Preoccupano però, al momento, l'assenza di indicazioni sulla governance e soprattutto l'entità delle risorse economiche: la Missione 2 "Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica" pesa sul complesso dei fondi del PNRR per una quota del 31% e non del 37% come richiesto dalla Commissione europea nelle linee guida aggiornate sulla redazione dei Piani nazionali.

I temi della governance e delle risorse sono fondamentali perché l'Italia è destinataria di raccomandazioni Consiglio UE del 2020 che in modo stringente le domandano l'adozione nel 2020-21 di provvedimenti finalizzati a concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale.

➢ Il contributo di ANFIMA sul PNRR

Stante queste premesse, Anfima offre il suo contributo per il potenziamento del piano. Si sottolinea la necessità di **investire sulla ricerca di tecnologie per migliorare l'efficienza del riciclo di metalli**. Stando ai dati CONAI, nel 2019 le percentuali di riciclo di acciaio e alluminio risultano essere 79,6% per il primo e 73,8% per il secondo. Con maggiori investimenti nel riciclo, sarebbe possibile superare queste soglie, implementando le tecnologie di riciclo attuali e prevedendo incentivi per la loro diffusione.

Alcuni esempi:

◊ **I mulini a martello per la frantumazione del rottame.** Sono indispensabili per un riciclo efficiente dei metalli in quanto separano l'acciaio dallo stagno, permettendo di avere un acciaio riciclato più "pulito", che garantisce performance migliori - tese alla ottimizzazione dei flussi - sia dal punto di vista qualitativo che logistico, da installare in prossimità degli impianti di selezione della raccolta, senza il successivo passaggio ad un operatore incaricato da Ricrea. Gli impianti di frantumazione trasformano circa 45 mila tonnellate di rifiuti metallici all'anno.

◊ **Gli impianti di selezione dei flussi di raccolta in termini di implementazione di sistemi a correnti indotte (ECS) per la selezione dell'alluminio**, sia sul flusso primario sia in particolare sul flusso sottovaglio. Si tratta di una tecnologia che permette di separare l'alluminio da tutti gli altri materiali in fase di raccolta. Attualmente i principali impianti, suddivisi per tipologia di raccolta, sviluppano una quantità notevole di riciclo, che potrebbe essere ulteriormente implementata:

- Impianti di selezione vetro metalli o vetro plastica metalli: 77 mila tonnellate per anno;
- Impianti selezione plastica metalli: 80 mila tonnellate.

Auspichiamo che la Commissione Ambiente – nel parere che renderà sul PNRR, in riferimento alla parte del Piano (*Missione 2 sulla transizione ecologica e la rivoluzione verde*) che annuncia l'attivazione di bandi per l'economia circolare per attuare un pacchetto di interventi finanziato attraverso un Fondo da 2,2 miliardi di euro, appositamente destinato a realizzare gli obiettivi dell'economia circolare – possa richiamare il Governo all'importanza di affiancare, alle questioni collegate alla gestione dei rifiuti (raccolta differenziata e capacità impiantistiche, soprattutto nel Centro-Sud), anche una visione strategica sul sostegno agli investimenti delle filiere industriali in grado di promuovere effettivamente queste tecnologie, così da consentire al Paese di disporre di prodotti riciclati dalle prestazioni migliori e più durature nel tempo.

Una concreta indicazione, questa, su come si potrebbero raggiungere le priorità indicate dal PNRR, già sopra ricordate, nella parte sull'economia circolare:

- sostituire le materie prime maggiormente inquinanti con materiali da riciclo, riducendo l'utilizzo di materie prime di cui il Paese è carente nei processi industriali, sostituendole progressivamente con materiali prodotti da scarti, residui, rifiuti;
- ridurre la produzione netta di rifiuti e il conferimento in discarica di tutti gli scarti di processo.

È importante inoltre puntare su una effettiva circolarità economica dei cicli produttivi, attraverso sgravi fiscali alle aziende che investono in sistemi di gestione conformi ai più alti standard ambientali, come la certificazione internazionale ISO 14001, cui le aziende si sottopongono in modo volontario per compiere azioni a beneficio dell'intero sistema quali:

- realizzare un'analisi ambientale su emissioni, uso delle risorse, etc;
- comprendere il quadro legislativo e attuarne le prescrizioni valutandone gli impatti;
- definire una politica aziendale per l'ambiente;
- definire competenze e responsabilità in materia ambientale a livello di organizzazione interna;
- definire degli obiettivi ambientali ed individuare come raggiungerli;
- sottoporsi a un sistema di monitoraggio e miglioramento delle performance ambientali.

MEMORIA PARLAMENTARE

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Doc. XXVII, n. 18)

Camera dei Deputati
Commissioni V Bilancio e VIII Ambiente

15 febbraio 2021

CONFINDUSTRIA
ASSOIMMOBILIARE

INTRODUZIONE

Confindustria Assoimmobiliare rappresenta 140 operatori e investitori istituzionali, sia nazionali sia internazionali, che operano in Italia nel settore del real estate: SGR immobiliari, fondi immobiliari, Siiq, società quotate del segmento immobiliare della Borsa di Milano, grandi developer, primarie banche italiane e internazionali, compagnie assicurative, operatori economici pubblici che gestiscono grandi patrimoni immobiliari, società dei servizi immobiliari e della consulenza.

L'Associazione rappresenta soggetti economici pronti a investire ingenti capitali nello sviluppo di progetti di rigenerazione urbana, riqualificazione energetica degli immobili, Investimenti Sostenibili, interventi di housing sociale, riqualificazione delle strutture turistico-ricettive, ammodernamento del patrimonio immobiliare degli uffici, ampliamento delle infrastrutture sociali, sportive e culturali. **L'Associazione ha seguito con profondo interesse la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e partecipato al dibattito con una serie di proposte, che si allegano alla presente nota.** Riteniamo infatti che il contributo che l'industria immobiliare può dare alla rinascita del Paese sia fondamentale e che le azioni del settore privato sopra richiamate siano allineate con molte delle misure delineate nel PNRR.

L'Associazione lavora nell'ottica di promuovere iniziative per il rinnovamento del patrimonio immobiliare italiano anche alla luce degli orientamenti comunitari emersi con la Commissione Von der Leyen, che si è fatta promotrice di una nuova Strategia - c.d. **Renovation wave** – che mira a rinnovare 35 milioni di edifici europei inefficienti dal punto di vista energetico entro il 2030, al fine di migliorare la qualità di vita e il benessere dei residenti, combattere la povertà energetica, ridurre le emissioni di gas serra, promuovere la digitalizzazione, il riuso e il riciclo dei materiali. Dando attuazione alla Strategia, verrebbe fornito un contributo decisivo anche per raggiungere i target precedentemente annunciati di riduzione delle emissioni di almeno il 55% entro il 2030 e di neutralità climatica entro il 2050. La Strategia prevede una serie di azioni, tra cui il rinnovamento di edifici pubblici, la decarbonizzazione degli edifici e la creazione di nuovi posti di lavoro green nella filiera delle costruzioni (fino a 160 mila nuovi posti di lavoro).

Come Associazione rappresentativa di tutta la filiera immobiliare, **riteniamo la rigenerazione urbana una priorità per il rilancio e per la resilienza economica e sociale**; una priorità che nell'attuale fase storica del Paese deve essere messa al centro delle azioni delle Amministrazioni Pubbliche e di tutte gli operatori economici che compongono la filiera del *real estate*. Le attività di rigenerazione urbana non devono rappresentare, quindi, interventi una tantum solo sugli edifici degradati e dismessi, ma una vera e propria metodologia consolidata per operazioni da attuare su tutto il patrimonio edilizio esistente, rendendolo più rispondente alle esigenze del momento: versatilità, qualità architettonica, contestualizzazione, digitalizzazione, sicurezza sanitaria, sicurezza antisismica ed efficienza energetica. Questo perché le infrastrutture per la mobilità sono insufficienti e le città non rispondono più alle reali necessità dei cittadini, con edifici che inquinano e comportano consumi energetici elevati e una manutenzione costosa,

soprattutto nelle periferie. La pandemia si sta dimostrando un acceleratore di cambiamenti anche dal punto di vista dell'abitare e del lavoro e tutto ciò conferma che il modello futuro di città dovrà essere policentrico.

Alla luce di queste premesse e al fine di raggiungere gli obiettivi fissati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato dal Governo, **è necessario sviluppare una collaborazione costruttiva tra pubblico e privato**, con il duplice obiettivo di rinnovare in termini sostenibili l'infrastruttura immobiliare del nostro Paese e di stimolare la ripresa delle attività economiche e del prodotto interno lordo nazionale. Una maggiore attrattività di investitori istituzionali può essere stimolata attraverso la disponibilità di strumenti legislativi adeguati sotto il profilo della riconoscibilità e della semplicità di utilizzo e coordinamento con le altre legislazioni europee. La capacità di attrarre investimenti esteri è peraltro subordinata ad una riforma organica della giustizia, con tempi certi per il processo civile e sulle procedure esecutive

LE PROPOSTE DEL SETTORE IMMOBILIARE PER IL PNRR

Alla luce dei molteplici aspetti che vanno tenuti in considerazione perché lo sviluppo urbano delle città sia sostenibile in tutti i suoi aspetti e sia in linea con gli standard internazionali, è importante ricordare come **il settore privato stia investendo già da tempo in innovazione e sostenibilità** sul territorio italiano, cercando di proporre soluzioni moderne capaci di rispondere alle esigenze dei cittadini in linea con i più alti standard internazionali, sia in termini di prodotto se parliamo di edifici moderni, sostenibili, connessi, inseriti in un contesto a misura d'uomo, sia in termini di servizi se parliamo di Social Housing, residenze universitarie, uffici e molto altro ancora.

L'Associazione ha quindi identificato una serie di elementi del PNRR che è urgente modificare se si vuole che lo sviluppo immobiliare sia effettivamente un volano di sviluppo economico per il Sistema Paese.

MISSIONE 1

Per quanto riguarda la **Missione 1 "Digitalizzazione, Innovazione, Competitività" e in particolare la sua Componente 1 "Digitalizzazione e modernizzazione della PA",** l'Associazione concorda sul fatto che promuovere una **riforma della giustizia** sia una delle priorità della strategia di rilancio del Paese. In particolare, il progetto di riforma dovrà essere volto ad efficientare e sburocratizzare il sistema giudiziale, con l'obiettivo di ridurre i tempi delle procedure esecutive e fallimentari. Infatti, le procedure esecutive e fallimentari hanno ancora tempi che sono circa il doppio rispetto alla media europea, una condizione che ancora oggi lede l'attrattività del sistema Paese, privandolo di importanti flussi di investimenti dovuti all'incertezza dei tempi della giustizia. Di particolare rilevanza risulta, quindi, in tema di espropriazioni immobiliari, il miglioramento delle procedure di

vendita, privilegiando le cessioni extra giudiziali, senza ledere i diritti del debitore, e con procedura di vendita meno rigida rispetto all'asta giudiziale.

In termini di semplificazione e velocizzazione del sistema giudiziale per il recupero dei crediti, le riforme dovrebbero essere mirate ad ottenere: l'accelerazione delle procedure esecutive immobiliare con una conseguente riduzione di costi e tempi di realizzo delle vendite; la velocizzazione della reimmissione di risorse nel circuito economico altrimenti bloccate presso le procedure; l'alleggerimento del ruolo dei tribunali; l'aumento dell'appetibilità degli acquisti in asta con valorizzazione degli asset problematici e il conseguente sviluppo di iniziative imprenditoriali; la riduzione della generale svalutazione degli asset; l'allargamento della cerchia dei possibili partecipanti alle vendite.

Sempre nell'ambito del miglioramento della competitività del sistema produttivo, appare necessario mettere al centro del Piano di rilancio del Paese un progetto di **digitalizzazione della Pubblica Amministrazione** che le permetta di interagire in modo efficiente con i privati, gli imprenditori e gli investitori che portano avanti le attività progettuali. La digitalizzazione è prima di tutto un investimento in produttività per tutto il sistema. Questo perché non comporta solo una semplificazione e una velocizzazione delle pratiche amministrative ma poiché serve anche da prerequisito per aumentare la trasparenza di tutto il sistema, ovvero per fornire un accesso rapido e funzionale a tutti quei documenti che servono per valutare le opportunità di investimento.

Ancora, **per quanto riguarda invece la seconda Componente della Missione 1, incentrata sulla competitività del sistema produttivo**, sebbene il PNRR miri al rafforzamento di tutte le filiere industriali, specialmente quelle che maggiormente hanno risentito gli effetti della crisi da COVID - 19, non si può dire che gli interventi siano sufficienti. La crisi pandemica ha infatti colpito profondamente molte attività produttive, commerciali e tutto il comparto dei servizi, avendo così pesanti ripercussioni anche su tutta la filiera immobiliare, già fortemente colpita dalle precedenti crisi economiche internazionali, e che solamente negli ultimi anni ha iniziato a mostrare timidi segnali di ripresa. In un'ottica di rilancio della filiera immobiliare, che passi anche dagli interventi di rigenerazione urbana menzionati in varie sezioni del Piano in oggetto, è necessario puntare ad una serie di interventi organici, su vasta scala, che possano stimolare davvero le filiere delle costruzioni, dei materiali, della manifattura e del legno-arredo, alimentando la domanda interna e garantendo la liquidità necessaria alle piccole medie imprese spingendo l'innovazione del Made In Italy, evitando micro-interventi non connessi tra loro e con poca dotazione economica che rischierebbero quindi di essere frammentati, ma soprattutto poco efficaci.

Per quanto riguarda la terza Componente della Missione 1, relativa al Turismo, appare positivo che il Piano si ponga l'obiettivo di migliorare il sistema turistico attraverso la modernizzazione delle infrastrutture materiali e immateriali. Tuttavia, tenendo conto che il settore contribuisce al 5,5% del PIL nazionale e al 6,5% dell'occupazione totale, è necessario che gli investimenti su questo fronte siano più significativi. Il comparto Hospitality, e con questo tutto il mondo dei servizi che ruota intorno al turismo nel nostro Paese, come noto è in preda ad una crisi senza precedenti a causa del crollo delle presenze turistiche in Italia. Nonostante il Governo sia intervenuto nel corso

del 2020 con alcune misure di sostegno di breve periodo, quale la cancellazione temporanea dell'IMU, è fondamentale rafforzare alcune misure già previste con precedenti interventi normativi. In tal senso, Assoimmobiliare ritiene imprescindibile che tra le riforme sistemiche per il settore vi sia il chiarimento che la rivalutazione dei beni alberghieri sia applicabile anche ai soggetti che operano nei settori alberghiero e termale pur avendo concesso in locazione o affitto d'azienda gli immobili destinati a tali settori e per gli immobili in corso di costruzione, rinnovo o completamento che ancora non hanno svolto attività alberghiera ma che sono destinati prospetticamente a tale scopo.

Infine, considerato l'attuale scenario internazionale e l'andamento dell'epidemia a livello globale, è ipotizzabile che il turismo c.d. di "massa" e di lunga distanza non riprenderà a livelli significativi prima del 2022. Per questi motivi è necessario insistere su misure che valorizzino il sistema in un'ottica di più lungo periodo, sfruttando le prolungate chiusure del mondo Hospitality. In quest'ottica, l'Associazione propone di innalzare il limite degli investimenti e dei rinnovi del c.d. Ecobonus per gli interventi di efficienza energetica sugli edifici. Alternativamente, si propone di diminuire la detrazione del 110% del c.d. Superbonus e di ridurre le prestazioni che i complessi dovrebbero raggiungere al fine di facilitare l'applicabilità della misura a questa tipologia di immobile strumentale.

Non solo. È quanto mai urgente introdurre misure di sostegno economico di breve periodo per le migliaia di imprese operanti nell'ospitalità alberghiera e nella ricettività turistica in generale, sovente a carattere familiare o para-familiare, che a fronte di ricavi bassissimi o nulli devono continuare a sostenere i costi fissi dell'attività, nel costo del personale, nei servizi non comprimibili e nelle imposte sui valori immobiliari e altre imposte indirette non legate ai volumi di attività. Per questi motivi, l'Associazione propone:

1. Una copertura mensile dei **costi fissi non comprimibili** sostenuti nel mese che risulti superiore all'importo del fatturato realizzato ed incassato nel medesimo periodo. Il risarcimento sarà pari al 70% della differenza mensile negativa tra fatturato incassato e parte dei costi fissi non coperti da altri interventi di ristoro.
2. **Estendere l'esenzione IMU** anche agli immobili concessi in locazione o affitto d'azienda, prevedendo un credito d'imposta in misura pari all'IMU versata nel 2020 e che dovrà essere versata nel 2021.
3. Estendere a tutta la stagione estiva 2021 il **credito d'imposta per i canoni di locazione degli immobili a uso non abitativo e affitto di ramo d'azienda** a favore del settore turistico-ricettivo.

MISSIONE 2

Con riferimento invece alla Missione 2 "Rivoluzione verde e Transizione Ecologica", di particolare rilievo risulta essere la sua Componente 3 "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici" che attiene a due elementi imprescindibili per raggiungere i target ambientali fissati a livello internazionale in termini di riduzione delle emissioni di CO2. L'efficientamento energetico e, in

particolare, la riqualificazione degli edifici, sono due processi strettamente collegati il cui sviluppo sinergico rappresenta un'opportunità di crescita per tutto il Paese. La riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare è, infatti, una componente essenziale della promozione della sostenibilità ambientale nell'economia, soprattutto in Italia dove il patrimonio immobiliare presenta caratteristiche che richiedono significativi investimenti per favorirne l'efficientamento dal momento che la maggior parte degli edifici è ormai vetusta.

L'allineamento del Paese alle tendenze internazionali di ammodernamento energetico e di approccio ad un'economia circolare anche per il mercato *real estate*, sarebbe non solo una leva di crescita economica ma anche un presidio di stabilità verso un patrimonio che, ad oggi, non presenta quei caratteri di resilienza utili a proteggerne il valore nel tempo e che dunque rischia di esporre i risparmi dei cittadini a situazioni di instabilità.

Nel corso degli ultimi anni sono stati previsti dal Legislatore una serie di incentivi per spingere l'efficientamento energetico degli immobili (da ultimo con il Superbonus 110%). Nonostante tali strumenti stiano sicuramente avendo effetti positivi, essendo limitati ai soli edifici ad uso residenziale, la loro portata, soprattutto in termini di esternalità e indotto, è sostanzialmente ridotta. Esiste infatti un significativo margine di intervento per completare la normativa attuale in materia di ecoincentivi, ossia la loro estensione a tutta una serie di categorie di immobili. Tra questi, ad esempio: edifici direzionali, strutture alberghiere e ricettive, negozi e centri commerciali, edifici a destinazione produttiva, edifici destinati alla logistica. Includere immobili anche di queste categorie consentirebbe di far affluire investimenti significativi su progetti di maggiori dimensioni e di maggiore impatto rispetto all'obiettivo di riduzione dell'inquinamento e dando spinta alla filiera delle costruzioni e dell'impiantistica. In termini di riduzione delle emissioni, la vera differenza sarà infatti tangibile se e solo se gli interventi saranno di una certa portata.

Al fine di raggiungere gli obiettivi di rinnovamento del parco immobiliare europeo che la Commissione Europea si è posta con la strategia c.d. *Renovation Wave,* è necessario prevedere procedure burocratiche sempre più snelle, semplici ed in grado di dare slancio all'iniziativa del privato. Queste procedure sono particolarmente importanti nell'ambito del PNRR dove, al fine di migliorare l'efficienza e la tempestività delle procedure di attuazione dei progetti di trasformazione del patrimonio edilizio esistente, che hanno titolo ad accedere alle risorse del Recovery and Resilience Fund, è auspicabile la previsione di procedimenti amministrativi a velocità adeguate, ovvero un cronoprogramma del procedimento amministrativo e dell'intervento edilizio stabilito a monte con il responsabile del procedimento stesso, nel rispetto della natura della specifica operazione. Ciò porterebbe l'amministrazione e i privati a collaborare attivamente per la conclusione del progetto.

MISSIONE 5

Di forte rilevanza anche la **Missione 5 "Inclusione e Coesione" e in particolare la sua Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore"**, che include interventi di

rigenerazione urbana, interventi per le periferie, riqualificazione delle strutture sportive, ampliamento dell'offerta di edilizia residenziale pubblica e di alloggi a canone calmierato, anche per studenti. Si tratta di progetti sui quali si registra un forte impegno delle imprese e degli investitori associati ad Assoimmobiliare e sui quali auspichiamo una forte collaborazione pubblico-privato in fase di programmazione e di realizzazione. I programmi di rigenerazione urbana che si sono consolidati in alcune città italiane dimostrano che interventi che coinvolgono l'intero spazio urbano, non solo la porzione oggetto dell'intervento, contribuiscono alla costruzione di ambiti allo stesso tempo più sicuri e più inclusivi. Attraverso il recupero di quei tessuti urbani che vanno da vecchi scali ferroviari alle caserme alle aree industriali dismesse, e in cui il deperimento degli spazi pubblici e dei servizi ha prodotto forme di tensione e di esclusione sociale, i progetti di rigenerazione urbana possono indubbiamente costituire un fattore decisivo nella riduzione delle disuguaglianze e nella promozione della coesione. Gli interventi di edilizia residenziale pubblica devono necessariamente focalizzarsi anche sul soddisfacimento di un'altissima domanda di servizi alla persona e di abitazione, da parte di famiglie a basso reddito e studenti fuori sede. Il raggiungimento di una piena inclusione sociale dovrebbe passare anche attraverso la creazione di quelle condizioni che permettano l'accesso semplificato alla locazione di fabbricati a destinazione residenziale, andando incontro alle nuove esigenze abitative e di mobilità da essa manifestate e, contestualmente, stimolare anche il processo di rigenerazione urbana e riqualificazione energetica degli edifici. Il mezzo per realizzare questo obiettivo è di far diventare l'*asset class* residenziale in locazione un investimento praticabile ed appetibile per gli investitori istituzionali, rendendo il mercato residenziale italiano attrattivo, trasparente e confrontabile con i mercati più maturi. A tal fine, si rende necessario promuovere la locazione abitativa, anche in continuità con le migliori regolamentazioni ed esperienze del social housing in Italia, al fine di favorire ampie categorie di lavoratori, studenti e fasce di popolazione con difficoltà di accesso al mercato delle locazioni.

CONCLUSIONI

Le proposte di Assoimmobiliare sono pienamente conformi con i pilastri del piano "Next Generation UE" e con l'utilizzo che si intende fare delle risorse previste dal Resilience and Recovery Facility che potranno essere utilmente impiegate per il sostegno fiscale di progetti ampi e innovativi di sviluppo sostenibile nel settore immobiliare. Le osservazioni in oggetto, infatti, pongono al centro le tre dimensioni della sostenibilità, dell'innovazione e dell'inclusione. In particolare, la "rivoluzione verde" non deve essere percepita come un elemento settoriale, ma come un comune, strutturale denominatore che nei prossimi anni legherà con un unico filo tutti gli investimenti rivolti alla riqualificazione dell'economia italiana. Per tutte queste ragioni riteniamo che le osservazioni in oggetto potrebbero essere positivamente accolte dal Governo e dal Parlamento ed essere quindi incluse nel "Piano nazionale per la Ripresa e la Resilienza", mettendo al centro di tutto la rigenerazione urbana delle nostre città, andando a semplificare il più possibile la disciplina vigente.

CONFINDUSTRIA
ASSOIMMOBILIARE

Confindustria Assoimmobiliare, grata per l'opportunità avuta di portare un contributo ai lavori delle Commissioni Ambiente e Bilancio, si rende disponibile a proseguire il dialogo sui temi accennati sopra e allega alla presente memoria il documento "L'industria immobiliare per il rilancio del Paese", che include tutte le proposte di cui l'Associazione si sta facendo portavoce presso le Istituzioni.

Silvia Maria Rovere
Presidente

CONFINDUSTRIA
ASSOIMMOBILIARE

L'industria immobiliare per il rilancio del Paese

30 proposte per il Piano nazionale di ripresa e resilienza

INDICE

Il contributo dell'industria immobiliare al rilancio del Paese | pag. 3

Le proposte di Confindustria Assoimmobiliare

- Rigenerazione urbana | pag. 9
- Riqualificazione energetica e sismica del patrimonio edilizio | pag. 12
- Sviluppo del comparto residenziale in locazione | pag. 15
- Attrazione degli investimenti esteri | pag. 19
- Sostegno alla ricettività turistica | pag. 22

Analisi comparata degli incentivi fiscali a sostegno della rigenerazione urbana e della performance energetica del patrimonio immobiliare

- Regno Unito | pag. 25
- Francia | pag. 29
- Germania | pag. 32
- Spagna | pag. 35
- Paesi Bassi | pag. 38
- Norvegia | pag. 40
- Svezia | pag. 41

Conclusioni | pag. 43

Il contributo dell'industria immobiliare al rilancio del Paese

Il futuro del tessuto urbano italiano dipende sempre più dalla capacità di ridisegnare l'uso degli spazi, perché la nuova urbanità non può e non deve muovere dal consumo di nuovo suolo ma deve originare dal rinnovamento del tessuto esistente. Il processo di rigenerazione urbana è reso ancora più urgente dall'emergenza sanitaria innescata dal diffondersi del virus Covid-19, che ha impattato sul modo in cui le persone vivono le città, i luoghi del lavoro, le proprie abitazioni, gli spazi pubblici per il tempo libero, i servizi di utilità collettiva. Le città devono oggi affrontare nuove sfide, migliorando la qualità della vita e offrendo alle persone facile accesso a un'ampia gamma di servizi essenziali, dai trasporti agli spazi verdi, dalle infrastrutture sanitarie a quelle culturali e digitali.

La rigenerazione urbana rappresenta non solo una straordinaria occasione per ripensare le città e rimettere al centro il benessere delle persone, ma anche una grande opportunità di rilancio per l'intero Paese. L'industria immobiliare, che oggi pesa per circa il 20% del PIL italiano, ha storicamente dato un contributo fondamentale alla crescita economica italiana. Anche oggi favorire lo sviluppo di interventi di rigenerazione urbana su vasta scala significa attirare capitali italiani e internazionali sul territorio, stimolare le filiere delle costruzioni, dei materiali, della manifattura, dell'impiantistica e del legno-arredo, alimentando così la domanda interna, garantendo liquidità all'economia reale delle piccole e medie imprese, spingendo l'innovazione nel *Made in Italy* e offrendo un contributo

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 127

sostanziale al livello occupazionale, sia in fase di costruzione sia a intervento completato. Complessivamente, i progetti di rigenerazione urbana rappresentano un **moltiplicatore del PIL di 1 a 3: ogni euro investito ne genera tre di valore considerando l'indotto.**

I progetti di rigenerazione urbana già realizzati nelle nostre città - si pensi al modello offerto, ad esempio, da Milano - dimostrano che l'approccio ormai consolidato degli operatori del settore immobiliare è orientato allo **sviluppo di iniziative sostenibili che restituiscono valore alla città nel tempo**, pervadendo e includendo l'intero spazio urbano, non solo la porzione oggetto dell'intervento, e contribuendo alla costruzione di ambiti allo stesso tempo più sicuri e inclusivi. Attraverso il **recupero di quei tessuti urbani in cui il deperimento degli spazi pubblici e dei servizi ha prodotto forme di tensione e di esclusione sociale**, i progetti di rigenerazione urbana possono indubbiamente costituire un fattore decisivo nella **riduzione delle disuguaglianze**, nella promozione della coesione e nella riappropriazione del senso di appartenenza al territorio da parte degli abitanti. È necessario agire ora per risolvere la situazione di grave degrado di molti quartieri italiani (in particolare quelli di Edilizia Residenziale Pubblica) dove la prolungata carenza di interventi di manutenzione ha compromesso irrimediabilmente le performance degli edifici e dove esiste, al contempo, una fortissima domanda di servizi alla persona e di abitazioni, soprattutto in locazione, da parte di famiglie a basso reddito, giovani coppie, studenti e lavoratori fuori sede, anziani.

Per tutti questi motivi **riteniamo la rigenerazione urbana una priorità per il rilancio e per la resilienza economica e sociale; una priorità che nell'attuale fase storica del Paese deve essere messa al centro delle azioni delle Amministrazioni e di tutte gli operatori economici che compongono la filiera del *real estate.*** Il partenariato fra Amministrazioni pubbliche e settore privato è essenziale per sviluppare la necessaria **visione complessiva della regolazione di settore, che ricomprenda non solo le normative urbanistico-edilizie e ambientali, ma anche tutte le altre normative che impattano sugli investimenti (incluse quelle in materia fiscale) con l'obiettivo di attrarli e di fornire loro un quadro di stabilità regolatoria.**

Le attività di rigenerazione urbana non devono rappresentare, quindi, interventi *una tantum* solo sugli edifici degradati e dismessi, ma una vera e propria metodologia consolidata per operazioni da attuare su tutto il patrimonio edilizio esistente, rinnovandolo, attualizzandolo, rendendolo più rispondente alle **esigenze del momento: versatilità, qualità architettonica, contestualizzazione, digitalizzazione, sicurezza sanitaria, sicurezza antisismica ed efficienza energetica.**

L'efficientamento energetico e, in particolare, la rigenerazione degli edifici, sono due processi strettamente collegati il cui sviluppo sinergico rappresenta un'opportunità di crescita per tutto il Paese. La riqualificazione energetica del patrimonio immobiliare è, infatti, una componente essenziale della promozione della sostenibilità ambientale

nell'economia, soprattutto in Italia dove il patrimonio immobiliare presenta caratteristiche che richiedono significativi investimenti per favorirne l'efficientamento.

Anche a livello europeo ci sono state recenti novità sul tema della **riqualificazione energetica degli immobili**. Infatti, il 14 ottobre 2020 la Commissione europea ha pubblicato la strategia ***Renovation Wave*** nell'ambito dello strumento normativo comunitario del ***Green Deal***. L'obiettivo della strategia è di **rinnovare 35 milioni di edifici europei inefficienti** dal punto di vista energetico entro il 2030, al fine di migliorare la qualità di vita e il **benessere** dei residenti, combattere la **povertà energetica**, ridurre le emissioni di gas serra, promuovere la **digitalizzazione**, il riuso e il riciclo dei materiali. Dando attuazione alla strategia, verrebbe fornito un contributo decisivo anche per raggiungere i *target* precedentemente annunciati di **riduzione delle emissioni** di almeno il 55% entro il 2030 e di **neutralità climatica** entro il 2050.

La strategia prevede una serie di azioni, tra cui il **rinnovamento di edifici pubblici**, la **decarbonizzazione** degli edifici e la creazione di nuovi **posti di lavoro *green*** (fino a 160.000) nel settore delle costruzioni. La Commissione europea intende abbattere gli ostacoli alla riqualificazione con una serie di **misure politiche** (inclusi Regolamenti più stringenti), strumenti di **assistenza tecnica** alle autorità pubbliche, **incentivi** per il settore pubblico e privato, **finanziamenti** mirati (ricorrendo anche al fondo *Recovery and Resilience Facility* nell'ambito di *NextGenerationEU*) e l'espansione del mercato dei **prodotti di costruzione sostenibili**. La strategia prevede inoltre la creazione di un **nuovo *Bauhaus* europeo** che combini lo stile con la sostenibilità.

In occasione della pubblicazione del *Renovation Wave* la Commissione europea ha ribadito come gli edifici contribuiscano per il 36% delle emissioni di Co^2 nell'Unione Europea, per oltre il 70% delle emissioni di polveri sottili e per circa il 40% dei consumi energetici totali. Ciò in considerazione anche del fatto che il 35% degli edifici europei ha più di 50 anni e che il 75% del parco immobiliare è inefficiente sotto il profilo energetico. Secondo i dati dell'Osservatorio europeo sulla povertà energetica, in Italia circa il 16% della popolazione non riesce a riscaldare adeguatamente la propria abitazione o è in ritardo col pagamento della bolletta. Il dato italiano è il doppio della media europea, a causa delle prestazioni particolarmente scadenti sia dell'involucro sia degli impianti di riscaldamento e raffreddamento di un patrimonio immobiliare vetusto che risale, per oltre la metà, a prima degli anni Settanta.

Negli ultimi mesi, inoltre, sono stati previsti dal legislatore italiano particolari incentivi per spingere l'efficientamento energetico, ma limitatamente ai soli edifici ad uso residenziale. Esiste quindi un **significativo margine di intervento per completare la normativa attuale in materia di ecoincentivi, estendendoli ad altre categorie di immobili**, quali uffici direzionali pubblici e privati, scuole ed edilizia statale in generale, ospedali, alberghi, negozi ed edifici industriali-strumentali, edifici destinati

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 129

alla logistica, consentendo così di far affluire investimenti su progetti di maggiori dimensioni e di maggiore impatto rispetto all'obiettivo di riduzione dell'inquinamento e dando spinta alla filiera delle costruzioni e dell'impiantistica.

L'allineamento del Paese ai trend internazionali di ammodernamento energetico e di approccio ad un'economia circolare anche per il mercato real estate - sia per i privati, sia per l'industria, sia per gli investitori finanziari - sarebbe dunque non solo una **leva di crescita economica ma anche un presidio di stabilità verso un patrimonio che ad oggi non presenta quei caratteri di resilienza utili a proteggerne il valore nel tempo e che dunque rischia di esporre i risparmi dei cittadini a situazioni di instabilità.** Ricordiamo infatti che il 60% del risparmio complessivo delle famiglie italiane è investito nel patrimonio immobiliare e che i soli prestiti alle famiglie per mutui immobiliari ammontano a circa 385 miliardi di euro.

Anche i principali investitori internazionali professionali stanno concentrando quote sempre più ampie di capitali verso investimenti sostenibili anche per le *asset class* immobiliari e infrastrutturali. Gli **Investimenti Sostenibili** incorporano considerazioni ambientali, sociali e di *governance* (ESG – *Environment*, *Social*, *Governance*) nelle scelte strategiche ed operative di allocazione di capitali, per generare opportunità e mitigare i rischi che impattano la resa finanziaria degli investimenti nel lungo periodo.

In questo contesto, le stesse Istituzioni europee stanno cercando di stimolare nuovi flussi di investimenti per il finanziamento di riforme improntate alla sostenibilità che permettano all'Unione di raggiungere gli obiettivi prefissati con gli Accordi di Parigi e con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. In tal senso, con le linee guida per la predisposizione dei Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza emanate dalla Commissione Europea emerge con chiarezza che tra gli investimenti e le riforme che saranno incoraggiate dalle Istituzioni europee figurano anche gli interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici pubblici e privati.

Queste considerazioni rivestono particolare importanza per Confindustria Assoimmobiliare, che rappresenta gli investitori istituzionali del *real estate*, sia quelli nazionali sia quelli internazionali che operano in Italia: dalle società di gestione del risparmio (**SGR**) immobiliari che al 31 dicembre 2019 detenevano un risparmio immobiliare di oltre 72 miliari di Euro, ai **fondi** immobiliari e le **società quotate** del segmento immobiliare della Borsa di Milano, a tutti i grandi **developer**, alle primarie **banche** italiane e internazionali, alle **compagnie assicurative**, a tutti i grandi **operatori economici del settore pubblico** con patrimoni e interessi nell'immobiliare. Si tratta di soggetti economici pronti a investire ingenti capitali in progetti di rigenerazione urbana, riqualificazione energetica degli immobili, in Investimenti Sostenibili, in progetti *green*, in interventi di *housing sociale*. Ma affinché ciò avvenga **devono essere ridefinite alcune condizioni regolatorie di contesto, rimossi alcuni disincentivi, implementate alcune innovazioni nel panorama normativo esistente, confe-**

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 130

rite maggiori certezze sui tempi dei processi autorizzativi e amministrativi in generale.

Va certamente menzionato anche l'ingente insieme dei cespiti immobiliari di proprietà di entità istituzionali quali le Casse Pensioni professionali e i Fondi di previdenza complementari. Al 31 dicembre 2019, **le riserve a carattere immobiliare riconducibili alle Casse professionali ammontavano a circa 20 miliardi di euro e quelle dei Fondi pensione complementari a circa 3,5 miliardi, che sommati ai circa 25 miliardi delle compagnie assicurative ai 72 miliardi delle SGR portano a un totale complessivo di circa 120,5 miliardi di euro**. Si tratta di un patrimonio che ricoprire il ruolo di risparmio nazionale e di accumulo di riserve - a fronte di impegni assicurativi e obblighi di carattere pensionistico – le cui entità istituzionali private proprietarie sono fortemente interessate a valorizzare e riqualificare soprattutto sotto il profilo dell'efficienza energetica. Si calcola che, **in presenza di bonus fiscali di misura adeguata, le entità proprietarie sarebbero in grado di mobilitare in un triennio risorse per interventi di riqualificazione energetica ragguagliabili al 20% del patrimonio immobiliare di cui trattasi,** incoraggiate anche dal fatto di essere tutti soggetti dotatati di capacità fiscale adeguata per assorbire il bonus fiscale. Va da sé che, agli interventi incentivati, in molti casi, si giustapporrebbero altri interventi di carattere ordinario, mettendo quindi in moto un **volano economico di assoluto rilievo**.

Nelle pagine che seguono verranno illustrate **30 proposte che Confindustria Assoimmobiliare desidera porre all'attenzione delle Istituzioni**, auspicando una riflessione aperta sul ruolo propositivo che gli investitori e gli operatori privati possono svolgere nell'ideazione e realizzazione di interventi di impatto significativo per la rigenerazione urbana, per la transizione energetica del patrimonio immobiliare, per il potenziamento dell'offerta di residenze in locazione, per l'attrazione degli investimenti nel settore immobiliare italiano, per il rilancio del settore della ricettività turistica. Le proposte, che riflettono **una visione complessiva della regolazione impattante sul settore immobiliare**, rappresentano ad avviso di Confindustria Assoimmobiliare un insieme equilibrato di riforme atto ad instaurare un rapporto di collaborazione ancora più efficace fra pubblico e privato, con l'obiettivo di fornire agli investitori un quadro regolatorio stabile e tempi celeri per l'attuazione degli interventi e dare un nuovo slancio alla sperimentazione urbana e all'innovazione.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 131

Le proposte di Confindustria Assoimmobiliare

Proposte per la rigenerazione urbana

Per favorire l'attrazione degli investimenti degli operatori economici istituzionali su progetti di rigenerazione urbana di larga scala aumentando l'afflusso di liquidità all'economia reale – che sarà cruciale nella fase di rilancio del Paese che abbiamo di fronte – si propongono i seguenti interventi prioritari:

1. **incentivi**, sotto la forma di credito di imposta o di altro tipo di agevolazione, **per il recupero di aree dismesse e degradate** (ad esempio, *ex* scali ferroviari, *ex* aree industriali, aree occupate o destinate ad opere pubbliche incompiute, anche nell'ambito di concorsi internazionali quali "*Reinventing Cities*") e **destinati a contribuire ai costi sostenuti per il recupero/ristrutturazione dei fabbricati esistenti e per la demolizione dei fabbricati più degradati, per la bonifica delle aree e per lo sviluppo delle nuove costruzioni;**
2. **sospensione** dall'obbligo di pagamento dall'imposta sulla proprietà (**IMU**) relativa agli **immobili oggetto di interventi di rigenerazione o di recupero, per gli esercizi durante i quali sono in corso i lavori**;
3. **applicazione in misura fissa delle imposte d'atto** (registro, ipotecaria e catastale) per le operazioni di trasferimento di fabbricati destinati ad essere demoliti e ricostruiti o, comunque, oggetto di interventi di recupero da parte degli operatori immobiliari professionali, a

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 133

condizione che gli stessi siano **successivamente destinati all'attività di locazione o di rivendita**; in tal senso andrebbe modificata, ampliandone il contenuto sia oggettivo che soggettivo, la previsione oggi contenuta nell'art. 7 del DL Crescita (decreto-legge n. 34 del 2019);

4. nell'ambito di interventi di recupero di aree dismesse e degradate e nella realizzazione di servizi ed opere d'interesse pubblico in contesti urbani da riqualificare, **applicazione dei relativi oneri amministrativi in misura ridotta e/o concessione di premialità volumetriche e/o rimodulazione degli spazi e dei fabbricati esistenti funzionali alla rigenerazione** di contesti degradati nell'ambito degli interventi edilizi o piani attuativi.

5. le suddette agevolazioni:

   - dovrebbero essere pienamente **applicabili agli investitori professionali e istituzionali**, incluse le immobiliari di gestione, gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) immobiliari, le società di investimento immobiliare quotate (Siiq) e le società di investimento a capitale fisso (Sicaf), essendo questi operatori in grado di mobilitare efficacemente e speditamente le risorse finanziarie e professionali necessarie per l'esecuzione di detti interventi;
   - dovrebbero **riguardare tutte le destinazioni d'uso**, purché inserite in un piano di recupero e sviluppo organico approvato dagli organi competenti;
   - dovrebbero essere applicabili su di un **arco temporale compatibile con i normali tempi di realizzazione di tali interventi**;

6. individuazione, anche di concerto con gli Enti locali competenti, di **percorsi autorizzativi semplificati e più veloci** rispetto a quelli ordinari, così da poter immettere in tempi brevi sul mercato immobili moderni ed efficienti ed esercitare con rapidità gli auspicati effetti moltiplicativi sul Pil; in particolare, si suggeriscono percorsi amministrativi semplificati e prioritari per la rigenerazione dei **grandi *asset***, costruiti ed occupati da soggetti pubblici e/o istituzionali ad oggi di proprietà di soggetti privati, ricadenti **in zone destinate a "servizi" nei vigenti strumenti urbanistici**, la cui destinazione d'uso non può essere mutata, alla dismissione del servizio, senza avviare iter amministrativi per varianti urbanistiche complesse, viste le dimensioni spesso molto rilevanti di questi fabbricati, in termini sia di volume sia di superfici; si propone inoltre di prevedere norme finalizzate a **conferire certezza circa i termini di eventuali impugnazioni**; in particolare, occorre regolamentare la partecipazione collettiva all'iter istruttorio ed approvativo dei progetti di rigenerazione urbana fatta salva la non impugnabilità degli atti, a progetto

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 134

approvato, da parte di cittadini, comitati o associazioni;

7. **superamento della proliferazione di centri autoritativi pubblici** di controllo e di gestione dei procedimenti amministrativi (disciplina urbanistica comunale/provinciale/regionale, procedimento di VIA provinciale, procedimento di VAS e VINCA regionale) nel nome di un unico profilo di pubblico interesse, ed estensione il perimetro della disciplina al tema dell'unificazione dei procedimenti urbanistici e ambientali in un unico procedimento "tridimensionale";

8. **affidamento ai Comuni dell'individuazione flessibile degli standard urbanistici** entro il territorio di urbanizzazione consolidata, in considerazione della specificità delle situazioni concrete; introduzione di strumenti differenziati di regolazione delle dinamiche territoriali in ragione delle dimensioni dei Comuni e della loro localizzazione (piccoli Comuni montani, Comuni turistici "fisarmonica", ecc.); introduzione **del criterio che i controlli paesaggistici non possono contraddire la pianificazione comunale** ma devono orientare l'aspetto esteriore degli interventi edilizi autorizzati dai Comuni; pieno accoglimento **del principio dell'indifferenza funzionale** della città moderna, in quanto oggi, e sempre più in futuro, è la idoneità edilizio-tecnologica degli edifici a condizionarne la funzione e gli usi, piuttosto che una pianificazione urbanistica rigida e a priori delle destinazioni d'uso, costantemente rimessa in discussione dalla rapida evoluzione della domanda;

9. **non computabilità nella s.l.p.** (superficie lorda di pavimento) **di negozi di vicinato, artigianato di servizio, pubblici esercizi di somministrazione e medie e grandi strutture di vendita qualora si prevedano forme di convenzionamento con le Amministrazioni comunali** per promuovere il **ruolo sociale** di dette attività (ad esempio consegna gratuita a domicilio per anziani e soggetti deboli);

10. con riferimento ai "**piani terra**", previsione di **incentivi per l'attrazione e la resilienza di attività di natura artigianale e di piccolo commercio**, quali IMU ridotta e/o cedolare secca per affitti sul modello di quanto già previsto per la residenza.

Proposte per la riqualificazione energetica e sismica patrimonio edilizio

Con riferimento alla riqualificazione energetica e sismica del patrimonio immobiliare e allo scopo di incentivare gli investimenti necessari per elevare la classe energetica degli edifici esistenti e la loro sicurezza dal punto di vista dell'antisismica, si propone invece quanto segue:

11. **creazione di un Fondo di garanzia pubblico – contro garantito dallo Stato –** (ex novo o in estensione al Fondo di cui all'art. 1, comma 48, lettera c) della legge 27 dicembre 2013, n. 147) **volto ad agevolare l'accesso ai finanziamenti** per quegli investimenti che si prefiggono la **riqualificazione energetica** sugli edifici. Tale strumento genererebbe un importante effetto moltiplicatore delle risorse, dato il suo carattere rotativo, e un minor rischio di credito assunto dagli istituti eroganti ai quali verrebbe inoltre richiesto un minore impiego di capitale di vigilanza in conseguenza della controgaranzia statale;

12. **creazione di una regolamentazione *ad hoc* per i mutui ipotecari garantiti da immobili energeticamente efficienti,** per incentivare il mercato dei cosiddetti *"Green Loan"* consentendo alle banche di accantonare minor capitale di vigilanza rispetto a quanto previsto per i mutui tradizionali. Nell'ambito del recepimento del nuovo Accordo di Basilea (c.d. Basilea III: *Finalising post-crisis reforms*) nella disciplina di vigilanza eu-

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 136

ropea, si propone di supportare il riconoscimento di una disciplina di vigilanza di favore per questa tipologia di forme tecniche di credito, qualora specifiche evidenze empiriche dimostrino, a parità di tutti i fattori di rischio, la loro minore rischiosità rispetto ai mutui tradizionali. Un esempio in tal senso può essere mutuato dall'*Energy Efficient Mortgages Initiative* (EEMI), nata a giugno 2017 e promossa dalla *European Mortgage Federation - European Covered Bond Council* (EMF-ECBC);

13. **definizione di una metodologia standard di valutazione, coerente con i protocolli internazionali e nazionali, volta a quantificare nella stima degli edifici, le caratteristiche di efficienza energetica degli immobili.** Tale metodo aiuterebbe il mercato a superare il "*perception gap*" quantificando l'apprezzamento di mercato di immobili energeticamente efficienti;

14. **estensione anche agli OICR immobiliari della possibilità di beneficiare della possibilità di riconoscere all'acquirente delle unità immobiliari la detrazione di imposta prevista dell'art. 16-*bis* TUIR** nel caso di interventi di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia, riguardanti interi fabbricati che siano ceduti entro diciotto mesi dalla data di termine dei lavori;

15. **estensione del c.d. Superbonus (110%)**, oggi previsto solo per gli immobili ad uso abitativo e i condomini, anche alle **altre categorie di edifici** quali uffici, negozi, hotel, fabbricati logistici e industriali (a prescindere dalla loro inclusione in un condominio a prevalenza abitativa) e **agli edifici di proprietà di investitori immobiliari professionali** (società immobiliari, fondi e Sicaf immobiliari, Siiq, altri veicoli di investimento). Analogamente, il c.d. Ecobonus e il c.d. Sismabonus andrebbero **resi applicabili anche agli OICR immobiliari.** Necessario anche **rendere strutturali tali agevolazioni fiscali,** garantendone la certezza della fruizione per un arco temporale di almeno 10 anni, tempo necessario al mercato per trasformare da *trend* a norma la necessità di edifici performanti, poiché è nella certezza della continuità normativa che aumenta la propensione all'investimento e alla transizione;

16. **istituzione di una Cabina di Regia centrale di matrice pubblico-privata, con l'obiettivo di fornire un supporto coordinato e continuativo al processo decisionale pubblico per facilitare gli investimenti sostenibili nel settore immobiliare**. La *task force* può avere la medesima natura della *"Task Force per l'efficiente e rapido utilizzo delle misure di supporto alla liquidità"* e coinvolgere ministeri, *stakeholder* privati di derivazione pubblica (es. cassa Depositi e Prestiti) e *stakeholder* privati come Confindustria Assoimmobiliare;

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 137

17. **potenziamento e accentramento informatico dei sistemi sintetici di rappresentazione delle prestazioni energetiche e creazione di un catasto energetico pubblico.** Le attestazioni di prestazione energetica (APE) sono un importante strumento informativo. Per rendere pienamente fruibili tali informazioni all'interno di un processo di valutazione della rischiosità/fattibilità di un affidamento/investimento, esse andrebbero uniformate a livello nazionale (e possibilmente europeo) e rese agevolmente accessibili in modo automatizzato. Ad oggi non esiste una mappatura fruibile dai privati relativa allo stato di salute energetica del patrimonio edilizio italiano. L'accesso alla nuova interfaccia del SIAPE - Sistema Informativo Nazionale degli APE. è previsto per novembre 2020 solo per Regioni, comuni e Province autonome e non è consultabile dal pubblico. Risulta necessario dare evidenza attraverso la creazione di un catasto energetico pubblico, sinergico a quello edilizio, delle caratteristiche energetiche dei singoli immobili;

18. **razionalizzazione delle misure agevolative** coordinare gli interventi agevolativi tra lo Stato centrale e gli enti locali, anche nell'ottica di evitare le potenziali sovrapposizioni che - oltre a determinare una gestione inefficiente delle risorse pubbliche - rischiano di incrementare i gap cognitivi tra i beneficiari;

19. **riduzione dell'aliquota IVA** per alcune forniture energeticamente prestanti, mediante applicazione di un'aliquota IVA ridotta sugli interventi di installazione di materiali che favoriscono il risparmio energetico, sull'acquisto di materiali isolanti che favoriscano l'efficienza energetica degli edifici, nonché sugli interventi di rinnovazione degli impianti di riscaldamento centralizzati;

20. **rimodulazione del carico impositivo ai fini IMU**, con la sospensione dell'obbligo di pagamento dall'imposta per tutto il periodo delle attività di riqualificazione/ristrutturazione dei fabbricati, laddove tali interventi consentano l'acquisizione di determinati livelli di efficienza energetica e/o determinate caratteristiche di sicurezza sotto il profilo dell'antisismica. Tale sospensione dovrebbe poi trasformarsi in una **riduzione permanente di tipo premiale, indicizzata in base a alle *performance* di sostenibilità (percentuale di riduzione della Co^2, di riduzione del consumo energetico, di impiego di energia rinnovabile, di riduzione dei rifiuti, ecc.)**, che sia compensativa dell'effetto virtuoso realizzato inserendo sul mercato fabbricati in classe energetica e/o sismica apicale e che solleciti il monitoraggio continuo dei propri impatti ambientali.

Proposte per lo sviluppo del comparto residenziale in locazione

Una tematica di primaria importanza è costituita dalla necessità di creare le condizioni affinché la locazione di fabbricati a destinazione abitativa (residenziale) diventi sempre più accessibile da parte della popolazione, andando incontro alle nuove esigenze abitative e di mobilità da essa manifestate e, contestualmente, stimolare anche il processo di rigenerazione urbana e riqualificazione energetica degli edifici.

Il mezzo per realizzare questo obiettivo è di **far diventare l'asset class residenziale in locazione un investimento praticabile ed appetibile per gli investitori istituzionali**, rendendo il mercato residenziale italiano attrattivo, trasparente e confrontabile con i mercati più maturi (in linea, ad esempio, con il mercato tedesco o quello anglosassone). A tal fine, si rende necessario **promuovere la locazione abitativa, anche in continuità con le migliori regolamentazioni ed esperienze del *social housing* in Italia,** al fine di favorire ampie categorie di lavoratori, studenti e fasce di popolazione con difficoltà di accesso al mercato delle locazioni.

Si propone pertanto di contribuire allo sviluppo del mercato delle locazioni residenziali da parte degli investitori immobiliari istituzionali (i.e. immobiliari di gestione, SIIQ, Fondi e Sicaf) agendo sulle due variabili della imposizione indiretta (IVA e imposte di trasferimento) e diretta.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 139

Nell'attuale contesto normativo, infatti:

- l'IVA risulta neutrale per l'investitore istituzionale solo a condizione che l'immobile residenziale concesso in locazione sia stato preventivamente oggetto di interventi di costruzione o di riqualificazione significativi effettuati dal medesimo soggetto che effettua la locazione. Se la locazione è posta in essere da un soggetto che acquista immobili già riqualificati per poi locarli, **l'IVA perde il suo carattere di neutralità e diviene un costo per l'investitore istituzionale** nonostante lo stesso utilizzi i beni nell'ambito di una attività economica. Tale fattispecie rappresenta un freno per gli operatori, richiedendo di fatto che due differenti attività – che implicano differenti competenze e che presentano peraltro differenti profili di rischio imprenditoriale – coesistano in capo al medesimo soggetto, costituendo così un ostacolo fondamentale all'investimento su larga scala di immobili abitativi destinati alla locazione;
- un investitore istituzionale costituito in forma societaria impegnato nell'attività di locazione residenziale è assoggettato a **imposizione diretta su base "forfettaria", prescindendo dall'attuale risultato economico conseguito** come contrapposizione tra ricavi e costi effettivi secondo quello che è il regime fiscale dei c.d. immobili "patrimonio", retaggio di ragioni di tutela fiscale ormai anacronistiche se non accompagnate da adeguati correttivi.

In considerazione di quanto sopra esposto, si propone:

21. **per quanto concerne l'IVA**, l'effetto di stimolo qui invocato si potrebbe ottenere prevedendo che, in relazione alle **locazioni e cessioni di fabbricati abitativi**, possa essere esercitata – in ogni caso – l'**opzione per l'imposizione IVA** e sia così concessa la detraibilità dell'IVA in capo all'investitore istituzionale. Per ciò che concerne l'aliquota applicabile alla locazione, **andrebbe valutata la possibilità di applicazione di una aliquota ridotta ad esempio del 4 per cento rispetto all'aliquota attualmente applicabile** del 10 per cento (salvo che per le abitazioni di lusso di cui alle categorie catastali A1, A8 e A9 per le quali può trovare applicazione l'aliquota ordinaria del 22 per cento) al fine di alleggerire in capo al soggetto conduttore l'onere connesso alla locazione (e allineando almeno tendenzialmente tale onere a quello sopportato in caso di locazione abitativa posta in essere tra privati o comunque esente da IVA e soggetta a imposta di registro con aliquota del 2 per cento).

    La disposizione si dovrebbe applicare nei confronti dei soggetti societari che soddisfino determinati parametri - sia qualitativi sia quantitativi - riferiti all'attività immobiliare svolta (da identificare in funzione antielusiva), nonché in ogni caso agli organismi di investimento col-

lettivo del risparmio immobiliari (OICR – e dunque fondi immobiliari e SICAF). Per i soggetti di cui sopra, **andrebbe stabilita in modo univoco la detraibilità assolta in relazione agli immobili abitativi destinati ad operazioni imponibili IVA.**

22. **per quanto concerne le imposte di trasferimento**, allo scopo di incentivare da parte dei suddetti investitori immobiliari professionali gli investimenti in immobili residenziali destinati sia alla locazione sia alla vendita, dovrebbe inoltre essere prevista:

    i. l'applicazione, per i **trasferimenti della proprietà** di fabbricati o porzioni di **fabbricati abitativi destinati alla locazione** immobiliare effettuati a favore di tali soggetti, dell'i**mposta di registro proporzionale** di cui all'articolo 1, comma 1, primo periodo della Tariffa – Parte Prima allegata al decreto del Presidente della Repubblica n. 131/86 con **aliquota ridotta dell'1 per cento**;

    ii. l'applicazione della predetta **aliquota ridotta dell'1** per cento anche per i **trasferimenti effettuati a favore dei suddetti soggetti della proprietà di fabbricati o porzioni di fabbricati abitativi destinati alla vendita**, a condizione che nell'atto di trasferimento l'acquirente dichiari che intende trasferirli entro tre anni.

23. **per quanto concerne le imposte dirette,** sempre in funzione dello sviluppo del mercato della locazione residenziale da parte dei predetti investitori immobiliari professionali, appare necessario:

    i. da un lato, **rivedere le previsioni che, ai fini delle imposte sui redditi, impediscono l'applicazione agli immobili a destinazione abitativa locati della disciplina degli immobili strumentali**, così da consentire anche per i primi la piena deduzione degli ammortamenti e dei costi ed oneri relativi agli immobili;

    ii. dall'altro lato, prevedere la **disapplicazione delle disposizioni relative alle c.d. "società di comodo"**.

Appare evidente che questi cambiamenti normativi sarebbero in grado di conferire un notevole impulso al prodotto interno lordo nazionale: essi infatti genererebbero una **ripresa immediata e prevedibilmente di grandi dimensioni delle transazioni di immobili abitativi dai privati agli investitori istituzionali**, conferendo liquidità immediata ai patrimoni di questi ultimi e accrescendone di conseguenza la capacità di spesa e la propensione al consumo; gli interventi di ristrutturazione e miglioramento effettui dagli acquirenti istituzionali nell'ottica delle successiva locazione, inoltre, avrebbero l'effetto di **stimolare la ripresa della domanda di beni e servizi legate alle attività tipiche dell'edilizia residenziale**.

Le suddette proposte, d'altro canto, potrebbero trovare posto anche in un più ampio programma di revisione complessiva della fiscalità, finalizzata a perseguire una imposizione più equa e sostenibile. L'attuale regime di tassazione degli immobili residenziali, infatti, appare legato ad una concezione ormai sorpassata dell'investimento in immobili abitativi, che vedeva nel privato il principale investitore e che si prefiggeva come obiettivo primario di impedire abusi da parte dello stesso. Di converso, i **mercati immobiliari più evoluti considerano correttamente l'investimento residenziale effettuato da investitori istituzionali al pari delle altre *asset class*, beneficiando così di una maggiore trasparenza, di un'offerta più ampia, moderna e competitiva e di minori fenomeni di elusione ed evasione con evidenti effetti** e garantendo una manutenzione ed efficienza del patrimonio stesso nel suo ciclo di vita.

Proposte per l'attrazione degli investimenti esteri

Le proposte in precedenza illustrate relative agli interventi di recupero e rigenerazione edilizia e quelle relative al comparto residenziale si basano sul presupposto di una **collaborazione costruttiva tra capitali privati ed intervento dello Stato**, con il **duplice obiettivo** di **rinnovare in termini sostenibili l'infrastruttura immobiliare** del nostro Paese e di **stimolare la ripresa** delle attività economiche e del prodotto interno lordo nazionale.

Si può affermare in questo senso che gli investitori immobiliari, attraverso l'introduzione di opportune misure di incentivazione, possono diventare lo "strumento" attraverso il quale lo Stato sia messo in condizioni di perseguire con successo i suddetti obiettivi.

Un ruolo fondamentale in questo senso può essere svolto dagli investitori istituzionali stranieri che sono in grado di mobilitare ingenti risorse, principalmente attraverso la raccolta e l'investimento del risparmio nazionale e internazionale. Essi, infatti, investono i risparmi e i contributi pensionistici dei cittadini europei ed extraeuropei e sono quindi in grado di indirizzare grandi flussi di capitale finanziari ai settori che considerano sicuri e interessanti sotto il profilo rischio-rendimento.

Essenziale per stimolare gli investimenti esteri, in particolare, è la disponibilità di strumenti legislativi e fiscali adeguati sotto il profilo della riconoscibilità (legata alla comparabilità con quelli esistenti nei rispettivi

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 143

Paesi di origine degli investitori) e della semplicità di utilizzo e coordinamento con le altre legislazioni europee.

Strumento tipico per l'investimento collettivo da parte di fondi di investimento, fondi pensione e assicurazioni europee è quello dei **Real Estate Investment Trust (REIT)**, che in diverse tipologie sono oggi previsti dalla legislazione di 14 Paesi europei con un patrimonio immobiliare complessivo di oltre 450 miliardi di euro.

In Italia, tale strumento è stato definito Società di Investimento Immobiliare Quotata (Siiq) dalla legge istitutiva n. 296 del 2006. Nonostante la normativa italiana sui REIT sia stata oggetto di ripetute modifiche normative che l'hanno allineata alle migliori esperienze europee, **l'adozione su larga scala in Italia di questo strumento è ancora molto scarsa in quanto ostacolata da**:

i) **la misura eccessivamente elevata dell'imposta di ingresso**, la cui aliquota è stata fissata dalla legge istituiva del 2006 quando le aliquote IRES e IRAP erano rispettivamente pari al 33% e 4,25% e mai più rivista;

ii) **le modalità di tassazione delle stabili organizzazioni in Italia di REIT esteri** che disincentivano pesantemente i REIT europei dall'utilizzo di questo strumento per investire nel nostro Paese. Tale tassazione infatti: a) è incoerente con le modalità di tassazione dei REIT in Italia e negli altri paesi europei, in cui il prelievo è spostato dall'entità proprietaria degli immobili al socio e viene applicato al momento della distribuzione obbligatoria dei dividendi a favore di quest'ultimo; b) risulta inoltre elevata, in quanto stabilita anch'essa in un periodo in cui le aliquote delle imposte dirette erano molto più elevate di quelle attuali. L'alternativa per i REIT europei che vogliono operare nel nostro Paese è la quotazione di un'apposita Siiq in Italia, operazione questa che risulta però eccessivamente complicata ed onerosa, essendo nella quasi totalità dei casi tali REIT già quotati nei rispettivi paesi di origine.

A seguito delle criticità descritte, quindi, **i principali REIT europei o rinunciano ad investire stabilmente e con continuità nel nostro paese, oppure lo fanno per importi limitati e con strumenti caratterizzati da un grado di trasparenza e liquidità inferiore a quello tipico dei REIT.**

Tutto ciò premesso, si ritiene che:

24. un aggiornamento delle aliquote applicabili ai **REIT nazionali** e alle **stabili organizzazioni di REIT esteri in Italia**,

25. l'introduzione di adeguate modifiche normative miranti a uniformare, almeno nei suoi aspetti essenziali, la normativa nazionale delle **stabili organizzazioni in Italia di REIT esteri** a quella dei principali REIT europei, semplificando l'adozione di questo strumento da parte degli investitori esteri e promuovendo **un mutuo riconoscimento** tra i diversi strumenti nazionali,

rappresentino fattori essenziali per stimolare l'afflusso di capitali di investimento nel nostro Paese, consentendo agli investitori di sceglie-

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 144

re lo strumento più consono alle loro esigenze (società per azioni di diritto italiano, Fondo immobiliare, Siiq quotata o stabile organizzazione di REIT europeo) e agevolandoli nel perseguimento dell'obiettivo di investire nel nostro Paese in modo efficiente, senza che la scelta dello strumento e del modello organizzativo dipenda da valutazioni di ordine fiscale.

Sostegno alla ricettività turistica

Alla luce della grave crisi che ha colpito il turismo in tutto il Paese e su tutti i segmenti (inclusi il turismo termale, le manifestazioni fieristiche, i viaggi di lavoro, la convegnistica, i grandi eventi sportivi e artistici) è urgente introdurre misure di sostegno per le migliaia di imprese operanti nell'ospitalità alberghiera e nella ricettività turistica in generale, sovente a carattere familiare o para-familiare, che a fronte di ricavi bassissimi o nulli devono continuare a sostenere i costi fissi dell'attività, consistenti nell'affitto degli immobili, nel costo del personale, nei servizi non comprimibili e nelle imposte sui valori immobiliari e altre imposte indirette non legate ai volumi di attività.

Si propone pertanto di:

26. riconoscere alle imprese del settore dell'ospitalità, che nel 2021 registreranno una perdita di fatturato mensile di almeno un terzo rispetto ai corrispondenti mesi del 2019, una **copertura mensile della parte di costi fissi non comprimibili sostenuti nel mese che risulti superiore all'importo del fatturato realizzato ed effettivamente incassato nel medesimo periodo**; il risarcimento sarà pari al 70% della differenza mensile negativa tra fatturato incassato e parte dei costi fissi sostenuti non coperta da altri interventi di ristoro per le imprese appartenenti al settore, aumentabile al 90% per le cd. mi-

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 146

croimprese; i risarcimenti saranno imponibili ai fini del reddito di impresa fino a concorrenza dei costi dedotti cui gli stessi si riferiscono, mentre per la parte eccedente non saranno imponibili;

27. **estendere almeno a tutta la stagione estiva 2021 il credito d'imposta per i canoni di locazione** degli immobili a uso non abitativo e affitto di ramo d'azienda a favore del settore turistico-ricettivo, credito d'imposta attualmente limitato al termine della stagione invernale (aprile 2021);

28. **estendere l'esenzione dall'IMU** (già prevista per gli immobili utilizzati nell'attività alberghiera nel caso in cui il proprietario sia gestore dell'attività stessa) anche agli immobili o concessi in locazione o oggetto di un contratto di affitto di ramo d'azienda, **mediante un credito d'imposta in misura pari all'IMU versata nel 2020 e che dovrà essere versata nel 2021 per detti immobili, a condizione che le parti pattuiscano una riduzione del canone dovuto per il 2020 e il 2021 almeno pari alla predetta imposta**; in tale modo, **il beneficio derivante dal credito d'imposta riconosciuto al locatore verrà traslato sul conduttore che esercita l'attività alberghiera**, con conseguente riduzione dei canoni dovuti; per parità di trattamento fra tutti gli operatori di mercato, il credito d'imposta dovrà essere riconosciuto anche agli organismi di investimento collettivo del risparmio immobiliari (fondi comuni d'investimento immobiliari e Sicaf immobiliari) per gli immobili da questi concessi in locazione ai soggetti che esercitano l'attività alberghiera;

29. **estendere l'agevolazione del cd. super ecobonus anche agli immobili impiegati nell'attività alberghiera rientranti nella categoria catastale D/2 nonché gli immobili comunque impiegati nell'attività turistico-ricettiva**; l'agevolazione dovrà applicarsi sia nel caso in cui il proprietario dell'immobile è anche il gestore dell'attività ivi esercitata sia nel caso in cui l'immobile è oggetto di contratti di locazione o di affitto di ramo di azienda; dovranno inoltre rientrare nell'ambito applicativo anche gli organismi di investimento collettivo del risparmio immobiliari (fondi comuni d'investimento immobiliari e Sicaf immobiliari);

30. chiarire la piena **applicabilità delle disposizioni per il sostegno dei settori alberghiero e termale sotto forma di rivalutazione degli immobili** senza pagamento di un'imposta sostitutiva o di riallineamento del costo fiscale degli immobili ai valori di bilancio (prevista dall'art. 6-bis del DL 8 aprile 2020, n. 23) anche: (i) **ai soggetti che operano nei settori alberghiero e termale pur avendo concesso in locazione o affitto d'azienda gli immobili destinati a tali settori;** (ii) **per gli immobili in corso di costruzione, rinnovo o completamento** che ancora non hanno svolto attività alberghiera ma che sono destinati prospetticamente a tale scopo.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 147

Analisi comparativa degli incentivi fiscali a sostegno della rigenerazione urbana e della performance energetica del patrimonio immobiliare[1]

1 Di seguito viene presentata un'analisi comparativa degli incentivi di natura tributaria a sostegno della rigenerazione urbana e della performance energetica del patrimonio immobiliare attualmente vigenti in alcuni significativi Paesi europei, commissionata da Confindustria Assoimmobiliare a Dentons Europe Studio Legale Tributario.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 148

Regno Unito

Per quanto concerne la **rigenerazione urbana**, le misure adottate nel Regno Unito sono le seguenti.

Enhanced Capital Allowances for Enterprise Zones

In passato, il Regno unito ha istituito e c.d. "*Enterprise Zones*", ubicate generalmente in aree industriali dismesse o degradate e destinatarie di incentivi finanziari, agevolazioni fiscali, nonché di regolamentazioni urbanistiche meno stringenti al fine di promuovere nuove attività produttive e creare occupazione.

Con l'approvazione del "*Spring 2020 Budget*" in tali ambiti territoriali sono stati garantiti i c.d. "*Enhanced Capital Allowances*" (ECA) (già introdotti nel corso del 2012 con durata di 8 anni ed in scadenza il 31 marzo 2020), che consentono la deduzione del 100% delle spese in nuovi impianti e macchinari dai soggetti passivi ai fini delle imposte sui redditi, che consentano risparmio energetico o benefici ambientali. Tali investimenti devono avvenire all'interno di determinate "*Assisted Area*" individuate all'interno delle originarie "*Enterprise Zones*".

In particolare, la nuova normativa prevede che, al fine di poter beneficiare dell'agevolazione, gli investimenti devono avvenire nel periodo compreso tra il primo anno in cui l'area è qualificata come "*Assisted Area*" ed al più tardi entro l'ottavo anno dalla data di designazione od il 31 Marzo 2021. L'agevolazione è

soggetta anche alle seguenti condizioni:

a) il soggetto deve essere una società del Regno Unito soggetta ad imposta sul reddito;

b) le spese devono generalmente riguardare nuovi impianti od impianti e macchinari inutilizzati e non la mera sostituzione;

c) l'attività non deve essere tra quelle "escluse", ossia quelle relative all'industria ittica, del carbone e/o acciaio;

d) è richiesto che gli impianti siano realizzati in "*Enterprise Zone*" che siano qualificate anche come "*Assisted Area*" (individuate con "*Development Act del 1982*") o nell'Irlanda del Nord. Le aree qualificate come "*Assisted Area*" oltre ad essere "Enterprise Zone" richiedono che l'agevolazione sia riconosciuta mediante un memorandum d'intesa con lo "*Her Majesty Treasury*" ("*HM Treasury"* in sostanza l'equivalente del Ministero del Tesoro/Economia*)*.

All'interno delle "*Enterprise Zones*" è possibile beneficiare del particolare regime fiscale dei c.d. "*Business rates*", applicabile agli immobili strumentali (quali uffici, negozi, pub, ecc.). In particolare i "Business rates" sono le imposte applicate dalle municipalità locali ("*local council*") sugli immobili e devono essere versati su base annuale. L'ammontare dovuto è determinato sulla rendita catastale stimate dal "*Valuation Office Agency*" (catasto) sulla base dell'ubicazione dell'immobile e delle dimensioni dell'immobile. Le aliquote applicabili per i "*Business rates*" sono pari al 50,4% della rendita od al 49,1% per le piccole attività.

A seguito dell'emergenza dovuta alla pandemia da COVID-19, il Governo ha stabilito che per le attività legate alla vendita al dettaglio, *leisure and hospitality* le imposte locali "*Business rates*" non saranno dovute per il periodo 2020-2021. Inoltre, le nuove attività che si stabiliscono nelle "*Enterprise Zones*" o le attività che si trasferiscono in tali zone possono inoltre beneficiare di sgravi fiscali fino a GBP 55.000 all'anno per un periodo di cinque anni.

Incentivo per la bonifica di terreni ("Land remediation Relief Scheme")

Altro regime a favore della rigenerazione urbana vigente nel Regno Unito è il "*Land Remediation Relief*" (LRR). Tale agevolazione incentiva le imprese a bonificare e riqualificare aree contaminate/inquinate ed abbandonate in siti produttivi mediante la previsione la deduzione delle spese in conto capitale. In particolare, le società possono dedurre dal reddito imponibile nella misura del 150% le spese sostenute per la bonifica dei terreni contaminati. Tale deduzione si applica per le capex ("*capital expenditure*") ed i costi spesati a conto economico. Ai fini dell'agevolazione devono essere soddisfatte anche le seguenti condizioni:

a) il terreno deve essere situato nel territorio del Regno Unito e deve essere acquistato dalla società per svolgere un'attività commerciale nel Regno Unito od un'attività nel settore immobiliare;

b) al momento dell'acquisto, l'intero terreno o parte di esso deve essere contaminato od inquinato o in stato di abbandono (il terreno non è utilizzabile ai fini produttivi e non può essere reso utilizzabile se gli immobili o le strutture esistenti sullo stesso non sono rimosse; e deve essere in stato di abbandono dalla data precedente tra il 1 Aprile 1998 e quella di acquisto);

c) le spese si devono qualificare come spese di bonifica.

Tra le spese di bonifica sono incluse quelle effettuate sul terreno per il recupero; per il costo dei lavoratori e materiali. L'agevolazione non spetta all'impresa che ha causato lo stato d'inquinamento /contaminazione del terreno.

Credito d'imposta per la bonifica ("Land remediation tax credits")

Se una società del Regno Unito realizza od incrementa le proprie perdite in un esercizio nel quale ha sostenuto spese per la bonifica di terreni contaminati/inquinati o in stato di abbandono, ha diritto ad un credito d'imposta pari al 16% delle perdite subite per la bonifica.

Altre deduzioni: URC

La legge fiscale britannica riconosce altresì una deduzione in relazione di donazioni, in denaro o in natura, effettuate a favore delle c.d. "*Urban regeneration companies*" (URC), soggetti indipendenti che hanno il compito di attrarre investimenti nelle zone in declino economico e di coordinare le attività di sviluppo e di rinnovazione sulle stesse. La deduzione dal reddito si applica per i contributi in denaro od in natura ed è soggetta alle disposizioni antielusive.

Aliquota IVA ridotta per la ristrutturazione di edifici disabitati

E' infine vigente un'aliquota IVA agevolata del 5% (in luogo dell'aliquota ordinaria del 20%) in relazione ai lavori di ristrutturazione effettuati su edifici esistenti che siano considerati meritevoli di recupero o, se destinati al residenziale, che siano rimasti disabitati nei due anni precedenti l'avvio dei lavori di recupero.

Per quanto concerne invece gli incentivi di natura tributaria a sostegno della **performance energetica del patrimonio edilizio**, il Governo attualmente in carica ha preannunciato un piano di misure finalizzate a promuovere l'impiego di tecnologie ecologiche con applicazioni anche nel settore immobiliare. Nel frattempo le misure vigenti sono riconducibili al UK Climate Change Act del 2008, un programma di riduzione delle emissioni di gas serra che si pone l'obiettivo di azzerarle completamente entro il 2050.

In particolare e a livello generale, tutte le attività produttive britanniche beneficiano di una detrazione annuale sugli investimenti effettuati nella rinnovazione di impianti e macchinari (AIA – Annual Investment Allowance) fino a un massimo di GBP 1 milione e di una deduzione (ECA – Enhanced Capital Allowance) in relazione ai costi sostenuti per l'installazione di tecnologie finalizzate al risparmio energetico o per la riduzione delle emissioni (a titolo esemplificativo nuovi impianti e macchinari ecologici, investimenti in gas naturali, biogas

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 151

e idrogeno). E' previsto inoltre un credito di imposta del 19% (FYTC – First Year Tax Credit) in relazione a talune spese sostenute per la realizzazione di impianti che consentono un risparmio energetico, fino a un limite massimo di 250.000 GBP.

Con specifico riferimento al settore immobiliare è prevista poi di una detrazione del 18% su base annua in relazione ai costi sostenuti per la sostituzione di impianti e infissi degli edifici (PMA – Plant and Machinery Allowance), nonché una ulteriore detrazione del 3% sui costi sostenuti per la costruzione di edifici commerciali nuovi o per la ristrutturazione di edifici esistenti (SBA – Structure and Buildings Allowance).

Per quanto riguarda invece l'imposizione indiretta, in Gran Bretagna è applicabile un'aliquota Iva ridotta (5% in luogo dell'aliquota del 20% ordinaria) sugli interventi di installazione di materiali che favoriscono il risparmio energetico negli edifici residenziali, quali ad esempio, applicazione di materiali isolanti o che limitino la dispersione di calore, nonché sugli interventi di rinnovazione degli impianti di riscaldamento centralizzati.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 152

Francia

Per quanto concerne la **rigenerazione urbana**, in Francia è prevista la deducibilità delle imposte sui redditi dei costi sostenuti in relazione ad interventi di ristrutturazione edilizia (c.d. **"Malraux Act"**, introdotto dall'art. 199 del Codice Tributario Francese). Beneficiari dell'agevolazione sono i contribuenti che investano direttamente o indirettamente (tramite una società di persone immobiliare SCI "*Société civil immobilière*" o una società d'investimento immobiliare SCPI "*Société civil de placement immobilier*") nella ristrutturazione di immobili situati in determinate aree urbane considerate patrimonio culturale o particolarmente degradate. Per beneficiare dell'agevolazione gli interventi di ristrutturazione devono essere riconosciuti come di pubblica utilità dalle autorità competenti.

L'agevolazione consistente in una deduzione dal reddito imponibile del costo degli interventi ed è soggetta alle seguenti condizioni: *(i)* il beneficiario deve concedere l'immobile in locazione entro dodici mesi dal completamento dei lavori di ristrutturazione, *(ii)* l'immobile deve essere locato per un minimo di nove anni; ad un soggetto che sia parte di un nucleo familiare rilevante ai fini fiscali.

L'ammontare massimo del costo degli interventi rilevante ai fini dell'agevolazione è il seguente:

- Euro 400.000 in un periodo di quattro

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 153

anni per gli interventi per i quali il permesso di costruire o la prima dichiarazione di costruzione sono stati presentati prima del 1 gennaio 2017 o nel caso di sottoscrizione di quote nel capitale delle SCPI con data di chiusura della sottoscrizione anteriore al 1 gennaio 2017;

- Euro 100.000 per anno in relazione agli interventi di restauro/ristrutturazione per i quali il permesso di costruire o la prima dichiarazione di costruzione sono stati presentati dopo la data del 1 gennaio 2017 nel caso di sottoscrizione di quote nel capitale delle SCPI con una data di chiusura della sottoscrizione successiva al 1 gennaio 2017.

La percentuale di deduzione dal reddito imponibile è pari al 30% o 22% dell'ammontare dei costi rilevanti a seconda dell'ubicazione dell'immobile.

Per quanto concerne invece gli incentivi di natura tributaria a sostegno della **performance energetica del patrimonio edilizio**, il Governo attualmente in carica ha fatto della transizione energetica una priorità e ha conseguentemente promosso una serie di misure finalizzate ad implementare la prestazione energetica nell'edilizia limitando le emissioni di CO2 che contribuiscono al surriscaldamento globale.

Il credito di imposta per la transizione energetica (CITE – Crédit d'Impôt pour la Transition Energétique) mira ad incentivare gli investimenti domestici finalizzati a contrastare lo spreco di energia e alla installazione di impianti per energie rinnovabili e si applica su interventi di ammodernamento completati negli ultimi due anni sulla prima casa; tra gli interventi agevolati, si possono menzionare l'acquisto di boilers, interventi di isolamento termico, impianti di riscaldamento, ecc.. Il credito di imposta spetta nel limite di Euro 2.400 per ogni singolo individuo e di Euro 4.800 per ogni nucleo familiare e si accompagna alla possibilità, per i cittadini francesi, di ottenere un finanziamento a tasso zero a copertura delle medesime spese fino ad un massimo di Euro 30.000.

La misura in commento, vigente fino al 31 dicembre 2020, sarà prospetticamente sostituita da altro incentivo ("Ma Prime Rénov") – attualmente applicabile ai soli cittadini con redditi inferiori ad una determinata soglia, ma che sarà implementato ed esteso a tutta la popolazione a partire dal 2021 – consistente in un contributo a fondo perduto fino a Euro 20.000 sugli interventi domestici finalizzati ad incrementare l'efficienza energetica.

D'altro canto, è prevista una deduzione ("Duflot-Pinel-Denormandie") sulle imposte sui redditi per gli interventi di ristrutturazione finalizzati ad incrementare l'efficienza energetica di edifici con certificazione di efficienza energetica BBC ("Bâtiment basse consommation"), se acquistati tra il 2013 e il 2021 e concessi in locazione per un minimo di 6 anni; la deduzione è determinata in proporzione al prezzo di acquisto entro il limite di Euro 300.000 (21% in sei, nove o dodici anni).

Quanto alle imposte indirette sul comparto immobiliare, in Francia è prevista un'aliquota

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 154

Iva agevolata del 5,5% sull'acquisto di materiali che favoriscano il risparmio energetico, a condizione che i medesimi materiali siano impiegati in interventi che possano beneficiare della CITE di cui sopra, eseguiti negli ultimi due anni sulla prima casa.

E' infine prevista la detraibilità fino al 100% dalla tassa di proprietà immobiliare dei costi sostenuti per interventi finalizzati a ridurre lo spreco di energia (i medesimi interventi che beneficiano del CITE di cui sopra); l'agevolazione si applica per un periodo massimo di cinque anni, che si riduce a tre se le spese sostenute superano certe soglie e una volta ottenuta non può essere nuovamente richiesta se non dopo il decorso di dieci anni. Anche l'acquisto di abitazioni nuove con elevati standard di efficienza energetica beneficia di analoghe agevolazioni in relazione alla tassa di proprietà.

Germania

Per quanto concerne la **rigenerazione urbana**, la Germania prevede differenti misure di incentivazione fiscale di seguito sintetizzate.

Speciale regime di ammortamento per la realizzazione di unità immobiliari residenziali

Nel 2019 è stato introdotto in Germania un particolare regime di ammortamento agevolato dei costi sostenuti per la realizzazione di unità immobiliari residenziali destinate alla locazione di tipo economico; con la finalità di incentivare investimenti privati nel settore dell'edilizia residenziale. Per accedere al beneficio è richiesto che gli immobili costruiti siano concessi in locazione per un periodo non inferiore a dieci anni. Il regime di ammortamento agevolato, previsto fino al periodo di imposta 2026, ammonta al 5% all'anno dei costi sostenuti da tutti i contribuenti persone fisiche e giuridiche per l'acquisizione o costruzione di immobili destinati a tale tipo di locazioni e si applica per tre anni in aggiunta all'ordinario regime di ammortamento fiscale; condizione per beneficiare dell'agevolazione è che i costi di acquisizione o costruzione degli immobili non eccedano la soglia di Euro 3.000 per metro quadro. L'agevolazione è riconosciuta sia nel caso di costruzione di nuove unità residenziali sia nel caso di acquisizione di immobili già esistenti e della loro riqualificazione in unità residenziali

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 156

Incremento della deduzione dei costi per la preservazione di edifici di rilievo architettonico

La normativa tedesca prevede la possibilità di dedurre in misura maggiore l'ammontare dei costi relativi a monumenti di interesse architettonico situati in Germania (ed individuati sulla base della regolamentazione federale). La maggiorazione della deduzione ammonta al 9% del costo sopportato nell'anno di sostenimento e per i successivi sette anni e si riduce al 7% per ulteriori quattro anni. Tale maggiorazione si applica ai costi di produzione che, per tipologia e per scopo, sono necessari alla conservazione od "utilizzo sensibile" come monumento di rilievo architettonico. Per "utilizzo sensibile" si intende un utilizzo del monumento che assicuri la sua conservazione nel lungo termine. Il beneficiario dell'agevolazione deve dare prova dell'esistenza delle condizioni per l'agevolazione del monumento e della necessità delle spese stesse mediante una certificazione rilasciata dall'ufficio federale competente.

Questa misura e la precedente (speciale regime di ammortamento) sono alternative.

Deduzione delle spese relative alla propria abitazione principale

La normativa prevede la possibilità per i contribuenti persone fisiche di dedurre le spese di ammodernamento e ristrutturazione relativa alla propria abitazione principale individuate dalla specifica normativa nell'anno di costruzione e nei successivi nove anni nella misura del 9%, a condizione che l'immobile sia ubicato in certe zone di sviluppo o riqualificazione urbana.

Allocazione delle spese per la conservazione di edifici di rilievo architettonico

La normativa consente l'allocazione delle spese di conservazione di monumenti di rilievo architettonico, che non godono di agevolazioni, in pari misura in un periodo da due a cinque anni. Tale agevolazione presuppone che l'edificio sia situato in Germania e si qualifichi come monumento di interesse architettonico ai sensi della regolamentazione federale. La specifica modalità di allocazione temporale si applica soltanto a quelle spese che, per tipologia e per scopo, sono necessarie alla conservazione od "utilizzo sensibile" come monumento di rilievo architettonico. Per "utilizzo sensibile" si intende un utilizzo del monumento che assicuri la sua conservazione nel lungo termine. Qualora l'edificio sia venduto durante il periodo rilevante di allocazione delle predette spese di conservazione, queste dovranno essere dedotte interamente nel periodo d'imposta della vendita come costi operativi o di pubblicità. Il beneficiario dell'agevolazione deve dare prova dell'esistenza delle condizioni per l'agevolazione del monumento e della necessità delle spese stesse mediante una certificazione rilasciata dall'ufficio federale competente.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 157

Differimento delle imposte relative alla vendita di certe categorie di immobili

La normativa prevede (con certe limitazione) il differimento della tassazione al fine di evitare la tassazione immediata delle plusvalenze latenti (*stille Reserven*) emergenti al momento della vendita di certe immobilizzazioni (ad es. immobili) reinvestendo i profitti in altre immobilizzazioni (ad. es. immobili) purché il nuovo investimento sia effettuato entro certi limiti temporali. L'ammontare delle plusvalenze latenti (*stille Reserven*) è dedotto dal costo di acquisizione o produzione/costruzione dell'immobile (od altro asset) oggetto di nuovo investimento. Tuttavia tali plusvalenze latenti non sono definitivamente sottratte alla tassazione giacché le stesse saranno soggette ad imposizione nel momento in cui l'immobile (od altro asset) oggetto di reinvestimento sarà venduto. Invero, la deduzione dal costo di acquisizione/produzione delle plusvalenze latenti comporterà minori ammortamenti e, al momento della vendita, un minore costo dello stesso ai fini del calcolo della plusvalenza. In sostanza, tale previsione normativa si risolve in un differimento della tassazione.

Per quanto concerne invece gli incentivi di natura tributaria a sostegno della **performance energetica del patrimonio edilizio**, la legge fiscale tedesca consente la deduzione dei costi di ammodernamento e di manutenzione dei beni immobiliari: la deduzione ammonta al 9% del costo sostenuto nell'anno di sostenimento e per i successivi sette anni e si riduce al 7% per ulteriori quattro anni.

Condizione per beneficiare dell'agevolazione è che l'edificio interessato dai lavori sia ubicato in una zona di sviluppo o di riqualificazione urbana; l'agevolazione non si applica ai costi di costruzione di edifici nuovi, per i quali è prevista la possibilità di negoziare agevolazioni specifiche sulla base di accordi con le autorità fiscali.

Inoltre è prevista la possibilità di ammortizzare i costi di manutenzione degli edifici in un periodo compreso tra due e cinque anni (sempre a condizione che l'edificio si trovi in una zona di sviluppo o riqualificazione urbana); qualora l'edificio venga ceduto durante tale periodo di ammortamento la quota residua dei costi di manutenzione andrà interamente dedotta nel periodo di imposta in cui interviene la cessione.

Per gli immobili di proprietà, adibiti a prima casa dallo stesso proprietario, la deduzione dei costi di ammodernamento e manutenzione di cui sopra spetta nella misura del 9% per un periodo di nove anni.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 158

Spagna

Gli incentivi vigenti in Spagna per la **rigenerazione urbana** derivano da normative statali, dalle normative delle comunità autonome e da quelle delle amministrazioni locali.

Incentivi statali: deduzione dei costi ed investimenti

A livello statale è prevista una deduzione dall'imposta sul reddito delle persone fisiche in relazione a interventi mirati alla preservazione e diffusione del patrimonio culturale spagnolo; l'importo deducibile ammonta al 15% degli investimenti e costi sostenuti in determinate aree oggetto di tutela per ristrutturazione di edifici, manutenzione e rifacimento di tetti e facciate, migliorie di infrastrutture, nonché di beni architettonici, archeologici, naturalistici o paesaggistici riconosciuti dall'Unesco come patrimonio culturale spagnolo.

Incentivi statali: aliquota IVA ridotta

A livello IVA, la legge statale spagnola prevede un'aliquota ridotta del 10% sui trasferimenti di edifici a destinazione residenziale e applicabile anche ai lavori di costruzione o ristrutturazione di tali edifici. L'aliquota è ridotta al 4% per gli immobili di categoria popolare.

Incentivi delle comunità autonome: Isole Canarie

Quanto alle comunità autonome, le Isole Canarie prevedono una deduzione del 20% delle donazioni effettuate a favore di interventi di restauro e ristrutturazione di beni storici locali, entro un limite massimo di Euro 150.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 159

Le donazioni deducibili sono esclusivamente quelle effettuate a favore della pubblica amministrazione, alla Chiesa Cattolica e ad altre confessioni religiose riconosciute o di fondazioni e associazioni che abbiano per oggetto specifico la riparazione, conservazione o restauro del patrimonio storico culturale.

Incentivi delle comunità autonome: Paesi Baschi

I Paesi Baschi riconoscono una deduzione del 10% sugli investimenti immobiliari in aree destinate allo sviluppo economico, nonché un'esenzione fino al 95% dalle imposte di registro e di bollo applicabili agli atti di trasferimento immobiliare se obbiettivo dell'operazione è quello di ristrutturare o recuperare edifici in ambiti soggetti a tutela. È prevista anche la riduzione delle imposte sui trasferimenti (pur con tutte le differenze del caso si potrebbe individuare un equivalente nelle imposte di registro e imposte di bollo e similari italiane) nella misura del 95% quando gli immobili acquistati direttamente dal contribuente ed esclusivamente al fine di recuperare gli stessi e valorizzare gli spazi.

Incentivi a livello delle amministrazioni locali

A livello locale, poi, è prevista la possibilità per le autorità fiscali di accordare una riduzione dal 50% al 90% dalla tassa di proprietà locale (pur con tutte le differenze del caso si potrebbe individuarne l'equivalente nell'IMU in Italia) a favore di immobili oggetto di interventi di recupero da parte di imprese che hanno ad oggetto l'effettuazione di interventi di urbanizzazione e sviluppo; l'agevolazione è riconosciuta per gli esercizi durante i quali sono in corso i lavori di recupero di tali immobili, fino al periodo successivo al loro completamento, ma non può eccedere tre periodi d'imposta.

La normativa spagnola relativa all'imposizione a livello locale consente che le stesse autorità fiscali locali possano disporre benefici fiscali da disciplinare in dettaglio in relazione a costruzioni dichiarate di particolare interesse di utilità a livello municipale, di interesse storico-artistico o che promuovono l'occupazione, l'investimento in infrastrutture o di l'edilizia popolare.

Gli incentivi per l'implementazione dell'**efficienza energetica negli edifici** originano per lo più da normative regionali e municipali.

La regione delle Isole Baleari, ad esempio, riconosce una deduzione del 50% sul valore degli investimenti sostenuti per migliorare l'efficienza energetica e la sostenibilità delle abitazioni domestiche, a condizione che le stesse siano adibite ad abitazione principale dal proprietario o da un conduttore provvisto di regolare contratto di locazione. La deduzione è limitata a un massimo di Euro 10.000 per ogni periodo di imposta e si applica ai soli contribuenti con redditi non superiori ad Euro 30.000 o ad Euro 48.000 per nucleo familiare.

In Galizia analoga deduzione è riconosciuta per il 15% dei medesimi costi e nel limite di Euro 9.000 per singolo contribuente, mentre nella regione Navarra spetta una deduzione del 15% sui costi sostenuti a titolo di investimento in impianti elettrici o termici a energia rinnovabile.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 160

Nei Paesi Baschi, poi, è prevista la deducibilità del 15% dei costi di realizzazione di immobili nuovi ad elevata efficienza energetica, delle opere di bonifica di aree contaminate e di ristrutturazione e sviluppo sostenibile di immobili esistenti, nonché una deduzione del 30% per investimenti effettuati in talune tecnologie "pulite".

A livello locale alcuni municipi riconoscono ulteriori incentivi, quali detraibilità fino al 50% dalle tasse di proprietà immobiliare dei costi sostenuti per l'installazione e manutenzione di impianti per la produzione di energie rinnovabili e in particolare solare, nonché ulteriori deduzioni e detrazioni dei medesimi costi dalle imposte locali sui redditi delle attività produttive.

Quanto alla imposizione diretta, la legge statale equipara gli interventi finalizzati ad incrementare l'efficienza energetica di edifici agli interventi di ristrutturazione a nuovo con la conseguenza che la vendita di immobili che sono stati oggetto di tali interventi è considerata alla stregua di una cessione di immobile nuovo con conseguente assoggettamento ad Iva della transazione.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 161

Paesi Bassi

La legge fiscale olandese riconosce alcuni incentivi a livello di imposizione diretta sugli **interventi di riqualificazione energetica**.

In particolare è prevista una deduzione fino al 45% sugli investimenti non superiori ad Euro 124 milioni in impianti che favoriscono il risparmio energetico o alimentati da energie rinnovabili se installati in determinate categorie di immobili incluse in un elenco tassativamente individuato dalla legge[1]; altra deduzione del 36% si applica a tutti gli investimenti che abbiano un impatto ambientale positivo, categoria individuata dalla legge[2]; le due deduzioni non sono cumulabili.

A livello Iva è applicabile un'aliquota agevolata del 9% (in luogo dell'aliquota ordinaria del 21%) su alcune forniture di beni e servizi aventi ad oggetto l'installazione di materiali isolanti che favoriscano l'efficienza energetica degli edifici (l'aliquota si applica solo sulla prestazione d'opera e non sul costo dei materiali). Gli utilizzatori finali di impianti a pannelli solari sono inoltre considerati alla stregua di soggetti esercenti attività di impresa ai fini Iva – potendo rivendere parte dell'energia generata in eccesso – con conseguente possibilità per gli stessi di detrarre l'imposta assolta sull'acquisto e installazione

1 english.rvo.nl/sites/default/files/2020/03/Energylist%202020.pdf.
2 www.rvo.nl/sites/default/files/2020/06/Brochure-Milieulijst-2020_0.pdf.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 162

degli impianti stessi; tale condizione consente peraltro entro certi limiti anche la detraibilità dell'Iva assolta a monte su determinati costi ulteriori di costruzione o ammodernamento degli edifici anche se non strettamente connessi alla installazione degli impianti fotovoltaici.

E' infine vigente un'imposta energetica sull'impiego di energia elettrica e di combustibili fossili al fine di incentivare l'impiego dell'energia solare per uso domestico e possono essere erogati altresì sussidi volti ad incentivare la transizione verso le energie rinnovabili.[3]

3 english.rvo.nl/sites/default/files/2020/03/Brochure%20SDE%20Spring%202020.PDF.

Norvegia

In Norvegia le misure fiscali vigenti finalizzate ad incentivare **interventi di miglioramento dell'efficienza e della prestazione energetica negli edifici** sono limitate; tale obbiettivo viene infatti per lo più perseguito mediante l'adozione di normative molto stringenti sulla realizzazione di nuove costruzioni e ristrutturazioni.

Sono comunque previsti incentivi/sussidi di natura economica a sostegno di tali interventi di miglioramento dell'efficienza energetica, erogati dal Governo per il tramite della società a partecipazione pubblica Enova SF's ("Enova") e consistenti per lo più nell'erogazione di contributi a fondo perduto o di prestiti garantiti e a tasso agevolato a favore di persone fisiche e società. Tali contributi e prestiti sono peraltro assoggettati a tassazione se erogati a favore di attività produttive, con possibilità, per il soggetto passivo di dedurre dalla base imponibile gli oneri di manutenzione degli impianti installati.

E' previsto poi un regime di ammortamento fiscale più favorevole in relazione ai costi sostenuti per installazione negli edifici di impianti tecnici ad efficienza energetica (impianti di riscaldamento, raffreddamento o congelamento, ascensori, ecc.), ovvero per il loro ammodernamento.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 164

Svezia

Per quanto riguarda l'**efficientamento energetico degli edifici**, il Governo svedese ha fissato l'obbiettivo di ridurre l'impiego di energia del 50% per ogni metro quadrato in tutti gli immobili esistenti sul territorio nazionale entro il 2050. A tale scopo, la Svezia incentiva l'autoproduzione di energia rinnovabile negli immobili commerciali o residenziali con una apposita detrazione dalle imposte sui redditi di SEK 0,60 per kilowatt fino a un massimo di 30.000 kilowatt o di 18.000 SEK. L'autoproduzione di energie rinnovabili nel settore privato è esentata dall'imposta energetica se l'impianto installato non eccede i 255 kw; il produttore, inoltre, non è tenuto a registrarsi come soggetto Iva se l'energia in eccesso da questi rivenduta non supera un controvalore di SEK30.000 (Iva esclusa) annui.

Va considerato che le imposte sui consumi energetici vigenti in Svezia sono molto gravose (sui consumi di energia elettrica, ad esempio, si applicano aliquote fino al 50%).

Dal gennaio 2021 potrebbero poi essere introdotte aliquote agevolate Iva su materiali e opere in relazione ad interventi di installazione di tecnologie ecologiche nel settore domestico privato, ma la riforma è ancora oggetto di discussione parlamentare.

Conclusioni

Dalle analisi comparate con altri Paesi, emerge che a livello europeo i principali strumenti di incentivazione volti a favorire l'ammodernamento del patrimonio immobiliare e l'efficientamento energetico degli edifici si concretizzano attraverso interventi sia sulla fiscalità diretta, sia quella indiretta e, infine, sull'imposizione patrimoniale. Essi consistono, infatti, principalmente in meccanismi di deduzione, ovvero di detrazione, e in aliquote IVA agevolate su determinati materiali e opere e in riduzioni delle imposte sulla proprietà immobiliare. Al contempo, alcuni Paesi prevedono alcuni incentivi sotto forma di imposte energetiche specificamente mirate a disincentivare il consumo di energia elettrica e di combustibili fossili.

Una revisione della legislazione italiana in questa direzione appare oggi quanto mai urgente per sostenere lo sforzo congiunto che gli investimenti privati e quelli pubblici dovranno affrontare per rispondere alla necessità di ripresa a cui il Paese è chiamato a seguito della crisi economica. Al fine di attuare una revisione della normativa che risponda alla necessità di rigenerazione profonda del costruito urbano, e per ampliare l'offerta di residenze in locazione di elevata qualità e a canoni agevolati, si propone di prevedere nuovi strumenti normativi e non, sia per attirare nuovi investimenti anche dall'estero, sia per la complessiva transizione *green* del patrimonio immobiliare.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 167

Tali obiettivi sono pienamente conformi con quelli del piano "*Next Generation UE*" e con le risorse previste dal *Resilience and Recovery Facility* che potranno essere utilmente impiegate per il sostegno fiscale di progetti ampi e innovativi di sviluppo sostenibile nel settore immobiliare. Per questi motivi riteniamo che la realizzazione tali progetti possa essere positivamente valutata dal Governo e dal Parlamento provvedendone l'inclusione nel "Piano nazionale per la ripresa e la resilienza". L'obiettivo della rivoluzione *Green* non deve non deve infatti essere percepito come un elemento settoriale, ma come un comune, strutturale denominatore che nei prossimi anni legherà con un unico filo tutti gli investimenti rivolti alla riqualificazione dell'economia italiana.

phone: +39 06 3212271
email: assoimmobiliare@assoimmobiliare.it
address: Via IV Novembre 114 - Roma
site: www.assoimmobiliare.it
linkedin: assoimmobiliare

Contributo di Assopetroli-Assoenergia nell'ambito dell'esame del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Doc. XXVII, n. 18)

Roma, 1° febbraio 2021

PREMESSA

Assopetroli-Assoenergia è l'associazione, aderente a Confcommercio, che dal 1949 rappresenta circa mille imprese italiane attive nei comparti del commercio di carburanti e dei servizi per l'efficienza energetica. Con particolare riferimento al commercio di carburanti, le aziende associate sono presenti sia sul canale "rete" (ad esse si riconducono circa il 50% delle stazioni di servizio presenti in Italia), sia su quello "extrarete", che ricomprende le forniture fuori dai punti vendita stradali, destinate tra l'altro al riscaldamento domestico, all'agricoltura, alla marina e all'aviazione.

Il programma di investimenti delineato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha l'obiettivo di ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica e, al contempo, mira a sostenere la transizione verde e digitale.

Lavorare alla "ripresa" e alla "resilienza" del Paese significa in prima istanza valorizzare le ricchezze che questo già possiede. L'Italia dispone di una delle più diffuse e capillari infrastrutture di distribuzione di carburanti in Europa: 22.698 punti vendita e centinaia di depositi di stoccaggio disseminati su tutto il territorio, che da un secolo forniscono energia al Paese.

La rete di distribuzione dei carburanti è un patrimonio e si sta già progressivamente affermando come l'infrastruttura portante per l'offerta di tutti i carburanti e i vettori alternativi a basse emissioni, che muoveranno il trasporto di persone e merci nello scenario futuro.

In questo contesto di transizione, le PMI della distribuzione, anche di fronte al peggioramento del contesto economico e al calo della domanda, hanno continuato ad investire, puntando con coraggio sulla commercializzazione di nuovi carburanti a più basso impatto ambientale.

Affinché la rete dispieghi a pieno il proprio potenziale nella sfida della transizione energetica, gli investimenti privati dovranno però essere indirizzati e corroborati da un **piano pubblico di sostegno alla riconversione dell'asset distributivo**, del quale non si rinviene traccia nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Questa è una grave lacuna che dovrà essere prioritariamente colmata.

Si sottolinea, in generale, la necessità che il Piano sia indirizzato dal principio della **neutralità tecnologica**: gli obiettivi climatici europei potranno essere traguardati solo attraverso il ricorso ad un mix di tutte le fonti energetiche, che devono essere poste nelle condizioni di competere alla pari sul mercato.

Inoltre, il Piano dovrebbe tenere in debita considerazione **l'atteso sviluppo di tutte le tecnologie nel breve e medio termine**, in modo da non cristallizzare le scelte di policy attorno a opzioni tecnologiche che potrebbero realisticamente essere ben presto obsolete e superate da migliori alternative.

A mancare, infine, è una **governance chiara del Piano**. Affinché le singole misure possano essere declinate in progetti con un livello di dettaglio in linea con le richieste della Commissione Europea, è indispensabile istituire una cabina di regia strutturata, che preveda il preventivo e sistematico coinvolgimento delle parti sociali.

Di seguito si illustrano le proposte di Assopetroli-Assoenergia relative alla Missione n. 2 del Piano e nello specifico alla Componente 2.2 "Energia rinnovabile, idrogeno, mobilità sostenibile" e alla Componente 2.3 "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici".

MISSIONE N.2 "RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA"
COMPONENTE 2.2 "ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO, MOBILITÀ SOSTENIBILE"

Il settore dei carburanti sta accelerando il proprio iter di transizione verso la decarbonizzazione. Ne è la prova il processo di conversione dei poli di raffinazione italiani in atto, che ha già portato a trasformare le raffinerie di Venezia e di Gela in bioraffinerie.

Una forte spinta in tal senso proviene anche dagli obiettivi che l'Italia si è posta nel Piano Nazionale Integrato Energia e Clima, che hanno portato alla recente **revisione al rialzo degli obblighi di immissione in consumo di biocarburanti, in particolar modo di quelli avanzati** (2% nel 2021 e 2,5% nel 2022, secondo quanto previsto dal DM 30 dicembre 2020, che modifica il DM 10 ottobre 2014).

Si constata però come il dibattito politico si sia finora concentrato nel **paventare imminenti tagli ai cosiddetti "Sussidi Ambientalmente Dannosi"** (sui quali molto è già stato detto dalla nostra Associazione in occasione della consultazione lanciata dal Ministero dell'Ambiente nell'agosto 2020), **anziché prevedere misure come la defiscalizzazione dei carburanti a basso impatto ambientale**. Si segnala infatti come i carburanti tradizionali e i biocarburanti siano ancora sottoposti al medesimo regime di tassazione (IVA e accise).

Il biometano e i **biocarburanti avanzati** prodotti da rifiuti e residui – dei quali si sta sviluppando una filiera nazionale che genera lavoro e ricchezza per il Paese – e, a tendere, i **carburanti sintetici** (come gli e-fuels) e l'**idrogeno** possono contribuire a ridurre sostanzialmente le emissioni di gas a effetto serra e hanno il vantaggio di poter essere distribuiti presso l'infrastruttura esistente.

Va inoltre ricordato che il recepimento della Direttiva sullo sviluppo dell'infrastruttura per i carburanti alternativi (D.Lgs. 257/2017), nota come **Direttiva DAFI**, obbliga per i nuovi impianti e per la rete portante (con erogato consolidato o potenziale superiore ai 5 milioni di litri) la

realizzazione di infrastrutture per la ricarica dei veicoli elettrici ed inoltre, ove tecnicamente possibile, l'ampliamento dell'offerta con carburanti "green" (GNC e GNL). L'Italia è già oggi il primo Paese europeo in termini di impianti di GNL, che è da considerare un ponte verso il bio-LNG.

L'attuale infrastruttura di distribuzione di carburanti si presta perfettamente ad essere anche il luogo principe per la distribuzione di energia elettrica per i veicoli elettrici e ibridi. In uno scenario a medio termine l'auto elettrica avrà prestazioni comparabili all'auto convenzionale in termini di autonomia e tempi di ricarica. Al 31/12/2020 (dati Motus-e) l'infrastruttura di ricarica disponibile conta su 19.324 punti di ricarica, di cui il 95% circa in AC con potenze di ricarica < 50 KW. Gli standard tecnologici dell'infrastruttura di ricarica dovranno quindi essere diversi rispetto ad oggi per garantire tempi di ricarica molto più brevi.

Ciò sarà reso possibile dall'installazione di **siti di ricarica High Power Charge**, con una potenza tale da consentire la ricarica del veicolo in pochi minuti (contro le svariate ore necessarie per una ricarica completa con le colonnine attualmente più diffuse, ovvero quelle da 22kW). I punti vendita carburante si candidano pertanto ad essere l'infrastruttura strategica per lo sviluppo della futura rete di ricarica.

La disponibilità di **piazzali**, inoltre, permetterebbe di risolvere le criticità connesse alla carenza di spazi idonei a tale scopo, soprattutto nei centri cittadini. Non da ultimo i punti vendita possono garantire maggiore stabilità alla rete elettrica attraverso l'installazione di **sistemi di accumulo** in situ, potenzialmente alimentati da elettricità prodotta da FER, e potranno anche fornire, in futuro, il **servizio di ricambio delle batterie** dei veicoli elettrici.

Si evidenzia tuttavia la presenza di un **vincolo normativo** che dovrà essere rimosso per garantire una più rapida diffusione dell'elettromobilità, come auspicato dal PNRR: i titolari/gestori delle stazioni di servizio, ai sensi dell'art. 4 comma 9 del D.Lgs. 257/2016, sono attualmente equiparati ai consumatori finali dell'energia elettrica e, pertanto, acquistano per uso proprio l'energia elettrica, fatturando al cliente soltanto il servizio di ricarica. L'eliminazione di questo ostacolo normativo porterebbe a una **reale liberalizzazione del mercato delle ricariche**, dando così slancio agli investimenti infrastrutturali anche presso le stazioni di servizio.

La stazione di servizio, infine, ha tutti i requisiti per trasformarsi in un **polo multiservizi**, in grado di promuovere la diffusione di soluzioni per la mobilità a basso impatto ambientale, come il car sharing e il bike sharing.

Alla luce di quanto esposto, si ribadisce la necessità che il PNRR riconosca e valorizzi il ruolo strategico dell'infrastruttura di distribuzione dei carburanti, prevedendo un piano organico a sostegno della riconversione di questo comparto, che passi anche dalla razionalizzazione del numero di punti vendita.

MISSIONE N.2 "RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA"
COMPONENTE 2.3 "EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI"

Sul tema dell'efficientamento energetico si rileva che il PNRR riconosce l'importanza del ricorso ad un maggior efficientamento energetico delle strutture, sia a livello di involucro che di impianto termico, in linea con le politiche recentemente introdotte con il **Superbonus 110%**.

Affinché il meccanismo del Superbonus possa dispiegare a pieno le proprie potenzialità, è però indispensabile che questa misura venga prioritariamente **prorogata almeno fino al 31 dicembre 2023**, nonché semplificata nella sua fase di realizzazione e successiva bancabilità, allargando altresì la base dei possibili fruitori delle agevolazioni agli enti pubblici, al comparto industriale e al terziario.

Le regole per accedere al meccanismo sono tuttavia molto complesse e rischiano di scoraggiare la realizzazione degli interventi; un intervento di **sistematizzazione e di semplificazione della normativa e delle prassi in materia** stratificatesi nel corso dei mesi, attraverso l'adozione di un **testo unico**, è un intervento prioritario per garantire l'effettivo avvio delle opere di efficientamento.

Inoltre, per dare slancio alle opere di efficientamento energetico e, al contempo, per sostenere le numerose PMI che operano in questo comparto, **l'Ecobonus (ex art. 14 del DL n.63/2013) dovrebbe essere reso una misura stabile, recuperabile in cinque rate annuali e sempre cedibile a banche e a intermediari finanziari, a prescindere dall'emergenza COVID.**

Il mantenimento del meccanismo del credito di imposta e della sua cedibilità a banche e a intermediari finanziari è indubbiamente la misura cardine per il contrasto alla povertà energetica e per l'incremento degli interventi di efficienza energetica.

SINTESI DELLE PROPOSTE DI ASSOPETROLI-ASSOENERGIA

- **Previsione nel PNRR di un piano di sostegno alla riconversione dell'asset distributivo**, in quanto hub multienergetico e multiservizi per la mobilità a basse emissioni, **che passi anche dalla razionalizzazione del numero di punti vendita**;

- Prevedere un ripensamento sulla fiscalità energetica, ovvero provvedere alla **defiscalizzazione dei carburanti a basso impatto ambientale**;

- **Liberalizzazione del mercato delle ricariche elettriche**, per consentire una più rapida diffusione delle infrastrutture di ricarica anche presso le stazioni di servizio;

- **Proroga del Superbonus 110% al 31 dicembre 2023**, accompagnata da un intervento di **sistematizzazione** e di **semplificazione** della normativa e delle prassi in materia;

- **Stabilizzazione dell'Ecobonus**, **recuperabile in cinque rate annuali e sempre cedibile a banche e a intermediari finanziari, a prescindere dall'emergenza COVID**;
- **Governance** chiara del Piano che preveda il preventivo e sistematico **coinvolgimento delle parti sociali**.

Nel ringraziare per l'attenzione, rinnoviamo la nostra piena disponibilità ad un ulteriore confronto.

Distinti saluti,

Il Presidente
Andrea Rossetti

ASSORISORSE
Risorse Naturali ed Energie sostenibili

Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Memoria Assorisorse
alla VIII Commissione della Camera dei Deputati

17 febbraio 2021

Le aziende che fanno parte di Assorisorse sono fortemente impegnate nella valorizzazione efficiente delle risorse naturali per una transizione energetica sostenibile -- senza sprechi, adottando tecnologie e processi di economia circolare, con l'obiettivo comune della decarbonizzazione dei processi industriali, e quindi mirando ad una sostenibilità inscindibilmente ambientale, economica e sociale.

Assorisorse rappresenta una filiera di oltre 100 aziende che forniscono materie prime e sviluppano tecnologie altamente specializzate, riconosciute nel mondo per la loro eccellenza. Aziende piccole, medie, grandi e grandissime, italiane e straniere, con oltre 120mila addetti, che investono oltre un miliardo di euro l'anno nel nostro Paese e contribuiscono alla bilancia dei pagamenti con una capacità di export di oltre 20 miliardi di euro l'anno.

In questa prospettiva l'Associazione è impegnata nel rispetto dei *Sustainable Development Goals* definiti dal *Global Compact* delle Nazioni Unite, cui aderisce.

- Data questa premessa, Assorisorse auspica un PNRR che sia in grado di dare priorità alla **neutralità tecnologica** nella realizzazione della transizione energetica, rapida ed efficace, in modo da trasformare profondamente il mix energetico evitando allo stesso tempo qualsiasi tipo di distorsione economica. In questo senso, vi è sicuramente bisogno che la solidità di ogni progetto in grado di accedere ai fondi previsti dal PNRR Italia sia garantita tramite:
  - obiettivi definiti,
  - chiarezza sui soggetti attuatori,
  - cronoprogramma della realizzazione,
  - analisi dei costi.
- A questi punti, va aggiunta una **valutazione delle ricadute** di ogni progetto, nel quadro della transizione energetica, che sia in grado di indicare:
  - il quantitativo di emissioni potenzialmente evitate,
  - le ricadute economiche -- sia in termini di valutazione di *expected value*, che di calcolo dei moltiplicatori dell'investimento,
  - le ricadute occupazionali.

Via delle Tre Madonne, 20 – 00197 Roma – Tel. 06.8073045
www.assorisorse.org

- Il settore delle risorse naturali, e in particolare quello energetico, sarà cruciale nel riavvio post-COVID ma anche e soprattutto nella complessa partita di una ricostruzione dell'economia in chiave Green. Questo settore, infatti, è al centro del cambiamento del sistema energetico, perché basato su *knowledge + innovation*. E per la realizzazione della transizione risulta necessario un approccio pragmatico e operativo che abbia un ruolo determinante nella costruzione di un nuovo sistema energetico più efficiente in termini di risorse utilizzate, più attento all'impatto ambientale a livello locale e globale, più fruibile e più affidabile per i consumatori, infine più sicuro per chi ci lavora e per chi lo utilizza.

- Per questo motivo, Assorisorse identifica **cinque aree** nelle quali l'industria italiana ha già dimostrato un notevole know-how e un altissimo livello di competenze, e su cui il PNRR può rappresentare una spinta all'approfondimento. In particolare:

  a. Abbattimento delle emissioni di gas serra dei settori "hard to abate" (acciaierie, cementifici, cartiere, chimica, raffinerie, etc) tramite **progetti di CCUS**. In questo senso, si individua la necessità di un *masterplan* (pianificazione e investimenti) nel quadro della progressiva riduzione delle emissioni secondo i target di decarbonizzazione fissati dall'UE per il 2030.

  b. Sviluppo del vettore **Idrogeno**, in termini di creazione di un mercato e realizzazione di infrastrutture, grazie alla valorizzazione delle competenze già presenti nella filiera energetica, che possiede tutti gli elementi per costruire un ecosistema industriale dell'idrogeno in accordo con le indicazioni della Comunità Europea.

  c. Sviluppo e sostegno dell'**Economia Circolare** tramite un sistema coerente di tassazione ed incentivi. In particolare:
  - produzione di biocarburanti quali biogas, bio-metano, bio-etanolo e syn-fuels (metanolo, ammoniaca, etc), utilizzando tecnologie *waste-to-fuel* e processi di trattamento, riutilizzo e, nel caso, smaltimento, più efficaci e meno invasivi,
  - estensione del ciclo di vita delle infrastrutture e degli impianti esistenti, tramite riqualifica e riconversione per la produzione integrata da fonti rinnovabili.

  d. Sviluppo e finanziamento di un nuovo sistema di **mobilità sostenibile** che consenta una progressiva decarbonizzazione del settore dei trasporti attraverso l'utilizzo di bio-carburanti, auto elettriche, vettori a idrogeno, trasporti pesanti su strada e mare attraverso il GNL.

  e. **Sostenibilità economica della transizione energetica**, che non può prescindere da:
  - una prevalenza del rigore scientifico nell'interlocuzione con gli stakeholders, che consenta il superamento della logica NIMBY,
  - chiarezza delle leggi riguardanti la produzione di energia e il contenimento delle emissioni,
  - garanzie di accesso agevolato a risorse finanziarie per affrontare i necessari investimenti, per le tecnologie dispiegabili immediatamente e in grado di contrastare in maniera concreta le emissioni dei settori "hard to abate" per una efficace lotta al cambiamento climatico,
  - garanzie sui tempi per l'ottenimento delle autorizzazioni necessarie alla realizzazione dei progetti.

- Ci si attende la nascita di un nuovo mix energetico con l'energia da fonti rinnovabili a coprire il 40%(1) dei consumi finali, rispetto al 18% attuale, entro il 2030. Il contributo maggiore è atteso dalle FER elettriche (fotovoltaico ed eolico), ma vi sono considerevoli dubbi sulla adeguatezza delle misure correnti. Il PNRR deve contenere un progetto di azioni coerenti e concrete, non solo dal punto di vista tecnologico ma anche dal punto di vista del quadro autorizzativo per lo sviluppo della nuova capacità rinnovabile.
- La transizione energetica non può essere letta come un fenomeno a sé, distaccato dalle caratteristiche, sia geo-morfologiche che di tessuto industriale, che differenziano il nostro Paese rispetto ad altri. In questo senso, il PNRR deve essere il mezzo attraverso il quale trasformare la nostra economia attuale in un nuovo modello, che sia in grado di sfruttare l'alto livello di know-how dell'industria italiana e le risorse naturali e minerali che il territorio ci mette a disposizione, in modo da realizzare il *phase-out* dalle fonti fossili nei tempi indicati dall'Unione Europea garantendo allo stesso tempo stabilità economica e sicurezza energetica.

Per quanto illustrato, Assorisorse resta a disposizione per fornire un importante contributo, grazie alla competenza delle aziende che la compongono, nel percorso di transizione energetica sostenibile dal punto di vista ambientale, economico e sociale indispensabile per rilanciare lo sviluppo e l'economia del nostro Paese.

[1] Il PNIEC, prima della decisione dell'Unione Europea di indicare il target di riduzione delle emissioni al 55% entro il 2030, attestava la copertura del consumo finale da fonti rinnovabili al 30%. La percentuale è stata rimodulata al 40% in base al nuovo target indicato dall'UE.

Proposta di Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza

*Questa memoria presenta le osservazioni e le proposte di **CENTROAL – Centro Italiano Alluminio** nella discussione della VIII Commissione Ambiente sulle parti di sua competenza del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che rappresenta lo strumento per un rilancio economico del Paese che sia anche sostenibile per l'ambiente.*

1) Chi siamo

CENTROAL, fondato nel 1954, rappresenta l'intera catena del valore dell'industria dell'alluminio italiana, composta principalmente da piccole-medie aziende che danno un contributo fondamentale al sistema produttivo italiano, in particolare nei settori dell'automotive, dell'edilizia e degli imballaggi.

CENTROAL Fa parte di ASSOMET, l'Associazione Nazionale Industrie Metalli non Ferrosi (componente di Confindustria). **La filiera dell'alluminio in Italia conta 15.600 addetti per un totale di 600 imprese e un fatturato pari a 10 miliardi di euro.**

2) Il ruolo imprescindibile dell'alluminio per la transizione ecologica

In Italia viene prodotto solo **alluminio da riciclo ("alluminio secondario")** che garantisce straordinarie performance in termini di sostenibilità ambientale, decarbonizzazione ed efficienza energetica.

3) Commenti e proposte sul PNRR

→ Economia circolare e decarbonizzazione: valorizzare i materiali riciclati e riciclabili

L'attuale versione del PNRR

Il PNRR prevede l'adozione, su proposta del Ministero dell'Ambiente, di una Strategia per l'economia circolare. Gli obiettivi della Strategia sono:

- la riduzione dell'uso di materie prime non rinnovabili,
- la diminuzione del volume di rifiuti,
- il riutilizzo e riciclo dei rifiuti,
- l'introduzione di sistemi di tracciabilità dei flussi di materiali,
- l'innovazione tecnologica,
- gli strumenti per favorire la sinergia pubblico/privato e pianificare le infrastrutture per chiudere il ciclo dei rifiuti.

Un primo strumento individuato nel PNRR consiste nell'ammodernamento e nella realizzazione di nuovi impianti, in particolare nelle grandi aree metropolitane del Centro e Sud Italia, per la valorizzazione dei rifiuti in linea col Piano d'azione europeo per l'economia circolare.

Osservazioni

CENTROAL condivide gli obiettivi e l'idea di una strategia che sia in grado di dare coerenza agli interventi a favore dell'economia circolare. Occorrerà dare forma concreta alla Strategia a fronte dell'ancora eccessiva genericità di quanto scritto a suo proposito nel PNRR.

La nostra proposta

CENTROAL considera fondamentale per il Paese l'esigenza di valorizzare gli investimenti in attività di recupero e riciclo dei rifiuti, nonché in meccanismi di promozione dei prodotti costituiti da materiali riciclati e riciclabili quali l'alluminio. Ciò può essere realizzato attraverso**:**

- una riduzione delle aliquote IVA per i prodotti realizzati con materiale riciclato e riciclabile;
- una normativa a supporto dell'economia circolare che consenta il recupero, anche energetico, di tutti gli scarti interni di produzione;
- l'incentivazione di tutte le soluzioni tecnologiche per la riduzione della CO2 e per la diminuzione degli impatti ambientali;
- l'incentivazione dell'innovazione tecnologica degli impianti di selezione e valorizzazione dell'alluminio da raccolta differenziata per il miglioramento quantitativo e qualitativo delle attività di riciclo;
- la valorizzazione e la promozione del ruolo positivo e del contributo del packaging in alluminio ai fini della prevenzione, diretta e indiretta, della produzione di rifiuti.

→ Economia circolare e decarbonizzazione: il ruolo dell'impiantistica privata

L'attuale versione del PNRR

Si prevede l'istituzione di un fondo operativo per far leva sulle risorse del PNRR, destinato a favorire lo sviluppo dell'economia circolare.

Osservazioni

Quanto prospettato nel PNRR, pur ancora in termini generali, sembra aprire la strada a un supporto tramite bandi agli investimenti delle imprese che, producendo ancor più economia circolare e ancor più riciclo, a loro volta si trasformeranno in un ritorno economico e ambientale a vantaggio del Sistema Paese.

La nostra proposta

Proponiamo l'inserimento nel PNRR di un progetto che preveda il sostegno pubblico agli investimenti realizzati all'interno delle filiere industriali per rinnovare, e ove possibile sostituire, gli impianti produttivi con nuovi impianti che garantiscano ancora maggiore capacità di riciclo e ancora maggiore capacità in termini di efficienza energetica.

Nel caso della filiera dell'alluminio, per esempio, ciò consentirebbe il rinnovamento e, ove possibile, la sostituzione dei forni fusori, che rappresentano il cuore delle linee di lavorazione dell'alluminio da riciclo, rafforzando l'anello più importante dell'economia circolare: la trasformazione dei rottami/rifiuti in nuova materia prima.

Nel caso della lavorazione dell'alluminio, un tale tipo di ammodernamento avrebbe effetti positivi per il Pese in termini di:

- maggiore competitività e produzione di prodotti in alluminio derivanti da riciclo (migliore resa fusoria netta);
- maggiore efficienza nella riduzione delle scorie generate dalla lavorazione dell'alluminio riciclato;
- riduzione dell'importazione di alluminio primario dall'estero, in particolare da Paesi extra-UE che utilizzano processi produttivi altamente inquinanti;
- ulteriore riduzione delle emissioni di CO_2;
- ulteriore risparmio delle risorse energetiche.

→ Edilizia: oltre che energetico, l'efficientamento deve essere anche ambientale

L'attuale versione del PNRR

L'efficientamento energetico in edilizia, fondamentale anche in chiave di decarbonizzazione, è totalmente basato sull'estensione del superbonus al 110% per l'efficientamento energetico e la messa in sicurezza degli edifici.

Osservazioni

CENTROAL esprime totale apprezzamento per il Superbonus.

Al tempo stesso - visto il lungo orizzonte temporale del Superbonus - occorre ora riflettere sulla valorizzazione dei materiali riciclabili attraverso una premialità maggiore, ad esempio intervenendo sui 'criteri ambientali minimi' che oggi prevedono una percentuale minima di riciclato nei manufatti del 15% e che quindi possono contenere una parte ancora elevata di materiali vergini.

La nostra proposta

Sarà essenziale per il miglioramento delle performance energetiche e ambientali del patrimonio edilizio integrare l'attuale normativa sul 'Superbonus 110%' (art. 119 del decreto-legge 34/2020, cd. Decreto Rilancio) con la previsione di un sistema di certificazione che quantifichi e valorizzi la percentuale di riciclato presente nei materiali utilizzati in edilizia.

Nel concreto CENTROAL chiede di fare un passo ulteriore rispetto alla recente normativa che indica per usufruire del Superbonus il rispetto dei 'Criteri ambientali minimi' in vigore (DM 11 Ottobre 2017), in cui si fa riferimento alla presenza di materiali di recupero o riciclati nei manufatti per l'edilizia solo nella percentuale del 15% rispetto al loro contenuto complessivo.

Il Recovery Plan rappresenta una grande occasione per premiare, nel nuovo sistema di incentivi per il triennio 2022-24, i manufatti per l'edilizia con un contenuto minimo di riciclo pari a circa il 60% (indicazione di massima per chiarire il senso della proposta) del totale almeno con la previsione di una categoria che premi le percentuali maggiori di contenuto di riciclo.

Due ulteriori considerazioni:

- Richiamiamo la centralità del ruolo dei materiali ad alto contenuto di riciclo nel processo di transizione ecologica che dovrà essere portato avanti nei prossimi anni tramite il sostegno agli investimenti da realizzare grazie alle risorse europee assegnate all'Italia. Il loro utilizzo, nel comparto dell'edilizia e non solo, è fondamentale in ottica di decarbonizzazione. Invitiamo in aggiunta a considerare che incentivarne l'utilizzo significa anche, per esempio in relazione al nostro materiale, supportare l'ammodernamento e l'ulteriore sviluppo di una **filiera nazionale altamente qualificata che lavora solo alluminio da riciclo**, al contrario di quanto avviene per prodotti e semilavorati che arrivano da Paesi extra-UE in cui si utilizza alluminio primario (solo o in misura prevalente, con conseguenze negative in termini di emissioni globali e di consumi energetici - *cfr. i dati presentati a pag. 1*).

- Oltre al contenuto di riciclato dovrebbe inoltre essere considerata un'ulteriore premialità per i materiali completamente riciclabili, ad esempio inserendo **una percentuale minima anche sulla riciclabilità**, in modo da tener conto non solo della composizione di partenza del materiale, ma anche di quella che sarà la gestione del fine vita dello stesso, nell'ottica della prevenzione dei rifiuti.

→ Trasporti: la sostenibilità passa attraverso l'alleggerimento e il rinnovo del parco veicoli

L'attuale versione del PNRR

In linea con il principio di un'economia veramente circolare, a impatto zero sull'ambiente, il PNRR prevede di rendere più sostenibile la mobilità delle persone attraverso il potenziamento del trasporto rapido di massa e delle ciclovie oltre che il rinnovo del parco circolante di mezzi di trasporto pubblico locale e di veicoli privati.

L'approccio adottato punterà a far sì che la domanda pubblica di veicoli, treni e navi ad emissioni basse o nulle sia accompagnato dallo sviluppo della produzione nazionale in tutte le componenti delle relative filiere. Anche per quanto riguarda la mobilità privata si interverrà con soluzioni che tengano conto della filiera di produzione più efficace ed efficiente.

Osservazioni

Per quanto riguarda la decarbonizzazione dei trasporti, riteniamo che l'alluminio da riciclo, utilizzato per la produzione di nuovi manufatti, offra un contributo fondamentale alle politiche di decarbonizzazione del settore automotive, indicato nel PNRR come strategico per il rilancio del Paese. **La riduzione di 100 kg di peso derivante dall'utilizzo dell'alluminio rispetto alla ghisa, all'acciaio permette il risparmio di 1.500 litri di carburante durante la vita di un veicolo di media cilindrata. Rispetto all'acciaio, 200 kg di alluminio in un'auto consentono di risparmiare fino a 16 g di CO2 per km**[1].

La nostra proposta

Per quanto concerne la decarbonizzazione del settore automotive, sarebbe in linea con gli obiettivi del Green Deal europeo prevedere **misure innovative quali ad esempio delle forme di premialità per l'impiego di materiali riciclati e riciclabili quali l'alluminio nell'automotive, per incentivare gli investimenti in componentistica sempre più leggera e eco-compatibile.**

[1] European Aluminium Association - Vision 2050 European Aluminium's Contribution to the Eu Mid-Century Low Carbon Roadmap, pag.3

In linea con quanto espresso dalle filiere direttamente o indirettamente coinvolte nel settore automotive, inoltre, CENTROAL supporta pienamente le istanze volte:

- alla stabilizzazione del "Fondo per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di Co2 g/km", che ad oggi ha natura sperimentale e cesserà a fine 2021;
- alla previsione di un premio temporaneo per autovetture e veicoli commerciali in stock di diverse alimentazioni;
- al supporto agli investimenti delle imprese che, per svolgere attività di trasporto in ambito urbano (fondamentale vista la crescita del commercio di prossimità e dell'e-commerce), rinnovano il parco veicoli commerciali migliorando la qualità dell'aria.

→ Energia: non penalizzare il presente in attesa degli sviluppi tecnologici dei prossimi anni

L'attuale versione del PNRR

Il PNRR si concentra su:

- Sviluppo dell'utilizzo dell'idrogeno nell'industria 'Hard-to-abate';
- Grande focalizzazione sull'"idrogeno verde" (derivante dall'elettrolisi dell'energia rinnovabile);
- Biogas, attraverso una nuova regolamentazione per l'imposizione di quote obbligatorie di rilascio a importatori e produttori di gas naturale, finalizzata all'aumento della quota di biogas in ambito industriale, commerciale e residenziale, in sostituzione del gas naturale fossile.

Osservazioni

L'idrogeno ha grandi potenzialità ma la sua produzione, e quindi la sua capacità di diffusione e utilizzo anche a fini industriali, è legata allo sviluppo di tecnologie e di sistemi di trasporto che non sono ancora del tutto maturi (il caso più evidente è quello dell'alluminio verde su cui il PNRR si sofferma). **Riteniamo pertanto non sostenibile, per il sistema industriale e quindi per il Paese, penalizzare il gas naturale. Esso è infatti utilizzato dall'industria dell'alluminio - e anche da numerose altre filiere - in modo prevalente e a tecnologie disponibili non è sostituibile.** Il gas inoltre è:

- il combustibile fossile più adatto ad accompagnare la transizione low carbon, come riconosciuto nel Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC);
- fondamentale per il Paese in termini di approvvigionamento e sicurezza delle forniture;
- essenziale per l'economia italiana e per i settori manifatturieri.

La nostra proposta

CENTROAL auspica che nel PNRR vi sia una maggiore aderenza al principio della 'neutralità tecnologica', non dando spazio a una sola fonte energetica e valorizzando il ruolo del gas come fonte fossile più sostenibile e cruciale nel processo di transizione energetica al 2050.

Cogliamo inoltre l'occasione per:

- Evidenziare che, al fine di ridurre il gap di competitività sul prezzo del gas fra l'Italia ed i principali hub nord-europei, è anche urgente **dare piena attuazione alla rideterminazione dell'applicazione al settore industriale dei corrispettivi a copertura degli oneri generali del sistema del gas**. La rideterminazione è già prevista dall'art. 21 della Legge 167/2017 ed è in linea con le norme sugli aiuti di Stato in materia di energia e ambiente definite a livello europeo.
- Chiedere attenzione ai settori a rischio delocalizzazione (quale è definito a livello comunitario quello dell'alluminio) per i quali l'Italia, nonostante alcuni primi provvedimenti assunti a partire dall'autunno 2019, non prevede ancora forme di **compensazione dei costi indiretti ETS** adeguati ad assicurarne la competitività rispetto ai concorrenti degli altri maggiori Paesi manifatturieri della UE.

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Doc. XXVII, n. 18

Camera dei Deputati

Commissione VIII Ambiente

INTRODUZIONE

CONFIDA è l'unica associazione di categoria che rappresenta, a livello nazionale, l'intera filiera della distribuzione automatica di cibi e bevande (il vending). Aderisce a Confcommercio – Imprese per l'Italia a livello internazionale a EVA - la European Vending Association. Tra i suoi membri CONFIDA conta attualmente oltre 500 imprese operanti nei settori della gestione e fabbricazione dei distributori automatici di alimenti e bevande, della fabbricazione di prodotti utilizzati nella distribuzione automatica e nel settore dei servizi e della commercializzazione.

Nel campo della distribuzione automatica, o vending, l'Italia è leader a livello internazionale. Il nostro Paese infatti ha la più ampia rete distributiva alimentare automatica d'Europa con oltre 820 mila vending machine installate, seguito da Francia, Germania e Inghilterra. Sono più di 3 mila le imprese della distribuzione automatica in Italia, con un indotto occupazionale di oltre 30 mila persone. A questi numeri si devono aggiungere le imprese coinvolte in tutta la filiera, come quella dei produttori alimentari e dei fabbricanti di accessori e di tecnologie per le vending machines che si stimano in altre 12 mila.

I distributori automatici sono un prodotto della tecnologia italiana apprezzata in tutto il mondo. I fabbricanti italiani di vending machine sono infatti leader a livello mondiale e circa il 70% della produzione italiana viene esportata all'estero. La tecnologia delle vending machine sta vivendo una vera e propria «Rivoluzione Digitale» con pulsantiere touch screen, telemetria e app di pagamento.

La leadership italiana nel settore della distribuzione automatica ha fatto sì che, sempre in Italia, si sviluppasse il settore degli accessori come ad esempio la fabbricazione di bicchierini e palette in plastica per il caffè, aziende anch'esse leader a livello internazionale.

Il settore della distribuzione automatica si sta impegnando nella sostenibilità ambientale. CONFIDA a partire dal 2014 ha dato vita al progetto Vending Sostenibile (www.vendingsostenibile.com) che ha raccolto oltre 50 buone prassi di sostenibilità tra i suoi associati e ha dato vita a progetti trasversali al settore come RiVending (www.rivending.eu), un circuito virtuoso di raccolta e riciclo di bicchierini, palette e bottigliette in plastica dei distributori automatici, che crea una vera e propria economia circolare nel settore.

Il vending si è distinto anche per compliance fiscale: è stato infatti il primo settore del commercio a adottare la memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi (ex Dlgs 127/2015): a partire dal 1 aprile 2017 infatti i distributori automatici inviano i dati dei corrispettivi direttamente all'Agenzia delle Entrate.

Tuttavia l'insorgere dell'emergenza sanitaria da COVID - 19 ha influito negativamente sullo sviluppo dell'intero settore. Infatti, a partire dalla prima applicazione delle misure restrittive imposte dal Governo, sono state limitate le occasioni di socialità tipiche dei servizi di distribuzione automatica. L'introduzione dell'obbligo di smart working per la Pubblica Amministrazione, la didattica a distanza per le scuole e università, e l'incentivazione del lavoro agile per gli uffici privati, hanno precluso

l'utilizzo delle vending machines da parte degli abituali consumatori, contribuendo a far registrare ingenti perdite per il settore. Inoltre, in alcune realtà locali, **le ulteriori misure restrittive hanno previsto la chiusura dei spazi di distribuzione automatica h24**. In aggiunta, le limitazioni agli spostamenti internazionali e il relativo calo delle presenze turistiche hanno fatto diminuire i traffici nelle stazioni e negli aeroporti causando un ulteriore contraccolpo alle attività. Le prime indicazioni in possesso sull'andamento dell'anno 2020, infatti, fotografano una situazione fortemente negativa delle vendite, con perdite mediamente superiori al -30% rispetto al 2019 con picchi nei mesi di marzo e aprile che hanno sfiorato il -60%.

IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

Il Piano rappresenta un'occasione unica per essere protagonisti del Green Deal Europeo, e poter quindi innescare e sostenere quei processi industriali che possano incanalare l'economia italiana verso una transizione verde e digitale. Questo indirizzo è stato peraltro promosso dalla stessa Commissione Europea, specificando che almeno il 37% del totale delle risorse debba essere utilizzato per finanziare progetti "verdi" o sostenibili.

L'applicazione del Piano nelle sue varie componenti dovrà focalizzarsi sulla capacità di resilienza del sistema economico, con la transizione verde che rappresenta l'elemento centrale per ridurre la vulnerabilità economica del sistema. **Il raggiungimento di un modello produttivo basato in modo predominante sull'economia circolare** rappresenta una priorità per tutto il settore della distribuzione automatica. Un tale risultato non solo rappresenterebbe un primo tassello per il raggiungimento degli obiettivi ambientali che sono stati posti a livello comunitario, ma anche una grandissima opportunità di rinnovamento di molte filiere nell'ottica di una maggiore efficienza energetica.

Tuttavia, la missione relativa alla transizione energetica non è la sola priorità per il rilancio del Paese. La realizzazione degli obiettivi di crescita digitale passano inevitabilmente dalla diffusione di piattaforme per i pagamenti elettronici per i cittadini. Questa missione si inserisce, inoltre, in un più ampio piano di lotta all'evasione fiscale attraverso la quale reperire le risorse per altri progetti prioritari di riforma nel Paese, quale la revisione del sistema fiscale.

MISSIONE 1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITA'

Per quanto riguarda la prima missione, ovvero quella relativa alla **Digitalizzazione, Innovazione, Competitività" e, in particolare, la sua Componente 1 "Digitalizzazione e modernizzazione della PA",** l'Associazione concorda sugli obiettivi qui delineati, quali favorire la diffusione di piattaforme, servizi digitali e pagamenti elettronici presso le pubbliche amministrazioni o le attività economiche.

Con particolare riferimento alla distribuzione automatica, infatti, i sistemi di pagamento rappresentano un aspetto estremamente rilevante per garantire servizi sempre più innovativi a tutti clienti. Nel corso degli ultimi anni hanno iniziato infatti a diffondersi tecnologie che permettono una gestione più efficace delle vending machines sotto il punto di vista dei pagamenti contactless o digitali.

Questo chiaramente non basta. Principalmente per due motivi: installare sistemi di pagamento cashless su un parco macchine che, come si è detto, è il più ampio di Europa (oltre 822 mila macchine) comporta un investimento particolarmente oneroso per i gestori del servizio. A questo si aggiunge che rendere **semplice ed immediato il pagamento** mediante metodi sicuri ed innovativi rappresenta una priorità l'Unione Europea e un buon servizio per il consumatore ma comporta anche alti costi di gestione per l'operatore, che deve confrontarsi con transazioni di piccola entità che comportano spesso alti costi di gestione.

Di conseguenza, al fine di un maggiore e più rapido sviluppo di sistemi di pagamento elettronico, l'Associazione auspica quindi incentivi per l'acquisto e installazione di sistemi di pagamento cashless e un abbattimento dei costi di gestione da parte degli operatori specialmente su transazioni di piccola entità.

Sempre nell'ambito della Missione Digitalizzazione, Innovazione e Competitività, di particolare interesse risulta la seconda componente relativa alla **competitività del sistema produttivo**. Gli incentivi previsti in questa componente hanno come obiettivo quello di agevolare la transizione verde e digitale sostenendo i processi virtuosi generati da trasformazioni tecnologiche interconnesse nella progettazione, nella produzione e nella distribuzione di sistemi e prodotti manifatturieri.

Nell'ambito della distribuzione automatica, la "rottamazione" di macchine più datate e la loro sostituzione con vending machine di nuova generazione significherebbe lo sviluppo di un sistema della distribuzione più efficiente.

In particolare, il finanziamento di sistemi di telemetria e di controllo da remoto delle vending machine consentirebbe di rendere più efficiente il servizio della distribuzione automatica ottimizzando i giri di rifornimento e di manutenzione tecnica delle macchine con un risultato anche in campo ambientale sulla mobilità sostenibile.

Il finanziamento di tali nuove tecnologie sarebbe funzionale anche alle richieste dell'Agenzie delle Entrate per il passaggio alla cosiddetta "fase a regime" della Memorizzazione e Trasmissione Telematica dei Corrispettivi del settore prevista per la fine del 2022.

Con riferimento invece alle vending machine refrigerate, al fine di rispondere ad alcune normative europee sulla diminuzione di gas refrigeranti utilizzati, si propone la previsione di specifici incentivi fiscali per l'acquisto di nuovi distributori automatici più efficienti. I nuovi sistemi di raffreddamento sostituiranno i precedenti che utilizzano gas altamente clima impattanti, con impianti maggiormente efficienti da un punto di vista ambientale che utilizzano refrigeranti naturali.

MISSIONE 2 - RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA

Per quanto riguarda la Missione 2 **"Rivoluzione verde e transizione ecologica"** è apprezzabile la previsione iniziale prevista nel Piano in termini di risorse economiche, con circa 70 miliardi di euro che saranno investiti nelle diverse linee progettuali. Di queste risorse, 4,5 miliardi saranno utilizzati per la definizione della strategia nazionale in materia di economia circolare, che si baserà sull' intervento di riforma amministrativa e sull'attuazione del piano d'azione europeo, che punterà a migliorare l'organizzazione e funzionamento del sistema di controllo e tracciabilità dei rifiuti. Questo, auspicabilmente, dovrebbe portare alla realizzazione di progetti sia per l'adeguamento di nuovi impianti finalizzati alla produzione di materie prime secondarie, sia al potenziamento del sistema di raccolta differenziata.

Tali progetti sarebbero di grandissima importanza per il settore della distribuzione automatica, al fine di rimettere in circolo molti dei rifiuti che tipicamente si producono attraverso questo canale, quali bicchieri, agitatori di bevande e bottiglie.

La proposta dell'Associazione dunque, è di **supportare, attraverso il PNRR, la capillare diffusione e l'implementazione del progetto RiVending** già lanciata insieme ad altri due soggetti attuatori quali Corepla, il Consorzio Nazionale per la Raccolta e il Recupero degli Imballaggi in Plastica, e Unionplast, l'Unione Nazionale Industrie Trasformatrici Materie Plastiche - Federazione Gomma Plastica, **promuovendo cicli "chiusi" di raccolta e riciclo di prodotti plastici** conforme alle richieste della stessa Unione Europea. Questo ciclo verrebbe utilizzato indistintamente per tutti i rifiuti plastici, considerando che molti di questi, quali le bottiglie, sono prodotti con materiali in PET riciclabili al 100% e che si possono trasformare ripetutamente. L'intento del progetto è raggiungere il c.d. cup-to-cup ossia la produzione di nuovi bicchieri per il vending con plastica riciclata. **Tale sistema, dove attivo, sta consentendo al settore di essere completamente circolare.**

Il progetto è un esempio di catena del valore virtuosa del riciclaggio meccanico, ed è anche potenzialmente **scalabile ed esportabile per molti tipi di prodotti plastici per applicazioni a breve**

termine, rappresentando così un modello destinato a fornire in futuro volumi interessanti di materie prime seconde selezionate.

Infatti, il progetto RiVending ha dato vita anche ad una raccolta dedicata di bottigliette in PET in linea con gli obiettivi dell'Unione Europea che prevede, entro il 2025, un riciclo del 77% di tali prodotti e la realizzazione, di bottiglie con il 25% minimo di plastica riciclata.

Infine, il progetto RiVending può rappresentare una soluzione efficace anche per i cosiddetti "agitatori per bevande" o palette del caffè inseriti dalla Direttiva Europea sulla Plastica Monouso (SUP) tra i prodotti sottoposti a divieto di immissione nel mercato a partire dal 3 luglio 2021. In mancanza di soluzioni percorribili per la completa sostituzione di un prodotto essenziale per l'erogazione del servizio della distribuzione automatica, come le palette del caffè, col Progetto RiVending la plastica delle palette può essere riciclata e reimmessa in produzione.

Concludendo, i principali obiettivi del progetto RiVending consistono nello stimolare il riciclaggio della plastica, sviluppare la consapevolezza della società civile sui temi del riciclo e ottenere nuovi materiali con la plastica riciclata, obiettivi in linea con le linee guida europee sull'economia circolare.

CONCLUSIONI

Le proposte di Confida sono pienamente conformi con i pilastri del piano "Next Generation UE" e con l'utilizzo che si intende fare delle risorse previste dal Resilience and Recovery Facility. Queste potranno essere utilmente impiegate per il sostegno di progetti innovativi di sviluppo sostenibile nel settore dell'economia circolare. Le osservazioni in oggetto, infatti, pongono al centro le tre dimensioni della sostenibilità, dell'innovazione digitale nell'ambito dei pagamenti elettronici e della riqualificazione di beni strumentali di impresa. In particolare, la transizione ecologica, non deve essere percepita come un elemento settoriale, ma come un fattore strutturale che nei prossimi anni legherà tutti gli investimenti rivolti alla riqualificazione dell'economia italiana.

PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILENZA (PNRR)

Le osservazioni e le proposte del Consiglio Nazionale dei Geologi

---

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), concentra la sua azione di rilancio attorno a tre assi strategici: la Digitalizzazione e l'innovazione, a cui assegnare almeno il 20% degli stanziamenti del Recovery e Resilience Facility (RRF); la Transizione ecologica a cui assegnare almeno il 37% del medesimo fondo europeo ed infine il 43% da utilizzare per la Coesione sociale.

Tra le sei Missioni in cui si articola il PNRR, ciò che ci preme evidenziare sono alcune dimenticanze strutturali e la completa assenza della previsione di fattori preventivi nelle Linee d'intervento che accompagnano la Missione 1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITA' E CULTURA e in particolare per quanto riguarda la Componente Turismo e Cultura 4.0, ma anche due delle quattro Componenti della Missione 2 - RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA e le due Componenti della Missione 3 - INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE.

E' ormai universalmente riconosciuto che le calamità naturali che periodicamente colpiscono il Paese sono determinate da fattori naturali, alcuni imprevedibili, come i terremoti, e altri che la scienza ha consentito di poter prevedere anche con largo anticipo, come gli eventi indotti dai cambiamenti climatici, come frane, alluvioni, erosioni costiere, subsidenza, etc.. Fenomeni che provocano e che nel passato hanno provocato enormi danni economici e soprattutto migliaia di vittime. Se poi rivolgiamo lo sguardo al degrado delle infrastrutture e all'abbandono dei territori montani, il tema della prevenzione e l'esigenza di programmare condizioni ideali per migliorare la resilienza deve essere un obiettivo primario per qualsiasi Governo e ancor più se questa spinta proviene da moniti precisi del Parlamento Europeo. In quest'ottica, diventa essenziale puntare su interventi non strutturali di accertamento e verifica delle condizioni al contorno prima dell'attuazione di nuovi interventi; ciò anche se si vuole puntare sulla manutenzione straordinaria delle reti a nastro e delle infrastrutture ad esse collegate (ponti, viadotti e gallerie), così come quelle deputate all'approvvigionamento idrico e idroelettrico o sul sistema dell'edificato più in generale.

La storia ci insegna che il costo degli interventi post emergenziali nel nostro Paese possono arrivare fino a dieci volte il loro valore se non vengono realizzati considerando, in via preventiva, le condizioni di sicurezza e gli aspetti di pericolosità presenti nell'ambiente naturale. Pertanto, la strada obbligata per riuscire a limitare i rischi è quella di investire nella prevenzione, perchè non solo riesce a dare un quadro esaustivo delle pericolosità ambientali presenti in una determinata area, ma una volta definite e quantificate, gli interventi sia di messa in sicurezza che di nuova attuazione possono contare su una riduzione sensibile dei rischi e in particolare sulla salvaguardia delle vite umane.

Scorrendo il PNRR, nella **Componente Turismo e Cultura 4.0 della Missione 1**, laddove viene posto l'accento sulla necessità di "(…) *incrementare l'attrattività del Paese investendo nel sistema turistico e culturale attraverso la modernizzazione delle infrastrutture materiali e immateriali*", con l'obiettivo di rilanciare in chiave sostenibile i settori del turismo e della

cultura, non vengono evidenziate tra gli 8 Mld le modalità di fruizione della cultura e del patrimonio naturalistico italiano, formato da numerosi parchi e riserve, anche riconosciuti come SIC, e non si considerano le emergenze geologiche rappresentate dai geoparchi e dai geositi, che costituiscono uno dei tratti distintivi del nostro Paese e di grande attrattiva per il turismo naturalistico. La valorizzazione di questo inestimabile patrimonio dovrebbe viaggiare anche attraverso canali digitali e raggiungere un vasto pubblico, guidandolo nei percorsi e nella scoperta del territorio nazionale, andando a completare la filiera del turismo naturalistico in un Paese universalmente apprezzato per le sue bellezze naturali.

1 - PROPOSTA M1C3

Data la quantità e la distribuzione di questo immenso patrimonio nel territorio italiano, ma anche con l'obiettivo di perseguire una strategia di integrazione sempre più intensa tra la filiera del turismo naturalistico e quella del patrimonio culturale e paesaggistico dei borghi, delle aree interne e degli itinerari culturali ed enogastronomici, **è possibile stimare una quota del 10% (0,8 Mld) degli stanziamenti previsti per la Componente M1C3** da finalizzare a specifici interventi di valorizzazione e messa in disponibilità pubblica, come valore aggiunto alle entrate sotto la voce Turismo sostenibile.

Per quanto riguarda **le Componenti M2C2, M2C3 ed M2C4 della Missione 2** si osserva tra gli obiettivi generali la volontà: di stimolare la crescita di una filiera industriale nei settori tecnologici legati alla produzione di energia da fonti rinnovabili con 0,36 Mld; di migliorare la performance antisismica e l'efficientamento energetico degli edifici pubblici (comprese le scuole) e privati con 37,32 Mld; di assicurare la gestione sostenibile della risorsa idrica lungo l'intero ciclo con 4,38 Mld, il contrasto al dissesto idrogeologico con 3,61 Mld e l'attuazione di un programma di riforestazione con 1,6 Mld (FEARS). Misure assolutamente condivisibili, che tuttavia mancano, dalla lettura delle Linee d'intervento, del sostegno economico degli interventi non strutturali che ne consentono l'attuazione in sicurezza.
Considerando la Componente M2C2 è evidente l'obiettivo del Governo di sostenere il sistema di approvvigionamento elettrico principalmente con l'incremento del fotovoltaico e dell'eolico, mentre non viene considerata la geotermia tra le filiere delle nuove tecnologie applicate al geoscambio termico a bassa entalpia mediante "circuiti chiusi", ovvero senza alterazioni dell'ambiente. Una filiera che porterebbe benefici sostanziali sul piano del risparmio energetico da fonti tradizionali e applicabile indistintamente sull'intero territorio nazionale. Parimenti, nessun cenno viene fatto a proposito del mini idroelettrico, nonostante entrambi i sistemi siano le nuove frontiere delle energie rinnovabili e della sostenibilità del territorio, ma anche un sostegno ai nuovi settori tecnologici.

2 – PROPOSTA M2C2

Davvero insufficiente appaiono le somme investite (0,36 Mld) per questo segmento della Componente M2C2, che tra l'altro non prevede:

A) La **produzione di energia attraverso la geotermia a bassa entalpia (geoscambio)**, che permette di realizzare impianti di climatizzazione di ambienti residenziali ed industriali con pompe di calore geotermiche, rispettando l'ambiente in quanto non entrano in diretto contatto con esso. E' una tecnologia ben conosciuta nei Paesi Europei, in particolare quelli nordici, e consente l'utilizzo e la valorizzazione a fini energetici di una risorsa disponibile nel sottosuolo. I benefici derivanti dall'adozione di questa tecnologia sono rilevanti sotto molti aspetti, tra cui la riduzione dell'inquinamento dell'aria in ambito urbano con l'azzeramento delle emissioni dirette di CO2 e di polveri sottili, e la riduzione dei costi energetici sulle bollette delle famiglie. Complessivamente,

l'impatto economico per lo sviluppo della risorsa geotermica a bassa entalpia **può essere stimato pari a 0,4 Mld nel periodo 2021-2026**, comprendendo nella valutazione una rimodulazione degli incentivi previsti dai vari provvedimenti cosiddetti "Ecobonus"; l'estensione degli incentivi anche ai nuovi edifici poiché devono rispettare il *Near Zero Energy Building* (NZEB) e una quota minima percentuale di energia rinnovabile sul fabbisogno energetico complessivo. Pertanto, per favorire l'utilizzo della fonte geotermica a bassa entalpia, è auspicabile l'introduzione dell'incentivo economico sul differenziale di costo dato dal sistema di geoscambio sul tradizionale, ma prevedere anche l'esenzione sulla parte variabile degli oneri generali di sistema. Si rinvia, sul punto, per i restanti profili specifici, all'**Allegato di approfondimento 1**.

B) La **produzione di energia da mini impianti idroelettrici**, ovvero impianti di dimensioni inferiori a 1 MW, che è incentivata dal Decreto Rinnovabili FER 1 ed ha permesso finora il via libera a 500 nuovi impianti. Questi impianti sono caratterizzati dal fatto di avere una potenza installata ridotta e quindi possono essere utilizzati per piccole strutture ed hanno il vantaggio di avere un impatto ambientale e paesaggistico minore. Attualmente in Italia sono attivi più di 3400 impianti che producono oltre 5.500 MW il cui costo di installazione dipende direttamente dalla potenza installata, variando mediamente da 1.500 a 3.000 Euri/kW. Nella **previsione quinquennale di un raddoppio di questi piccoli impianti** (mediamente da 300/400 kW) **la spesa complessiva si aggira intorno a 2,55 Mld**, ma i vantaggi ambientali si traducono in un minor impatto ambientale e paesaggistico, in costi di investimento contenuti e tempi di ammortamento veloci e comunque in linea con la vita media degli impianti, ma anche nella possibilità di essere installati nei torrenti e corsi d'acqua minori.

La Componente M2C3 mira invece ad intercettare l'adeguamento antisismico della maggior parte dei 14,5 milioni di edifici presenti nel Paese che sono stati costruiti in epoche precedenti alle vigenti normative legate alla sicurezza antisismica e per questo motivo esposti enormemente ai rischi sismici. In particolare, per quanto riguarda la messa in sicurezza del patrimonio edilizio pubblico, si fa riferimento ai cosiddetti edifici e strutture sensibili (scuole, edilizia residenziale pubblica, caserme, edifici di culto e della giustizia etc.), che richiedono capillari interventi di prevenzione attraverso indagini dirette e indirette nell'ambito geomorfologico significativo, fino al calcolo e alla valutazione dei parametri sito specifici. Indagini e calcoli che vanno previsti anche per le costruzioni private esistenti e per le future realizzazioni.

3 – PROPOSTA M2C3

Il concetto di sicurezza sismica va declinato non solo al passato, cioè sull'edificato datato prima degli anni '70, ovvero prima dell'introduzione della Legge 64/74 (nota come Legge antisismica, oggi parzialmente abrogata), ma anche per le nuove costruzioni e in entrambi i casi con interventi d'indagine specifica sulla congruenza strutturale alle condizioni geosismiche locali, attraverso lo studio previsionale di microzonazione sismica (SMZ) da porre alla base dei Piani Regolatori (PRG) e dei Piani d'Intervento (PI) per una programmazione urbanistica di un territorio comunale in sicurezza.

Ora, se per l'adeguamento antisismico del patrimonio immobiliare privato, stimato dal Centro Studi CNI intorno ai 100 Mld, è stato previsto lo strumento del Sismabonus con il sistema della detrazione fiscale al 110% dei costi sostenuti per gli interventi, le indagini e la progettazione (Decreto Legge n. 63/2013, convertito con Legge n. 90/2013 – Decreto Sismabonus), **per adeguare gli edifici pubblici alle regole antisismiche la Protezione Civile Nazionale ha stimato un costo che si aggira intorno ai 50 Mld** (fonte: Il Sole 24 Ore). Una somma quasi doppia rispetto

a quella prevista nella Componente M2C3, che tra l'altro comprende anche l'efficientamento energetico degli immobili pubblici.
Per quanto riguarda, invece, l'adeguamento degli strumenti urbanistici dei Comuni italiani e l'aggiornamento dei PAI, seguendo un fattore progressivo dei costi in base al numero di abitanti per realtà comunali, ovvero determinando il costo in funzione di sette fasce di popolazione, **la stima si aggira intorno a 0,8 Mld**.
E' indispensabile sottolineare quanto siano importanti questi strumenti urbanistici e di pianificazione in generale ai fini di una programmazione rispettosa dell'ambiente e delle condizioni geo-idro-morfologiche territoriali, per le quali va considerata la necessità di un monitoraggio ed aggiornamento costante, per essere in grado di interfacciarsi con il sistema cartografico ambientale e con **la Carta geologica e geotematica d'Italia (CARG)**, tutt'oggi purtroppo ancora da completare per il 56% del territorio italiano e per la quale, mediante una valutazione comparata tra gli incarichi in essere e quelli già terminati, **è possibile stimare, per difetto, un costo complessivo di circa 0,25 Mld.**

La Componente M2C4 punta in particolare sulla sicurezza dell'approvvigionamento idrico, sulla gestione integrata dei bacini idrografici al fine di prevenire e contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici sui fenomeni di dissesto idrogeologico, ma anche sulla manutenzione straordinaria degli invasi e dei sistemi di approvvigionamento. Inoltre, tra gli obiettivi compaiono gli interventi per la resilienza e la valorizzazione del territorio.

4 – PROPOSTA M2C4
A) Considerando i finanziamenti previsti per gli interventi di mitigazione dei rischi derivanti da **fenomeni di dissesto idrogeologico**, che nelle previsioni di piano rivestono carattere strategico nell'ottica delle politiche di sviluppo sostenibile e di crescita economica dei territori, si rilevano **investimenti ridotti a soli 3,61 Mld**, che riprendono, tra l'altro, le risorse già stanziate con il "*Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale"* per 3,36 Mld; **dunque una nullità se si pensa alle oltre 620.000 frane censite dall'IFFI nel territorio italiano e ai danni da alluvione, per i quali viene stimato un costo di oltre 65 Mld** (fonte: ANCE).
In questo quadro ben vengano quindi le risorse stanziate (1,6 Mld) per la mitigazione dei rischi da dissesto declinate in misure di tipo estensivo attraverso la riforestazione dei bacini idrografici e sistemazioni di idraulica forestale, come interventi di regimazione del ruscellamento di versante in prospettiva antierosiva.
Inoltre, tra le misure supplementari non strutturali che possano accompagnare la realizzazione o l'adeguamento dei Piani di gestione delle acque e del rischio alluvioni **vanno previsti gli uffici compartimentali di monitoraggio e controllo delle risorse idriche superficiali e sotterranee e dei rischi idrogeologici** che possano affiancare gli uffici comunali e regionali di progettazione delle misure strutturali di contrasto al dissesto idrogeologico. Per queste strutture è prevedibile un primo impiego di 500 unità tra tecnici specialisti e amministrativi, **per un valore d'investimento stimato attorno a 0,2 Mld.**
Infine, sempre tra le misure non strutturali, vanno considerati i **presidi territoriali** che contribuiscano significativamente alla prevenzione del dissesto idrogeologico e consentano una corretta gestione del rischio idrogeologico attraverso il monitoraggio e la prevenzione, anche in considerazione del cambiamento climatico in corso. Tra l'altro, la necessità si pone in linea con quanto previsto nella Missione 6 – SALUTE del PNRR, ove il concetto di presidio territoriale per la

creazione di una rete di assistenza diffusa e prossima ai cittadini assume una valenza particolare per l'ambiente in senso lato.
Si rinvia, in conclusione, all'**Allegato di approfondimento 2** per tutti i profili da considerare nello specifico.
B) Il tema della manutenzione degli invasi rappresenta, per il sistema di produzione energia elettrica, una delle più importanti criticità. **Le 541 più grandi dighe**, delle oltre 4300 oggi funzionanti, secondo il Comitato Italiano per le grandi dighe **hanno bisogno di interventi straordinari di pulizia dei materiali di interrimento**, che rappresentano il 55% del volume totale di accumulo potenziale di tutte le grandi dighe. Complessivamente, **il costo necessario per la loro rimozione è stato stimato in 66 Mld**.
C) Parlare di resilienza e di valorizzazione del territorio senza una previsione organica che comprenda il risanamento delle aree degradate e contaminate significa trasferire alle future generazioni un territorio privo di sviluppo. Di questo argomento non vi è traccia nella Componente M2C4 eppure la bonifica e il disinquinamento delle aree industriali dismesse non solo costituiscono un valore urbanistico aggiunto, ma permettono la resilienza urbana attraverso la diminuzione di consumo di suolo. **I Siti di Interesse Nazionale (SIN) sono 42, cui si aggiungono 16 Siti di Interesse Regionale (SIR), e devono essere bonificati** (fonte: ISPRA), perché costituiscono un pericolo per l'ambiente e per la salute delle persone: lo stato di tali siti, secondo l'ISS, determina un grave danno alla salute di circa 6 milioni di abitanti che vivono nelle aree dei 45 (su 58) siti più contaminati d'Italia (per chi ha meno di 25 anni è stato registrato un aumento di tumori maligni del 9% rispetto a chi vive in zone non a rischio). **Lo stesso vale per le 40 rimanenti discariche abusive che devono essere ancora espunte dall'infrazione europea**. Stime recenti prevedono per la bonifica e il risanamento ambientale un **costo di circa 30 Mld a carico dello Stato** – di cui solo 3 Mld attualmente utilizzati (fonte: Il Sole 24 Ore) – e la parte rimanente a carico dei privati.

Sostanzialmente anche la Missione 3 (Infrastrutture per una mobilità sostenibile), che si pone tra i suoi obiettivi generali la sicurezza delle arterie stradali e dei ponti e viadotti ammalorati, non tiene nella dovuta considerazione la necessità di investigare le ragioni di alcune loro fragilità, che sono da ricercare principalmente nella mancanza di valutazioni di area vasta attorno all'infrastruttura in modo da evidenziarne le pericolosità ed accertarne di conseguenza i rischi. Vale la pena sottolineare che destinare una quota percentuale per gli interventi preventivi costituisce certamente una operazione nel segno della resilienza delle opere e della loro sicurezza.

5 – CONCLUSIONI

In conclusione, mediante le revisioni sopra indicate, che determinano la dovuta ridistribuzione dei fondi, sarebbe auspicabile creare un **nuovo modello di sviluppo che consideri quanto ci costa non intervenire o meglio quanto ci si "guadagna" intervenendo ed attivando una politica di prevenzione dei rischi ambientali e connessi**, anche, e soprattutto, attraverso i prospettati interventi di tipo non strutturale.
In particolare, occorrerebbe considerare che un rilancio dell'economia dovrebbe necessariamente passare attraverso la valorizzazione dei liberi professionisti tecnici che possano contribuire a prevenire (e non solo a riparare), creando in tal modo nuove opportunità di lavoro, soprattutto per i più giovani, nel rispetto della parità di genere e attivando virtuose gestioni dei citati rischi mediante la digitalizzazione dei dati necessari allo scopo.

ALLEGATO DI APPROFONDIMENTO 1:
GEOTERMIA

Benefici della geotermia a bassa entalpia

I benefici derivanti dall'adozione di questa tecnologia sono rilevanti sotto molti aspetti:

- salute: riduzione dell'inquinamento dell'aria in ambito urbano, conseguente all'azzeramento di emissioni dirette, con benefici in termini di salute pubblica;
- economico ed occupazionale: incremento di fatturato, gettito fiscale ed occupazione di un settore a prevalente utilizzo di tecnologia e manodopera locale (stimati rispettivamente in circa 100 MLD e +33.000 occupati);
- economico e sociale: riduzione dei costi energetici sulle bollette garantiti da questa tecnologia, con conseguente contrasto alla crescente povertà energetica delle famiglie (e delle imprese);
- ambientale: in termini di azzeramento di emissioni dirette di CO2 e di polveri sottili; significativa riduzione di consumo di energia primaria (diminuzione di emissioni indirette)
- continuità e programmabilità: flessibilità delle reti e gestione della fornitura in base alle esigenze stagionali

Criticità

Per quanto riguarda i sistemi di geoscambio (geotermia a bassa entalpia per la climatizzazione) si osserva che nel PNRR non vi è alcun riferimento a questa tecnologia nella Missione 2: Rivoluzione Verde e Transizione ecologica, specificatamente al Punto 2.3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI, nonostante il geoscambio possa rivestire un ruolo strategico sia in tema di risparmio energetico che nella riduzione delle emissioni in sito.

Il geoscambio risente in Italia, ad oggi nel 2021, di un sostanziale sottosviluppo rispetto ai partner europei ma, e soprattutto, rispetto alle potenzialità del mercato. Le cause di ciò sono da ricondurre esclusivamente a "colli di bottiglia" legati all'assenza di normative specifiche di settore, ovvero la presenza di norme territorialmente disomogenee. A questo si somma un sistema di incentivazione/detrazione fiscale che pone questa tecnologia sullo stesso piano di altre meno performanti sia in termini di risparmio energetico ma, soprattutto, in termini di emissione "climalteranti" in sito.

Azioni di sviluppo della tecnologia

- **rimodulare gli incentivi** per la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale. Nei vari provvedimenti cosiddetti "ecobonus" le principali tecnologie per la climatizzazione invernale godono quasi tutte delle medesime aliquote di detrazione fiscale a prescindere dal costo di investimento associato alla tecnologia e ai benefici da questa generati in termini di efficienza e di riduzione di impatti. Per contrastare questo comportamento poco virtuoso occorrerebbe prevedere 1) soglie minime di accesso agli Ecobonus e al Conto Termico (in termini di riduzione minima di energia primaria fossile) alle tecnologie per il riscaldamento

e, nel contempo, 2) differenziare le aliquote per la detrazione commisurandole ai risparmi energetici conseguiti, incentivando le tecnologie meno inquinanti;

- **estendere gli incentivi anche ai nuovi edifici**: i nuovi edifici devono rispettare i requisiti normativi in tema di NZEB (Near Zero Energy Building) e di quota minima percentuale di energia rinnovabile sul fabbisogno energetico complessivo. Per favorire l'utilizzo della fonte geotermica a bassa entalpia, che – come detto– si traduce in maggiori benefici ambientali rispetto ad altre soluzioni – si propone di introdurre l'incentivo sul differenziale di costo dato dal sistema di geoscambio (circuiti chiusi o aperti);
- **prevedere una esenzione sulla parte variabile degli oneri generali** di sistema relativa ai consumi aggiuntivi del cliente connessi all'uso delle PdC (totale per le pompe di calore geotermiche, parziale per quelle aereotermiche). Una simile misura per famiglie e/o imprese che utilizzano energia elettrica per alimentare impianti termici da fonti rinnovabili determinerebbe una riduzione delle bollette energetiche compresa tra il 10% e 20%;
- **velocizzare e semplificare le procedure autorizzative** dei sistemi di geoscambio con sottosuolo a circuito chiuso (attraverso l'emanazione del **Decreto Ministeriale "Posa Sonde"** in attuazione a quanto previsto dal D.Lgs 28/2011)
- **semplificazione e unificazione** dei percorsi autorizzativi della captazione di acque sotterranee ad uso energetico dei sistemi a circuito aperto ("**open loop**", "pozzi di presa" e di restituzione/scarico di acqua in corpo idrico sotterraneo "pozzi di resa");
- **incentivare la progettazione e realizzazione di reti di teleriscaldamento "freddo"** a partire da alcuni impianti nelle grandi aree urbane. Si tratta di sistemi in cui il calore prelevato da un'unica sorgente termica (pozzo geotermico o campo di sonde) a servizio di più edifici (es. quartiere), ciascuno dotato di uno scambiatore con la rete e di una semplice pompa di calore, con economie di scala, riduzione di costi di realizzazione (non sono necessarie tubazioni coibentate), riduzione di perdite di energia della rete, considerevoli vantaggi ambientali in caso di revamping o di reti a servizio di edifici esistenti;

Impatti economici delle azioni proposte

la rimodulazione degli incentivi (superbonus)	€ 250 Mln
incentivi per nuovi edifici N.B. commisurata alla percentuale di incentivo sul differenziale di costo dato dal sistema di geoscambio (circuiti chiusi o aperti). Incentivo 50% su differenziale di costo	€ 100 Mln
esenzione sulla parte variabile degli oneri generali di sistema relativa ai consumi elettrici delle pompe di calore	€ 50 Mln
teleriscaldamento a freddo	€ 100 Mln

Complessivamente, l'impatto economico per lo sviluppo della risorsa geotermica a bassa entalpia può essere stimato pari a **500 Mln € nel periodo 2021-2026**, Si sottolinea che tali importi debbano essere considerati come voci di spesa nei capitoli 2.2 e 2.3 del PNRR e – secondariamente nei capitoli 4 e 5 dello stesso PNRR, concorrendo agli obiettivi in essi esplicitati.

ALLEGATO DI APPROFONDIMENTO 2:

PRESIDI TERRITORIALI

Premessa

Il delicato assetto geomorfologico del nostro Paese, reso vulnerabile da uno sviluppo antropico disordinato e spesso speculativo, dall'assenza di manutenzione del territorio e dalle sempre più frequenti piogge alluvionali che si abbattono sul territorio nazionale, in larga misura dovute a cambiamenti climatici in atto, pongono drammaticamente in evidenza il problema del dissesto idrogeologico, dal quale ormai nessuna regione italiana può più considerarsi indenne.

Ammonta a quasi 7 miliardi la cifra stanziata in 20 anni dal Ministero dell'Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare per far fronte al dissesto idrogeologico in Italia, per un totale di oltre 6 mila progetti finanziati di cui circa il 70% sono conclusi o in fase di conclusione ed il restante 30% in fase di progettazione o da avviare. Le richieste caricate sul ReNDIS per la mitigazione del rischio idrogeologico superano i 26 Miliardi di euro.

Fino alla metà degli anni novanta sul territorio nazionale si registravano calamità atmosferiche, tra loro distanziate nel tempo, talvolta con eclatanti e rilevantissimi danni. Negli ultimi venti anni vi è stato un susseguirsi di eventi in tempi molto più ravvicinati che, oltre ad interessare regioni a rischio idrogeologico conclamato, si sono verificati anche in aree geografiche non particolarmente esposte rispetto alle conoscenze scientifiche note.

Ogni volta che si produce un accadimento del genere, il dibattito si incentra sulla necessità di affrontare la questione alla radice, prospettando soluzioni adeguate: la vulnerabilità del territorio, le manomissioni che la aggravano ulteriormente, la fragilità degli argini dei corsi fluviali, la conseguente insicurezza degli abitati, impongono l'urgenza di una più radicata cultura della previsione e della prevenzione, di interventi di bonifica nelle zone ad alta pericolosità, di sistemi di regimentazione delle acque, di sofisticate azioni di monitoraggio del territorio e di più diffusi sistemi di allerta, e – non da ultimo – di una capillare e continuativa attivazione degli organi della Protezione Civile, in quanto strumenti permanenti di tutela della incolumità delle persone e della salvaguardia dei territori.

Rispetto ad alcuni anni fa, le difficoltà registrate in merito all'attuazione degli interventi sono più organizzative che non finanziarie: spesso le risorse ci sono, non vengono spese perché non collegate a progetti cantierabili, bensì basati su ipotesi progettuali che poi vengono disattese, sia per cambi di linea politica che per difficoltà autorizzative.

L'ultimo rapporto ISPRA del 2018 traccia una mappa del rischio idrogeologico del nostro Paese che vede crescere le aree interessate rispetto all'anno precedente; circa il 91% dei comuni italiani è a rischio e quasi 7,5 milioni di persone vivono in territori a rischio molto elevato per frane e alluvioni.

Uno scenario così vasto e complesso impone dunque la messa in campo di una strategia integrata di azioni di prevenzione e gestione del rischio idrogeologico (convivere con il rischio, il rischio zero non esiste).

Sarà necessario attuare un piano pluriennale che preveda l'impiego delle risorse dedicate alla realizzazione di INTERVENTI DI TIPO STRUTTURALE, cioè opere ed interventi di sistemazione e di consolidamento delle frane, utili ad evitare che i fenomeni si verifichino, si riattivino o comunque a mitigarne gli effetti, che, anche se utili e necessari, da soli non possono consentire la soluzione di tutte le criticità presenti sul territorio. Un chiaro esempio deriva dall'analisi dei dati contenuti nella piattaforma ReNDIS, presentati in questi giorni, che negli ultimi 20 anni hanno visto la realizzazione di interventi su poco più di 3.000 frane a fronte delle 620.000 censite nell'intero paese.

Occorre dunque realizzare anche una serie di AZIONI e INTERVENTI NON STRUTTURALI, mediante i quali contribuire significativamente alla prevenzione delle conseguenze dei dissesti ed operare una corretta gestione del rischio idro-geologico.

Su questi tre versanti possono essere segnalate le seguenti positive attività:

- **Aggiornamento e approfondimento continuo dei Piani di Assetto Idrogeologico e di Gestione delle Alluvioni**. I PAI redatti dalle ex Autorità di Bacino rappresentano degli strumenti di pianificazione di eccellenza a livello europeo. L'evoluzione continua e le dinamiche geomorfologiche del territorio, anche in relazione ai cambiamenti climatici, non ci consentono però pause su questo tema. Molti PAI vanno aggiornati perché risalgono agli inizi degli anni 2000. In diversi casi inoltre non hanno coperto tutto l'intero territorio. Essendo gli stessi PAI un riferimento per la pianificazione territoriale, per la programmazione degli interventi strutturali e per la pianificazione di emergenza, aggiornarli è una necessità imprescindibile. Sono ormai più di 15 anni che non vengono stanziati fondi in tal senso. Occorrerebbe inoltre procedere alla redazione dei Piani di Gestione delle frane prevedendo anche in questo caso le necessarie risorse economiche.

- **Adeguamento della Pianificazione Urbanistica Comunale**. Occorre incentivare i Comuni a recepire la Pianificazione di Bacino nei propri strumenti urbanistici. Questo consentirebbe finalmente di impedire le costruzioni nelle aree pericolose e di attuare uno sviluppo territoriale compatibile e sostenibile con l'assetto geologico del territorio.

- **Redazione ed Attuazione dei Piani di Protezione Civile,** quale supporto operativo fondamentale per la gestione delle emergenze al fine di ridurre il danno, in caso di eventi, soprattutto in termini di salvaguardia della vita umana. Molti Comuni li hanno redatti ma pochi li applicano durante le emergenze, anche per mancanza di fondi dedicati. Non vengono fatte esercitazioni, i cittadini non vengono informati, per cui i piani spesso risultano del tutto inefficaci, sia per la gestione delle fasi di allertamento, che dell'emergenza.

- **Informazione alla cittadinanza** al fine di determinare popolazioni più resilienti. I cittadini devono essere messi a conoscenza dei possibili scenari di rischio che si possono verificare durante le emergenze e delle azioni e comportamenti che devono porre in essere per evitare di mettere a rischio la propria incolumità e quella degli altri. Molte delle vittime che si verificano durante gli eventi calamitosi sono dovuti a comportamenti sbagliati. Pensate ad esempio a quante persone rischiano o addirittura perdono la vita nei sottopassi allagati, o a quelli che attraversano i ponti con

le auto durante gli eventi di piena, ecc. Su questo tema il Consiglio Nazionale dei Geologi sta facendo molto. Ad esempio la manifestazione "**A scuola con il Geologo**", che lo scorso anno è stata inclusa nella settimana della Protezione Civile, ci ha consentito di parlare con circa **120.000 studenti di 785 scuole** di ogni ordine e grado sparse su tutto il territorio nazionale, spiegando tra l'altro come sia importante conoscere i rischi geologici e soprattutto i corretti comportamenti da tenere in fase di emergenza.

- Occorrono infine maggiori investimenti anche nella **Manutenzione estensiva del territorio** e deve riguardare non solo fiumi e torrenti, ma anche i terreni presenti sui versanti, che quando vengono abbandonati diventano concausa dei fenomeni di dissesto. Dunque si potrebbero prevedere incentivi economici per i privati nella realizzazione di opere di manutenzione e di sistemazione che migliorerebbero le condizioni di stabilità e di assetto del territorio.

Sul versante regolatorio, il *Piano Nazionale per la Mitigazione del Rischio Idrogeologico, il Ripristino e la Tutela della Risorsa Ambientale,* adottato con DPCM del 20 febbraio 2019, risulta condivisibile nel suo complesso, avendo previsto una serie di articolate misure strutturali e non strutturali di mitigazione e gestione del rischio idrogeologico e le *Linee guida in materia di semplificazione dei processi, rafforzamento organizzativo e della governance*, anche se la sua attuazione va molto a rilento e, soprattutto per la parte riguardante gli interventi non strutturali, non sono state previste le opportune risorse finanziarie utili per la loro realizzazione.

Nel passato, in alcuni casi, sono stati emanati provvedimenti d'urgenza, seppur riferiti a specifiche calamità, che sono confluiti nella legislazione generale: il decreto-legge n. 180 del 1998, recante "Misure urgenti per la prevenzione del rischio idrogeologico ed a favore delle zone colpite da disastri franosi nella regione Campania", è uno di questi, convertito con modificazioni nella legge n. 267 del 3 agosto1998.

Proprio da tale decreto-legge si è originata una normativa che, sebbene di rango non primario, è tuttavia divenuta un importante punto di riferimento per l'individuazione dei soggetti istituzionali e degli organi territoriali coinvolti nelle attività di previsione e prevenzione del rischio e di gestione dell'emergenza. Il riferimento è alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 febbraio 2004, recante "indirizzi operativi per la gestione organizzativa e funzionale del sistema di allertamento nazionale, statale e regionale per il rischio idrogeologico ed idraulico ai fini di protezione civile", che tra le altre cose **prevede misure di previsione e prevenzione non strutturale del rischio idrogeologico ed idraulico, tra cui il presidio territoriale.**

L'istituzione del Presidio Territoriale

Il Presidio Territoriale (PT) è stato istituito per la prima volta in Italia nella Regione Campania, in attuazione dello stato di emergenza nelle provincie di Avellino, Caserta e Salerno dichiarato con D.P.C.M. 9 maggio 1998, a seguito degli eventi idrogeologici di rilevante intensità ed estensione occorsi il 5 e 6 maggio 1998 in tutta la Campania; la gestione scientifica dell'emergenza fu affidata all'Unità Operativa 2,38 (U.O. 2.38) dell'allora Gruppo Nazionale Difesa dalle Catastrofi Idrogeologiche (G.N.D.C.I.) del CNR. La gestione scientifica riguardò aspetti di rilevante impegno istituzionale, sociale ed operativo che furono assunti in forma di coordinamento con altre U.O. per la valutazione del rischio residuo da colate di fango, la definizione delle soglie pluviometriche, la

redazione delle linee guida per la realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio e l'individuazione delle aree esposte ad analogo rischio nella Regione Campania. Per quanto attenne al PT, l'U.O. 2.38 si organizzò autonomamente, sottoponendo le risultanze del programma scientifico ed operativo del Consiglio Scientifico del G.N.D.C.I.

L'esperienza maturata durante la fase emergenziale dal P.T. ha consentito di strutturare, addestrare, avviare a rendere operativa, sia in fase di allertamento che in fase di attenzione, un "*prototipo*" tecnico-istituzionale, che si è tradotto in "*una struttura operativa sperimentale e per il monitoraggio e la sorveglianza diretta di territori ad alto rischio e sia di integrazione strutturata e permanente delle competenze e dei ruoli propri degli organi centrali e locali di Protezione Civile con quelle della Comunità Scientifica avente specifiche conoscenze territoriali*" (Cascini L., Guida D. e Sorbino G., *Il Presidio Territoriale – Una esperienza sul campo*, Rubettino Ed., 2005).

Altre esperienze sono state maturate anche in altre regioni italiane a seguito dei diversi episodi di dissesto idrogeologico che si sono susseguiti nel nostro paese; applicazione del PT si sono avute in Sicilia, Calabria, Sardegna, ecc.

Il Presidio Territoriale nelle attività legislative a livello nazionale

A livello nazionale le attività di PT sono esplicitamente previste nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri n.49 del 24 febbraio 2015 recante "*Indirizzi operativi inerenti la predisposizione della parte dei piani di gestione* (ndr: delle alluvioni) *relativa al sistema di allertamento nazionale, statale e regionale, per il rischio idraulico ai fini della protezione civile di cui al D.Lgs. n. 49 del 23/02/2010 di recepimento della Direttiva 2007/60/CE*". Infatti, al punto 5 della succitata Direttiva si specificano le misure di previsione e prevenzione non strutturale finalizzate alla riduzione del rischio idrogeologico ed idraulico elevato e molto elevato. In queste aree, le Regioni, le Province ed i Comuni devono individuare e dettagliare i punti critici del territorio, la popolazione, le infrastrutture e gli insediamenti esposti a tale rischio, nonché promuovere ed organizzare un adeguato sistema di osservazioni e monitoraggio dei movimenti franosi e delle piene, attesi e/o in atto, nonché i necessari servizi di contrasto nel tempo reale, cioè di pronto intervento e prevenzione non strutturale. Per realizzare ciò la Direttiva prevede esplicitamente l'attività di PT, distinguendo in PT Idrogeologico, per le frane, e PT Idraulico per le alluvioni, le cui attività devono concorrere, insieme al superamento delle soglie pluviometriche e idrometriche, alla definizione dei livelli di criticità ed alla formulazione degli scenari di rischio specifico e del controllo della loro evoluzione nel tempo reale.

Visto lo stato di dissesto dei territori, la soluzione di trovare uno strumento legislativo che valorizzi tali esperienze e ne renda attuabile la loro implementazione a scala locale, con il coordinamento regionale e nazionale, consentirebbe di cambiare la politica di gestione delle aree a maggiore rischio attraverso misure non strutturali da affiancare a quelle strutturali, con rilevante ricaduta in riferimento alla salvaguardia delle vite umane e alla mitigazione degli eventi calamitosi, andando a incidere anche sul costo complessivo della gestione delle emergenze, non più sostenibile economicamente dalla comunità.

Altro aspetto rilevante è che le esperienze di Presidio Territoriale realizzate hanno insegnato che la presenza permanente di unità di PT locale non solo rende consapevole la popolazione della

tipologia, entità e impatto dei rischi idrogeologici, ma sottende uno progressivo coinvolgimento degli altri operatori agenti sul territorio, soprattutto agricoltori, in una sinergica attuazione dell'agricoltura multifunzionale e del mondo delle imprese di settore.

Non è da sottovalutare la motivazione dei tecnici locali di PT nel contesto di protezione e salvaguardia complessiva delle popolazioni e del "loro" territorio.

Vantaggi e possibilità di attuazione di una normativa di rango primario sul Presidio Territoriale

In Europa sono state censite circa 750.000 frane, ma l'80% dei dissesti (circa 620.000 secondo il "rapporto sul dissesto idrogeologico in Italia" dell'ISPRA) sono localizzati nel nostro Paese.

Si evince da questi numeri la "diversità" del nostro Paese, caratterizzato da un territorio geologicamente giovane e di frontiera, rispetto al resto d'Europa, che imporrebbe di avere sempre al centro dell'agenda di governo le problematiche relative alla Difesa del Suolo, da affrontare in modo sistemico, con interventi strutturali mirati e finalizzati al risanamento del dissesto idrogeologico, attraverso una pianificazione almeno ventennale.

Per quante risorse potranno essere messe in campo, sarebbe illusorio, tuttavia, immaginare il risanamento di 620.000 frane, senza contare la necessità di mettere in sicurezza anche le aree a rischio alluvione che non sono meno problematiche e meno importanti di quelle a rischio frane. In considerazione dello stato di dissesto del territorio il risanamento complessivo, quantomeno delle aree a maggior rischio e/o pericolosità idrogeologica ed idraulica, resta un traguardo lontano e difficile da realizzare.

Ancora oggi la normalità resta quella dell'agire con misure successive all'accadimento di un dissesto, o addirittura con misure tampone o emergenziali di protezione civile, mentre agire in prevenzione comporterebbe un chiaro risparmio di spesa per lo Stato, visto che è stato stimato che riparare i danni costa in media 10 volte in più che prevenirli; la prevenzione, però, è ancora un'eccezione nel nostro Paese.

Da tutto questo ne deriva la necessità di affiancare agli interventi di tipo strutturale già in atto, finanziati e da eseguire, o semplicemente programmati e pianificati per gli anni a venire, una serie di interventi coordinati, sinergici e sistemici di tipo non strutturale, a partire dai monitoraggi satellitari, strumentali e di tipo tecnico esperto (Presidio Territoriale attraverso il geologo di zona da affiancare ai tecnici già operanti nelle strutture degli EE.LL.).

Il Presidio Territoriale, in particolare, ha già dimostrato e dato garanzia che un monitoraggio continuativo ed "esperto" del rischio idrogeologico ed idraulico, che porti la responsabilizzazione istituzionale sempre più al livello delle funzioni amministrative ordinarie e non strettamente emergenziali, si trasforma automaticamente in una efficace forma di controllo e di prevenzione sul territorio.

Le due direttive citate del Presidente del Consiglio dei Ministri, per esplicare pienamente la loro efficacia, dovrebbero essere tradotte in norme di legge di rango primario e rafforzate attraverso nuovi e più vincolanti obblighi di ottemperanza a carico degli entri territoriali interessati.

Una norma che dovrebbe determinare la costituzione a livello locale di strutture permanenti (il Presidio Idrogeologico permanente) nelle aree classificate a rischio elevato e molto elevato, intese quali organismi capaci di mobilitare – per così dire "in tempo di pace" – le competenze tecniche e gli strumenti di sorveglianza che l'ordinamento riserva oggi agli organismi funzionanti solo per il tempo dell'emergenza.

La composizione (geologo di zona da affiancare agli uffici tecnici esistenti e già composti da ingegneri, architetti e geometri), le modalità di funzionamento e la cadenza periodica degli adempimenti (attività permanente anche in "tempi di pace") di questi organismi offrono il quadro di una metodologia effettivamente innovativa e, a monte, della reale volontà di affrontare profondamente la questione e di attrezzare una risposta più efficace ed al passo con i tempi al problema del rischio idrogeologico.

L'ostacolo principale per l'attivazione dei Presidi Territoriali è il reperimento delle risorse economiche per realizzarli; immaginare, tuttavia, che la formazione di tali strutture possa realizzarsi attraverso la loro pianificazione in un arco temporale predefinito (un lustro), dando così agli EE.LL. – comuni, unione di comuni, piccoli comuni (questi ultimi già in base alle normative vigenti dovrebbero mettere in condivisione le competenze e le funzioni di Protezione Civile) – il tempo necessario per programmare dal punto di vista amministrativo, economico ed operativo la necessaria variazione della dotazione organica, consentirebbe in pratica di istituirli, se non a costo zero, a costi estremamente contenuti.

Il legislatore che vorrà concorrere alla migliore e più appropriata definizione di una specifica normativa finalizzata alla messa in atto sul territorio italiano di misure di contrasto "non strutturali" del dissesto idrogeologico, a partire dalla realizzazione del Presidio Territoriale con il geologo di zona, che assumerebbe le funzioni di un vero e proprio "medico condotto del territorio", dovrà avere la convinzione di puntare a due grandi obiettivi:

- La messa in sicurezza dei territori attraverso la mitigazione del diffuso e talvolta elevatissimo rischio idraulico ed idrogeologico;

- La tutela della pubblica incolumità;

nella triste ed inaccettabile constatazione che la Comunità nazionale, per effetto di questo genere di eventi calamitosi, ha già versato un tributo elevatissimo in termini di perdite di vite umane, di distruzione e di degrado del territorio, che impone una risposta efficace da parte delle istituzioni ed una forte responsabilizzazione collettiva.

Ciò potrebbe avvenire come riassunto nella tabella che segue.

Presidio Territoriale	***Tecnici da impiegare***	***Disponibilità PNRR***	***Proposta CNG***
INTERVENTI NON STRUTTURALI	*2 ogni 50.000 abitanti*	*Trans. Ecologica-2.4 Tutela del territorio e della risorsa idrica (€ 15.03 miliardi)*	*0,42 miliardi € (2,8% spesa prevista)*
	2400 tecnici di Livello D/ costo lordo medio annuo circa € 35.000		

Commissione VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici)

Camera dei Deputati

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Next Generation Italia

Roma, 11 febbraio 2021

Gian Battista Baccarini
Presidente Nazionale Fiaip

Segreteria di Presidenza Nazionale
Via Sardegna 50 – 00187 Roma –
Tel.: 06-452.31.828 - Fax: 06.45.23.18.20
E-mail: presidenzanazionale@fiaipmail.it

1.Premessa

Il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** rappresenta una straordinaria e storica opportunità, per l'Italia, di attuare quelle riforme necessarie per rilanciare efficacemente il sistema Paese attraverso l'utilizzo delle ingenti risorse del Recovery Plan.

Un Piano Nazionale che, si ritiene, debba essere necessariamente Organico e di tipo Strategico con una visione di almeno 5 anni, con cui tracciare, attraverso scelte coraggiose, una rotta chiara per il rilancio complessivo dell'economia del nostro Paese: rilancio che non può prescindere dal **settore immobiliare e turistico** che, insieme, rappresentano oltre un terzo del prodotto interno lordo nazionale.

In particolare il **settore IMMOBILIARE** risulta tra i settori economico-produttivi ancora alle prese con una situazione di grande difficoltà, iniziata con la grave crisi del 2007-2008 ed ora ulteriormente acuita con l'avvento della pandemia.
Sono oramai **12 anni che i prezzi degli immobili continuano a diminuire nel nostro Paese**, unico caso in Europa, determinando non solo un impoverimento del risparmio delle famiglie italiane, canalizzato per oltre il 60% in immobili di proprietà, ma anche un preoccupante indebolimento della più importante garanzia del debito pubblico italiano che è dato proprio dal valore complessivo, tra privato e pubblico, del patrimonio immobiliare nazionale.

Dal 2014 il numero delle compravendite si stava lentamente riprendendo (mentre i valori di mercato continuavano nella loro discesa, partita nel 2009), ma l'avvento della pandemia ha determinato un nuovo drastico calo, nel 2020, di circa il 20%, tant'è che s**i stima una perdita nel settore tra i 9 e i 22 miliardi di euro rispetto al 2019.**

Un settore, quello immobiliare, dunque, strategico per il nostro Paese non solo per **l'importanza economica**, in quanto rappresenta il 22% del PIL, coinvolge oltre un milione di addetti e da sempre ha il più elevato coefficiente di attivazione delle vita economica del Paese, ma anche e soprattutto per **l'importanza sociale** che riveste**,** considerando che l'80% degli italiani sono proprietari dell'abitazione in cui vivono e che, da sempre, in Italia, il settore casa, stimola scelte virtuose, promuovendo l'importanza della stabilità per una serena programmazione del futuro soprattutto per le nuove generazioni, dimostrando un radicamento della "Cultura della casa", nel nostro Paese, unico al mondo.

Per queste ragioni si ritiene che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza non possa non contenere, nell'interesse generale, le necessarie misure atte a sostenere questo strategico settore vitale per

l'economia nazionale nel rispetto dei principi chiave che la Commissione Europea ha indicato, ovvero la transizione verde, la transizione digitale, l'equità e la stabilità macroeconomica.

2.Proposte

Nell'occasione offerta da codesta Commissione in merito al confronto sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Fiaip propone, quali misure finalizzate a contribuire a contrastare i drammatici effetti economici della pandemia e soprattutto dare effettivo impulso ad un settore strategico per la crescita economica e il rilancio produttivo nazionale, uno schematico pacchetto di misure negli ambiti della:

- **Fiscalità immobiliare**
- **Transizione verde**
- **Transizione digitale e sostegno al turismo**

2.1 Proposte in materia di fiscalità immobiliare

Secondo lo studio dell'«International tax competitiveness index 2020» (l'indice internazionale di competitività fiscale per il 2020) redatto dalla Tax Foundation (organizzazione indipendente che si occupa di politica fiscale dal 1937), **l'Italia ha il sistema fiscale meno competitivo tra i Paesi dell'Ocse.**

A ciò si aggiunga che il report fiscale elaborato dal Centro studi Epicenter ha evidenziato come **l'Italia abbia il livello di tassazione sull'impresa più alta tra i Paesi europei,** dovuta essenzialmente al pesante carico amministrativo, ed abbia il livello più alto del sistema impositivo sulle persone fisiche; in particolare, è stato stimato, sono necessarie circa 169 ore per adempiere a tutti gli obblighi fiscali ed è emerso come l'imposta sui consumi copra meno del 40 per cento dei consumi finali, con lacune, quindi, nel nostro sistema, sia nelle politiche fiscali che nella loro applicazione.

Ad aggravare la situazione è la **coesistenza nel sistema fiscale italiano di una tassa sul patrimonio, una tassa sulle operazioni finanziarie e una tassa sulla successione**, oltre ad un alto indice del sistema fiscale individuale; imprese e cittadini fanno fatica a confrontarsi con il carico fiscale richiesto ad oggi dallo Stato.

In particolare il **carico fiscale sul comparto immobiliare in Italia** è complessivamente (tra tasse, tributi locali e imposte dirette e indirette) **il più elevato d'Europa pesando per oltre 50 miliardi annui** di cui oltre 30 di natura patrimoniale (22 miliardi di IMU e 10 di Tari) determinando un forte disincentivo per l'investitore unitamente alla **presenza di una miriade di imposte, tasse e tributi** di

varia natura (oltre all'Imu e alla Tari, ci sono il tributo provinciale per l'ambiente, le addizionali comunali e regionali Irpef, il consorzio di bonifica, passo carraio, le eventuali imposte di scopo ecc…) che alimentano confusione e incertezza, minando gravemente l'attrattività del mercato immobiliare italiano con inevitabili ripercussioni negative per tutta l'economa nazionale.

Ciò premesso si ritiene opportuno e necessario attuare un **Piano di riordino e riduzione del carico fiscale in ambito immobiliare** attraverso tali misure:

Nel settore residenziale:

- si propone di introdurre la **deducibilità dell'IMU nell'anno successivo al pagamento** (deducibilità attualmente prevista solo per le persone giuridiche e solo sugli immobili strumentali ad uso diverso dall'abitativo) **anche per le persone fisiche e per le abitazioni.**
Tale misura consentirebbe, tramite una riduzione indiretta del carico fiscale, di non intaccare le risorse delle amministrazioni locali ma di avere, a favore del cittadino, un recupero fiscale, nella dichiarazione dei redditi, nell'anno successivo, andando ad incentivare l'investitore nell'acquisto immobiliare al fine di poterlo anche concedere in locazione; con questa misura si raggiungerebbe il duplice obiettivo di contribuire a rivitalizzare il mercato immobiliare e di facilitare l'accesso alla casa, contrastando, così, anche la piaga sociale dell'emergenza abitativa.

- si propone di **definire una Tassa Unica sulla Casa, accorpando i molteplici tributi esistenti (ferma restando l'esenzione dell'IMU sulla prima casa)** affinchè il cittadino possa provvedere, in maniera semplice e chiara, all'adempimento del pagamento all'Erario, il quale provvederà a trasferire una parte di tali risorse agli enti territoriali preposti, contribuendo al necessario processo virtuoso di semplificazione fiscale quale fattore determinante per l'attrattività del mercato.

- si propone di **sopprimere la norma sulla proroga del blocco degli sfratti,** con le conseguenze fiscali indirette che essa comporta, mantenendo eventualmente valida la proroga solo per gli sfratti per morosità contestati a partire da marzo 2020 e, previa valutazione, dei motivi della morosità, ossia se realmente determinati dagli effetti economici della pandemia.
Pur consapevoli delle drammatiche conseguenze economiche derivanti dalla pandemia che ha aggravato ulteriormente un'emergenza sociale, quella abitativa, derivante dalla difficoltà di corrispondere il canone di locazione, lo Stato non può cercare di risolvere tale problematica scaricandola sul privato cittadino che, nella maggior parte dei casi, si trova ad affrontare i medesimi problemi economici dovuti alla perdita del lavoro o ad un drastico calo di fatturato o, addirittura, alla chiusura dell'attività ed ha, quindi, come sola fonte di reddito (peraltro pesantemente decurtato per tutte le tasse e spese come Imu e oneri condominiali) il canone di

locazione, derivante dall'investimento immobiliare, investimento chiaramente frutto di risparmi e sacrifici di anni.

Sono, inoltre, sempre più frequenti i fatti di cronaca che dimostrano come, con l'indiscriminato blocco degli sfratti, si tuteli, involontariamente, chi, spesso e volentieri, approfitta della situazione per non pagare il canone di locazione pur non avendo subìto danni economici a seguito dell'emergenza sanitaria, quale, ad esempio, può essere il caso di un dipendente pubblico (servizi giornalistici e televisivi lo hanno, peraltro, testimoniato).

Si propone, quindi, di fare una distinzione e valutazione caso per caso nell'ambito dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili, tutelando eventualmente situazioni di morosità emerse dall'inizio della pandemia, ovvero da marzo 2020.
Altrimenti, oltre alle onerose conseguenze immediate che incombono sui proprietari-locatori, si genererebbero altre conseguenze, a medio-lungo termine e molto più gravi e dannose, con specifico riferimento a quelle sull'investimento immobiliare che sarà ritenuto ancor più antieconomico poiché penalizzato dalla manifesta impossibilità di rientrare in possesso del proprio immobile in caso di morosità del conduttore, con l'avallo, oltretutto, dello Stato.

Nel settore non residenziale:

- si propone di **introdurre in maniera permanente la cedolare secca, con aliquota al 21%, per i redditi derivanti da contratti di locazione di tutti gli immobili ad uso diverso dall'abitativo** (negozi, uffici, laboratori artigianali, capannoni ecc…) senza, quindi, le limitazioni che previste dall'art.1, comma 59 L. 30/12/2018, n. 145.

- si propone di **introdurre in maniera strutturale almeno sino al 2023 il credito d'imposta, a favore del locatario, del 60% del canone di locazione** cedibile al locatore previo suo consenso, consentendo l'eventuale sconto diretto dal pagamento del canone.
Si ritiene opportuno che tale beneficio debba avere carattere generale ovvero riguardare tutte le attività commerciali e professionali, pur mantenendo fermo un rigido criterio selettivo in relazione alla perdita di fatturato su base annuale e non mensile.

Da anni si assiste, infatti, ad una desertificazione dei nostri centri storici a causa di un continuo aumento di negozi e botteghe artigianali sfitte.
Questa situazione si è aggravata a seguito della chiusura forzata totale o parziale di molte attività commerciali e professionali dettata dalla situazione pandemica e dallo sviluppo esponenziale del commercio elettronico, noto come e-commerce.

A questo consegue anche un maggiore degrado delle città, ma soprattutto una maggiore insicurezza per gli abitanti.
A ciò si aggiunge il fatto che molte attività commerciali e professionali sono in forti difficoltà economiche a seguito delle ingenti perdite causate dalla crisi economica generata sia dai provvedimenti restrittivi che dai timori e dalle incertezze dovuti al Covid-19.
Da qui la necessità di misure incentivanti forti tali da sostenere sia il mercato immobiliare sia il commercio.
La semplificazione e contestuale riduzione dell'imposizione sui locali commerciali andrebbe a favorire la loro locazione, contribuendo a risolvere le criticità sopra elencate come dimostrato dal consistente aumento del numero dei negozi affittati nel 2019 a seguito dell'introduzione, appunto, della cedolare secca, per i contratti di locazione stipulati nel medesimo anno aventi ad oggetto gli immobili classificate nella categoria catastale C1 (negozi e botteghe).
Questa misura è inoltre orientata ad agevolare la riqualificazione delle città.

Infine dal "Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva", allegato alla Nota di aggiornamento del Def 2019, emerge come, per effetto dell'introduzione della cedolare secca nel settore residenziale, il tax gap del comparto – vale a dire il divario fra il gettito teorico e gettito effettivo – sia diminuito, dal 2012 al 2017, del 50,45% .
Ciò testimonia il successo della cedolare secca per le locazioni abitative, che ha portato ad una considerevole emersione di gettito e che potrebbe essere replicato anche per tutte le locazioni commerciali.

2.2. Proposte in materia di transizione verde

Efficienza energetica e riqualificazione del patrimonio immobiliare devono essere **promossi ed incentivati come volano per la crescita economica del Paese** al fine di agevolare la transizione verde così come indicato dalla Commissione Europa, conseguentemente:

- si propone di **rendere strutturali sino ad almeno il 2025, le agevolazioni fiscali** (Bonus ristrutturazione edilizia, Ecobonus, Sismabonus, Bonus Verde, Bonus Arredi, Bonus Facciate, Bonus Idrico e Bonus colonnine) **per gli interventi su tutti gli immobili, indipendentemente dalla loro tipologia**, ovvero a prescindere dalla loro destinazione d'uso.
La riqualificazione energetica degli edifici, pubblici e privati, può infatti rappresentare la chiave per accelerare gli investimenti e valorizzare il mercato immobiliare nazionale.
Il nostro Paese deve, quindi, sensibilizzare istituzioni e collettività sul tema allo scopo di rendere strutturali gli incentivi fiscali già previsti, ma che, sino ad oggi, sono stati solo oggetto di proroga anno per anno attraverso le leggi di bilancio che si sono susseguite, alimentando, così, quell' incertezza che da sempre scoraggia l'investimento e danneggia il mercato.

- nello specifico, in relazione all'incentivo noto come **"Superbonus 110%"** introdotto con il Decreto "Rilancio", considerata la sua funzione di vera leva strategica per rilanciare il mercato immobiliare, con particolare riferimento a quello dell'usato che sappiamo racchiudere circa il 75% delle transazioni immobiliari, si propone di:

- **estendere la durata del provvedimento sino ad almeno a tutto il 2025** anche in considerazione della novità e della complessità della sua applicazione, auspicando, nel contempo, che possa essere reso più facilmente fruibile.

  In particolare, per gli interventi nei condomìni, la durata prevista, nonostante la proroga al 2022 concessa con la manovra di Bilancio 2021, è da ritenersi eccessivamente limitata anche e soprattutto in relazione alle tempistiche legate alle faticose procedure assembleari decisionali.

- **ampliare il novero degli interventi che possano beneficiare della misura del 110% all'intero patrimonio immobiliare**, ovvero a tutto il residenziale, senza restrizioni legate alla tipologia dell'immobile ed estenderla a tutto il comparto non residenziale, ovvero a tutti gli immobili ad uso diverso dall'abitativo (negozi, uffici, laboratori artigianali, capannoni ecc…), in considerazione della finalità del provvedimento che è quella di riqualificare ed efficientare a livello energetico l'intero patrimonio immobiliare nazionale.

- **snellire le procedure di accesso** limitando gli adempimenti e l'eccessiva burocrazia che renderebbero di fatto inaccessibile e quindi inefficace l'incentivo fiscale, vanificandone le finalità virtuose (ad oggi vi sono 42 step da seguire dall'inizio della pratica alla sua conclusione). Al riguardo si propone: **- 1.** Portale unico per tutte le comunicazioni (Enea, Ag. Entrate ecc..)**- 2.** Asseverazione del Tecnico che indichi esclusivamente i riferimenti del permesso di costruire in sostituzione della necessità di produrre e inviare altra documentazione (l'accesso agli atti oggi è molto difficoltoso e, in alcuni casi, addirittura necessitano dai 10 ai 12 mesi, a causa della mancata digitalizzazione e dello smart/home working della Pubblica Amministrazione che non si sa se e quando terminerà) **- 3.** Uniformità di formulari per i professionisti-tecnici

- **aprire un tavolo di confronto con le Banche** con l'obiettivo di rendere, in tempi rapidi, più snelli e semplici (ad oggi si parla di oltre 36 documenti richiesti per l'istruttoria) gli attuali processi finalizzati a rendere liquidi gli sconti in fattura (cessione del credito dal costruttore alla banca).

Fiaip ritiene che, se venissero recepite le proposte sopra indicate, questa misura, che tramite la "bancabilità" è resa unica rispetto alle altre agevolazioni fiscali, possa **divenire un reale volano per l'economia nazionale** proprio perché comprende una serie di vantaggi e benefici trasversali in

termini di fiscalità di vantaggio, oltre a comportare minori consumi domestici e, pertanto, minori costi per il cittadino.
Con essa vengono, inoltre, chiaramente incentivati la riqualificazione energetica ed il consolidamento sismico del patrimonio immobiliare, favorendo, così, il decoro urbano e riducendo l'impatto ambientale, ma, soprattutto, contribuendo in maniera decisiva alla valorizzazione dell'intero patrimonio immobiliare nazionale.

2.3. Proposte in materia di transizione digitale e turismo

Si ritiene necessario attuare una **strategia nazionale sulle città** che, tenendo conto delle migliori esperienze europee, dia vita ad un nuovo modello di città sostenibile, innovativa e digitalizzata attraverso una visione integrata delle politiche urbanistiche che contempli non solo il settore casa ma anche quello dei trasporti, della tutela dell'ambiente, della sicurezza, della semplificazione delle procedure pubbliche, digitalizzandole, al fine di rendere le città ancora più vivibili e attrattive, senza contrastare, quindi, in quest'ottica, **le locazioni turistiche, ma considerandole, al contrario, una risorsa per l'economica locale e nazionale.**

Si propone, quindi, nell'ambito della riforma della Pubblica Amministrazione, di **accelerare il processo di digitalizzazione e innovazione tecnologica** della stessa, al fine di agevolare l'accesso agli atti da remoto, semplificare le procedure degli appalti pubblici, promuovere la "sburocratizzazione" con conseguente riduzione di tempi e di costi per gli enti pubblici e per la collettività, oltre a favorire rapide soluzioni nell'eventualità di necessarie regolarizzazioni edilizie, con il comune obiettivo di promuovere e agevolare la circolazione regolare degli immobili a beneficio del mercato e a tutela del cittadino.

Relativamente al **settore turistico,** considerato che esso contribuisce al PIL nazionale per circa il 13% e che, unitamente a quello immobiliare, tra loro strettamente interconnessi, raggiungono circa il 35% (pertanto oltre un terzo del prodotto interno lordo nazionale), occorre promuovere misure straordinariamente efficaci allo scopo di recuperare le ingenti perdite subìte a seguito delle restrizioni alla mobilità dettate dalla situazione sanitaria.
A tale riguardo, si propone, ad esempio, che **il ricavato dell'imposta di soggiorno sia canalizzato a favore di iniziative o misure di incentivazione fiscale a sostegno delle imprese turistico-ricettive e di intermediazione immobiliare.**
In sostanza, si richiede che i Comuni che hanno istituito l'imposta di soggiorno ai sensi dell'art. 4 D.lgs.n.23/2011, destinino il relativo gettito, riscosso nel periodo 1 gennaio 2019 - 31 dicembre 2021, al finanziamento di misure a sostegno di quelle imprese (turistico-ricettive e di intermediazione immobiliare) che siano, per legge, responsabili del pagamento dell'imposta stessa, in virtù della terribile crisi che ha colpito e sta continuando a colpire l'intero comparto.

Considerato che il primo comma dell'art. 4 del D.lgs.n.23/2011 dispone che il gettito relativo all'imposta di soggiorno sia destinato al finanziamento di interventi in materia di turismo, si ritiene giustificato il **sostegno a quelle imprese che stimolano e contribuiscono ad attrarre turisti e quindi ad alimentare il settore** e che si trovano più gravemente esposte alle conseguenze economiche derivanti da questa emergenza.
A titolo esemplificativo **le misure di supporto potrebbero concretizzarsi in forme di deducibilità fiscale o di credito d'imposta** in relazione ad oneri comunali quali l'imposta sulla pubblicità/affissioni, passo carraio/tassa occupazione di spazi e aree pubbliche, eventuali imposte di scopo, Imu o Tari o altro.
Si ritiene, infatti, che l'emergenza consenta allo Stato di intervenire straordinariamente nell'ambito delle Entrate locali, incidendo, nel superiore interesse generale, sulla destinazione ultima delle risorse incassate tramite l'imposta di soggiorno.

- si propone di **stralciare dalla legge di Bilancio 2021, la norma che trasforma obbligatoriamente in imprenditore il proprietario che intenda affittare per periodi brevi più di 4 appartamenti** con tutti gli adempimenti che ne derivano (P.Iva e burocrazie connesse), disincentivando, così, un settore, quello delle locazioni turistiche, che negli ultimi cinque anni è stato trainante per l'intero comparto.
In Italia è già presente la normativa del codice civile che stabilisce le caratteristiche dell'impresa e non si può non convenire che **la decisione di divenire imprenditore debba essere rimessa esclusivamente ad una libera ed autonoma scelta del singolo cittadino**.

La locazione breve incide positivamente sull'economia locale, favorisce il turismo, oggi in grande crisi, incentiva la svolta "green" con la ristrutturazione e riqualificazione degli immobili locati, contribuisce al decoro urbano abbellendo le città e spesso riqualificando e rivitalizzando i vecchi borghi abbandonati oltre a contribuire a rendere vivo il mercato immobiliare, aumentando, così, la domanda immobiliare sia da parte degli investitori nazionali che internazionali.
L'introduzione di tale norma, di fatto, disincentiverà fortemente i proprietari e in generale l'investimento in immobili da destinare alla locazione di breve periodo, proprio nel momento in cui la pandemia ha "tagliato le gambe" al turismo e al settore immobiliare.
Per tali ragioni riteniamo che l'avvenuta introduzione di tale obbligo sia da considerarsi ancor più inopportuna in un momento come questo, vista la grave crisi del settore del turismo ed i redditi della classe media sempre più esigui, poiché non può che comportare un ulteriore impoverimento dell'economia di questo Paese.

3. Conclusioni

Nel concludere, si propone di istituire un'apposita **"Cabina di regia per lo sviluppo immobiliare, la casa e l'edilizia"**, proposta già avanzata in più occasioni unitamente a varie associazioni del

comparto immobiliare e che ora appare non più procrastinabile in vista delle urgenti iniziative da assumere per la ripresa economica post emergenza, evitando così la dispersione delle competenze tra i vari Ministeri (Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero delle Infrastrutture).

E' innegabile che il settore immobiliare, che ricomprende anche e sempre più l'ambito turistico, sia strategico per l'intera economia nazionale così come è innegabile che esso sia da considerarsi un settore assolutamente "trasversale", con rilevanti ricadute sull'intera collettività sia in termini economici che sociali.
Fiaip auspica, quindi, che le proposte avanzate vengano recepite all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, invertendo la tendenza sino ad oggi adottata di attenzione marginale al comparto, con la convinzione che le stesse possano contribuire efficacemente e in tempi brevi a rilanciare l'intera economia nazionale.

Associazione delle organizzazioni di ingegneria,
di architettura e di consulenza tecnico-economica

CONFINDUSTRIA

Camera dei Deputati

Commissione V (AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

Proposta Piano Nazionale di Ripresa e Resilenza (PNRR) (Do.c XXVII, n. 18)

Osservazioni OICE

9 febbraio 2021

Representing FIDIC in Europe

SUMMARY

1. **Le priorità nell'allocazione delle risorse**:

- rigenerazione urbana e riqualificazione del patrimonio edilizio;
- ampliamento dell'applicazione del superbonus anche alle attività ricettive e dell'accoglienza;
- ampliamento del superbonus alle attività commerciali quando integrate in edifici a prevalente funzione abitativa;
- proroga del c.d. superbonus 110% fino al 2025;
- messa in sicurezza del territorio; prevenzione del rischio idrogeologico;
- riduzione del gap infrastrutturale;
- sviluppo progetti innovativi nel campo energetico;
- digitalizzazione degli asset infrastrutturali;
- supporto alle imprese per il mantenimento della propria posizione sul mercato internazionale.

2. Una **Cabina di regia** di forte coordinamento delle strutture ministeriali.

3. Le misure necessarie per **realizzare gli interventi nei tempi previsti**:

- **rafforzamento della capacità di spesa** della Pubblica Amministrazione cui è strettamente legata la **capacità di committenza** (gestione delle procedure di predisposizione dei progetti, di appalto, di conduzione della fase esecutiva). Al riguardo OICE ritiene che, nelle more del perfezionamento di livelli adeguati di qualificazione delle stazioni appaltanti, occorra che alla Pubblica Amministrazione siano affiancate delle **strutture di supporto tecnico integrato**, dotate di elevate capacità che ne consentano di incrementare l'efficienza e l'efficacia per garantire il completamento dell'opera;
- **progetti ben fatti**: un progetto esecutivo accuratamente validato assicura una rapida attuazione da parte dell'impresa con un appalto di sola esecuzione. E' quanto avvenuto anche nelle procedure gestite dal Commissario Straordinario per gli ospedali Covid: le ASL hanno chiesto ai progettisti incaricati di sviluppare la progettazione fino al livello esecutivo, rinunciando all'utilizzo dell'appalto integrato;
- **semplificazione e dalla omogeneizzazione di leggi e regolamenti regionali in ambito tecnico** per evitare confusione ed incertezza nel caso di interventi;
- **velocizzazione dei tempi di risposta di enti, autorità e società di gestione delle utilities** che devono fornire alle strutture di progettazione dati ed informazioni imprescindibili per lo sviluppo progettuale;
- **semplificazione delle procedure**: occorre utilizzare le norme semplificatorie previste dal decreto semplificazioni **sia dal punto di vista della gestione della gara, sia dal punto di vista dell'approvazione dei progetti** (valutando anche una forte accelerazione sulle conferenze di servizi e sulle deroghe ai vincoli esistenti)**;**
- **schemi organizzativi contrattuali innovativi**: valutare l'applicazione di schemi contrattuali innovativi (come i "contratti collaborativi") con vincoli al raggiungimento dell'obiettivo del rispetto di tempi e costi e con premi acceleratori; semplificare il rapporto fra progettista dell'esecutivo e stazione appaltante. Accelerare sulla digitalizzazione (BIM) degli asset infrastrutturali.

1. Le priorità: le nuove sfide, le riforme e la visione del futuro

I contenuti del Programma Next Generation EU impongono a tutti i Paesi, Italia in primis, di cogliere questa opportunità selezionando gli interventi in una prospettiva futura di crescita e sviluppo dell'economia e del tessuto sociale, soprattutto a beneficio delle prossime generazioni.

Bisogna quindi avere il coraggio anche di rimettere in discussione le pianificazioni settoriali per tenere conto delle indicazioni in fieri a livello europeo, ma soprattutto per individuare scelte di politica industriale che possano consegnare alle future generazioni un modello produttivo in grado di assicurare l'ottenimento degli obiettivi che a livello mondiale si intendono raggiungere in termini di sostenibilità ambientale.

Considerati i sei asset in cui si articola il PNRR sono caratterizzati, l'OICE ritiene assolutamente prioritario investire in infrastrutture materiali e immateriali: il **PNRR dovrà anche colmare il gap infrastrutturale del nostro Paese e questo porterà conseguentemente benefici agli altri settori.**

In base alle informazioni contenute nel ***Global Infrastructure Outlook*** **(che riguarda 50 nazioni e 7 settori industriali e** stima la **necessità mondiale di investimenti in infrastrutture in 97mila miliardi di dollari da qui al 2040,) in Italia si evidenzia una spesa prevista di 1.200 miliardi di dollari, contro una necessità di 1.600 miliardi, con un gap di 373 miliardi di dollari.** Diviso 20 anni, si parla di 18 miliardi, la metà di quanto ci costa la carenza infrastrutturale: secondo i dati del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT, "Connettere l'Italia. Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica", pag. 25, anno 2017), il **deficit di competitività del nostro sistema logistico-infrastrutturale ci costa infatti 40 miliardi di euro all'anno, cioè il 2% del PIL pre-Covid**.

Secondo la SACE (Gruppo Cassa Depositi e Prestiti, Sace Simest gruppo Cdp, "Rapporto Export 2018. Keep calm & Made in Italy", pag. 102, anno 2018), questo gap con gli altri competitori europei ci fa **perdere 70 miliardi di euro di export ogni anno**.

Ad avviso dell'OICE occorre guardare quindi prioritariamente, ma non esclusivamente, al settore delle **infrastrutture per la mobilità sostenibile** e, all'interno di esse, immaginare di destinare un adeguato livello di risorse ad un vasto piano di **rigenerazione urbana** che si accompagni alla **riqualificazione energetica del patrimonio edilizio**, pubblico e privato esistente, non disgiunta da misure indirizzate alla sicurezza del patrimonio stesso (scolastico innanzitutto).

E' inoltre più che opportuno, se non necessario, **prorogare le misure per il c.d. superbonus almeno fino al 2025** (se non renderlo strutturale), considerando che questi interventi necessitano di una complessa e lunga fase di programmazione e realizzazione. Sarebbe inoltre opportuno estendere l'applicabilità della misura agli edifici destinati all'accoglienza ed al turismo, anche per approfittare della forzata riduzione dell'attività di questo periodo per migliorare la qualità dell'offerta. Inoltre si dovrebbe valutate l'opportunità di estendere l'applicazione della misura alle attività commerciali ospitate in edifici a prevalente funzione residenziale, tipicamente i piani negozi negli edifici residenziali condominiali, per agevolare il percorso decisionale delle assemblee e l'attività degli amministratori di condominio, fasi che rappresentano un collo di bottiglia nell'applicazione delle misure.

Occorre inoltre intervenire con determinazione con un programma di **messa in sicurezza del fragile territorio nazionale** con interventi finalizzati alla **prevenzione del dissesto idrogeologico** (punto 2.4 "Tutela del territorio e della risorsa idrica") che partano anche dalla sistemazione forestale, per arrivare alle opere di prevenzione e ottimale gestione delle risorse idriche.

Nel campo dell'**energia** si ritiene necessaria una diversa distribuzione delle risorse finanziare in modo da dare slancio a **progetti innovativi sviluppati da realtà di impresa minori e/o da start up innovative**; si potrebbe anche guardare allo sviluppo di progetti per la carbon capture sistematica e generalizzata in ambito energetico/industriale, ponendo maggiore enfasi sullo stoccaggio e riutilizzo della CO2, così come promuovere il Waste to Energy e il Waste to Fuel allineando la normativa a quella Europea ("End of Waste"), e consentire ai privati di fare impianti che bruciano il tal quale (rifiuto generico). Nell'ambito dell'energia rinnovabile si suggerisce di valutare investimenti nell'update tecnologico di impianti già esistenti e di potenza significativa nonché basati su fonti rinnovabili.

Un capitolo fondamentale al quale occorre riservare adeguate risorse è poi quello degli interventi finalizzati alla **digitalizzazione**, **sia nel settore privato** (Industria e Servizi 4.0), **sia in quello pubblico** (a tale proposito segnaliamo a titolo di esempio, la **digitalizzazione nell'ambito degli asset infrastrutturali** riferibile sia alla produzione dei progetti, sia al monitoraggio della sicurezza delle infrastrutture stesse).

E' infine fondamentale sostenere le imprese che esportano ed internazionalizzano la propria attività. Negli ultimi anni le società di ingegneria hanno ampliato con costanza la propria attività internazionale, conquistando sul mercato internazionale un posizionamento rilevante e questo nonostante lo storico deficit organizzativo e dimensionale delle società di ingegneria italiana. La pandemia, con la conseguente difficoltà di spostamento, sta minacciando queste posizioni faticosamente raggiunte, soprattutto considerando che l'emergenza sanitaria si è sovrapposta ad una crisi geopolitca mondiale e ad una tendenza già presente da alcuni anni verso un maggiore protezionismo da parte di quasi tutti i mercati di riferimento. E' importante supportare le società italiane nelle loro iniziative per accedere agli analoghi programmi di investimenti che verranno stabiliti dagli altri stati, ed in particolare dai paesi appartenenti alla Comunità Europea. Tale supporto può essere ottenuto rafforzando le misure di supporto all'internazionalizzazione (promozione, finanziamento di studi di fattibilità e progetti pilota, supporto agli investimenti, supporto al recupero crediti) dedicando a questo fine un apposito capitolo nella destinazione dei fondi del Programma.

2. Modelli organizzativi e procedurali ad hoc per la realizzazione degli interventi

Una volta indirizzate le risorse verso gli interventi più coerenti rispetto alle indicazioni contenute nel Programma europeo, il PNRR dovrà sciogliere il nodo delle modalità di gestione degli interventi.
Nella risoluzione approvata dal Senato a metà ottobre 2020 (6-00134) le Commissioni di merito hanno invitato il Governo a prevedere una **normativa specifica**, da sottoporre in tempi brevi all'esame del Parlamento, limitata ai soli progetti rientranti nel PNRR e ai tempi necessari per la loro realizzazione, in cui, nel rispetto della normativa europea in materia di appalti, siano individuati per ciascun progetto o cluster di progetti, gli elementi procedurali essenziali e i soggetti istituzionali responsabili, in relazione alle fasi di aggiudicazione, controllo, realizzazione e liquidazione dei progetti.

In particolare, si legge nella risoluzione, "*la normativa dovrà prevedere un unico canale di finanziamento, riducendo i centri decisionali e accelerando le istanze consultive, consentendo l'assegnazione delle risorse entro un tempo limitato e certo, l'avvio dell'opera entro un termine perentorio pena la perdita dei finanziamenti, la realizzazione dell'opera secondo un cronoprogramma vincolante, meccanismi premiali per quelle stazioni appaltanti che contabilizzano i lavori in tempi rapidi, nonché ulteriori meccanismi in grado di garantire la certezza dei tempi, quali il potere sostitutivo in caso di inerzia o non rispetto delle scadenze previste, l'accorpamento di alcune delle fasi di gestione dei progetti, pur mantenendo un pieno spirito di leale collaborazione con gli enti delle autonomie regionali e locali, o eventuali deroghe al codice degli appalti, fatte salve le norme che costituiscono stretta attuazione delle disposizioni delle direttive europee in materia*".

Non si può che concordare con le esigenze evidenziate dal Senato soprattutto alla luce della situazione italiana ove il **punto centrale di maggiore criticità**, **è quello dei tempi in cui si arriva all'avvio dei lavori**: in media le analisi settoriali ci dicono che ci vogliono più di 15 anni per concludere la realizzazione di una grande opera, 5 anni per arrivare alla consegna dei lavori di un cantiere di importo entro i 5 milioni e tre anni per un cantiere da 200mila euro.
Appare chiaro che con queste tempistiche risulta impossibile rispettare i tempi di impegno delle risorse.
Vi è quindi la stringente **necessità di assicurare una rapida esecuzione degli interventi**.
In uno dei suoli interventi il Commissario Gentiloni ha fatto cenno al fatto che la "**Cabina di regia**" italiana dovrebbe avere «*poteri decisionali, una struttura tecnica adeguata*» e «*essere pronta ad arrivare fino all'attribuzione di "poteri commissariali" per l'implementazione e il monitoraggio dei progetti decisi*».

Quella delineata dal Commissario Gentiloni è la strada giusta: si avverte forte la necessità di una sede nella quale si realizzi **un efficace coordinamento degli interventi** attraverso l'attribuzione di **precise responsabilità e obiettivi**, con l'utilizzo dei vertici delle strutture ministeriali interessate che, a loro volta, dovranno tenere sotto controllo ferreo i diversi soggetti attuatori sul territorio.

L'obiettivo infatti è e non potrà che essere quello, una volta individuati gli interventi, di assicurare che si arrivi nei ristretti tempi previsti alla realizzazione dei lavori.
D'altro canto, per come è congegnato Next Generation EU, **il mancato rispetto di tempi e obiettivi del piano rende difficile l'erogazione delle risorse.** Sarà necessario quindi introdurre qualche elemento straordinario di semplificazione dei processi decisionali, per evitare il rischio di un assorbimento insufficiente delle risorse.

Su questo punto, oggetto di una profonda riflessione all'interno della maggioranza di Governo, si intende rilevare che, al di là della scelta che verrà effettuata occorre individuare una soluzione di assoluta efficacia.

Alla luce di quanto premesso, le proposte OICE sono dettate dalla necessità di intervenire su più fronti seguendo queste le seguenti linee direttrici:

a) **Tempi rapidi e certi dipendono dalla semplificazione e dalla omogeneizzazione di leggi e regolamenti regionali in ambito tecnico.** L'esistenza di norme e regolamenti regionali differenti che disciplinano la progettazione tecnica delle opere e le procedure di approvazione dei progetti provoca confusione ed incertezza nel caso di interventi transregionali. Ne conseguono ritardi e disomogeneità di parti d'opera. Gli ambiti in cui si riscontra maggiormente tale criticità afferiscono al comparto ambientale.

   Si segnala inoltre che in ordine alle procedure di approvazione dei progetti le principali cause di rallentamento sono attribuibili a continue richieste di chiarimenti ed integrazioni prive di valore motivate dall'applicazione acritica di norme e regolamenti, senza pertanto dar valore al contesto in cui si opera ed alla finalità dell'opera o dell'intervento.

b) **Tempi rapidi dipendono dalla velocizzazione dei tempi di risposta di enti, autorità e società di gestione delle utilities** che devono fornire alle strutture di progettazione dati ed informazioni imprescindibili per lo sviluppo progettuale di opere e di interventi sul territorio italiano caratterizzato da una spiccata densità infrastrutturale ed idrografica e da una elevata complessità ed eterogeneità idrogeologica che condizionano l'ubicazione e la dimensione delle opere. Oltre alla lentezza nell'erogazione delle informazione si riscontra

c) con frequenza l'imprecisione dei dati e delle informazioni fornite. Quando il dato, ovvero l'informazione imprecisa, viene fornita da enti che rappresentano la massima autorità nella materia si entra in uno stato di stand-by che può durare anni. In tali circostanze sarebbe auspicabile l'intervento tempestivo di una autorità superiore capace di implementare le azioni e gli studi necessari per rendere chiari ed univoci i dati e le informazioni. Si rileva inoltre la differente disponibilità da parte di amministrazioni, enti ed autorità a rendere fruibili le medesime categorie di dati e di informazioni.
In ordine ai punti a) e b) OICE, in virtù dell'esperienza rappresentata dai suoi associati nei 6 pilastri del PNRR e su tutto territorio nazionale, è in grado di supportare committenze e strutture commissariali nella identificazione preliminare di tali criticità al fine di velocizzarne il superamento in maniera proattiva.

d) **Tempi rapidi e certi dipendono dal rafforzamento della capacità di spesa** della Pubblica Amministrazione cui è strettamente legata la **capacità di committenza** (gestione delle procedure di predisposizione dei progetti, di appalto, di conduzione della fase esecutiva). E' ormai nota la situazione delle opere incompiute in Italia, frutto della scarsa capacità di programmazione e di gestione degli interventi.

Prioritariamente bisogna fare in modo che siano chiare *ab initio* le modalità di svolgimento dei controlli sulla gestione dei processi.

Ma oltre a questo, si ritiene altrettanto prioritario intervenire con efficacia per **colmare il gap qualitativo e tecnico - professionale di larga parte delle stazioni appaltanti** che non permette di dare risposte adeguate alle esigenze attuative degli interventi del PNRR. Il tema della qualificazione e della riduzione del numero delle stazioni appaltanti è uno dei punti non ancora compiutamente attuati della riforma del codice appalti del 2016. Non a caso anche il Presidente dell'ANAC, Giuseppe Busia, in audizione alla Camera, a fine ottobre ha avuto modo di osservare che "*La qualificazione delle stazioni appaltanti* - ha detto - *è l'arma più forte che abbiamo per combattere le infiltrazioni criminali negli appalti e migliorare la qualità della spesa*".

Al riguardo OICE ritiene che, nelle more del perfezionamento di livelli adeguati di qualificazione delle stazioni appaltanti, occorra che **alla Pubblica Amministrazione siano affiancate delle strutture di supporto tecnico**, dotate di elevate capacità che ne consentano di incrementare l'efficienza e l'efficacia per garantire il completamento dell'opera.

Queste strutture di supporto tecnico hanno acquisito, tramite la gestione in Italia ed all'estero di importanti e complesse commesse, know how di project e construction management, di controllo dei processi e dei flussi informativi, secondo regole ormai codificate a livello internazionale.

Due le possibili strade:

- affiancare alla stazione appaltante un **supporto di *project and construction management* di elevata qualificazione ed esperienza** che possa coordinare per conto della stazione appaltante le attività di tutti i soggetti chiamati a svolgere le diverse prestazioni contrattuali;

- consentire alla stazione appaltante di individuare un **unico soggetto che funga da proprio "consulente tecnico"** per la progettazione, per tutte le attività tecnico-amministrative ad essa connesse (esclusa la verifica dei progetti), per la direzione lavori e fino al collaudo. In sostanza un qualificato referente tecnico che fiancheggi la stazione appaltante e le risolva ogni problema tecnico, Lo schema potrebbe essere quello dell'Assistente alla *matrise d'ouvrage* (AOM) francese che segue la stazione appaltante per tutto il ciclo dell'opera.

e) **Tempi rapidi dipendono da progetti ben fatti**: un progetto esecutivo accuratamente validato assicura una rapida attuazione da parte dell'impresa con un appalto di sola esecuzione. Ma il progetto esecutivo è l'ultima fase progettuale. Per giungere ad un progetto esecutivo redatto a regola d'arte e pertanto verificabile in tempi fisiologici è necessario partire da un Progetto di Fattibilità Tecnica Economica ben fatto corredato da una prima campagna di indagini strumentali e dall'analisi multi-criteriale delle alternative. E' quanto sta avvenendo anche nelle procedure gestite dal Commissario Arcuri per gli ospedali Covid: le ASL stanno chiedendo ai progettisti incaricati di sviluppare la progettazione fino al livello esecutivo, rinunciando all'utilizzo dell'appalto integrato.

f) **Tempi rapidi si ottengono semplificando le procedure**: occorre utilizzare le norme semplificatorie previste dal decreto semplificazioni **sia dal punto di vista della gestione della gara, sia dal punto di vista dell'approvazione dei progetti** con una forte accelerazione sulle conferenze di servizi e sulle deroghe ai vincoli esistenti, laddove possibile. Il modello delle gare Covid del Commissario straordinario citate potrebbe essere ripreso: con un meccanismo complesso ma ben strutturato, è stata assicurata una articolata distribuzione degli incarichi senza particolari accentramenti degli stessi fra pochi operatori economici, mettendo a disposizione delle committenze locali strumenti da utilizzare rapidamente e con efficacia (gli accordi quadro territoriali).

g) **Tempi rapidi si ottengono adottando schemi organizzativi contrattuali innovativi**: si deve riflettere se sia opportuno immaginare schemi contrattuali innovativi (come i "contratti collaborativi") che vincolino tutti gli operatori pubblici e privati al raggiungimento dell'obiettivo del rispetto di tempi e costi e, se possibile, sul contenimento del contenzioso, anche con premi acceleratori sulla scia dei modelli che prevedono bonus sul risultato (KPI).

Andrà anche valutato, nei progetti più complessi, la possibilità di ricorrere (inserendo norme ad hoc nell'eventuale "legislazione speciale" prefigurata nella Risoluzione del Senato di ottobre) ad un **modello innovativo che possa vedere il progettista dell'esecutivo al fianco della stazione appaltante e non dell'impresa**: chi ha predisposto il progetto definitivo potrebbe essere chiamato a lavorare sull'esecutivo con la stazione appaltante e poi impresa realizza appalto di sola esecuzione. Questo modello innovativo, peraltro analogo a modelli già ampiamente adottati nel campo dei grandi appalti privati, può essere sviluppato con l'applicazione della digitalizzazione (BIM) e consentirebbe di contrarre le fasi di progettazione pre appalto offrendo comunque, nel corso della esecuzione delle opere, la precisione e il dettaglio tipico della progettazione esecutiva, garantendo la stazione appaltante sui tempi e sulla qualità dell'opera.

9.2.2021

UNCEM Unione nazionale Comuni Comunità Enti montani

La Montagna e i territori green e intelligenti nel Piano nazionale Ripresa e Resilienza

[Non è un elenco della spesa] NEXT GENERATION EU

Sommario

Premessa	
Nota di lettura	3
Premessa	6
Otto sfide nei contesti territoriali italiani	8
Cosa c'è nella prima versione del PNRR	10
Le proposte Uncem per cambiare e riscrivere il PNRR	21
La Montagna, i territori e gli Enti locali nel PNRR	30

FEBBRAIO 2021

Unionc
Nazionale
Comuni Comunità
Enti
Montani

UNCEM

[Non è un elenco della spesa]
NEXT GENERATION EU

La Montagna e i territori green e intelligenti nel Piano nazionale Ripresa e Resilienza

A cura di UNCEM
Unione nazionale Comuni Comunità Enti montani

Nota di lettura

Uncem ha realizzato il presente documento a fronte di diversi mesi di lavoro, sintetizzabili in alcune fasi decisive per l'implementazione e lo sviluppo dei processi descritti in particolare nella sezione per implementare e modificare l'attuale Piano nazionale Ripresa e Resilienza

A gennaio 2020 si sono tenuti a Roma gli Stati generali della Montagna, convocati dal Ministro degli Affari regionali e delle Autonomie. Un percorso di fatto iniziato un anno prima, con il dialogo e la condivisione dei grandi obiettivi per i territori montani all'interno dei tavoli avviati in via della Stamperia.

Eravamo - il 31 gennaio 2020 - alla vigilia del lockdown e proprio in quel giorno il Paese dichiarava l'emergenza sanitaria. Due giorni prima, alla Camera si discutevano alcune importanti mozioni relative alla montagna. Montecitorio tornava a parlare di montagna e di territori, come forse non accadeva dall'approvazione della legge sui piccoli Comuni nell'ottobre 2017.

Il 24 e il 25 luglio 2020 si sono tenuti a Roccaraso gli Stati generali della Montagna, convocati dal Ministro Boccia. In questa occasione Uncem ha rilanciato una serie di proposte e opportunità politico-istituzionali che già erano state espresse il 27 gennaio 2020 alla Camera e che già erano concentrate nella "Piattaforma Montagna" elaborata a marzo 2020 a Uncem, base poi per la stagione congressuale di ottobre 2020.

In quella Piattaforma Montagna, negli Atti degli Stati generali, nei documenti congressuali Uncem di fatto si esprime quanto oggi concentriamo qui come proposta per il Piano nazionale Ripresa e Resilienza. Con la necessità di dare risposte concrete - investimenti, riforme, strategie - ai territori montani del Paese. Questo è il momento giusto. Nella prima versione del PNRR (approvato il 12 gennaio 2021 dal Governo) è completamente "sparita" la Montagna. E non compaiono attenzione per le geografie, per i luoghi, per i territori. Occorre invertire questa situazione nella riscrittura del PNRR. Che deve partire da un concetto chiaro, espresso nelle prime pagine. Per raggiungere gli obiettivi posti agli Stati dalla Commissione Europea, occorre definire un percorso volto al superamento delle sperequazioni e delle disuguaglianze. Donne, Sud, Giovani. La "questione femminile", la "questione territoriale", la "questione generazionale" per dirla in altri termini, secondo stili e nomenclature politiche un po' (purtroppo forse) desuete. Ma attenzione. Uncem chiede di non dimenticare un'altra questione, all'interna di quella territoriale. E cioé la necessità di un riequilibrio tra aree urbane e aree montane. Che riguarda tutto il Paese, al nord, al centro, al sud. E riguarda l'Europa.

Il PNRR deve ridurre sperequazioni, contrastare polarizzazioni e disuguaglianze.

Per questo, partiamo in questo documento con "otto sfide", in questa direzione. Poi un'analisi di quello che c'è nella prima versione del PNRR approvata dal Governo guidato da Giuseppe Conte.

Terza parte, le proposte Uncem per "cambiare e riscrivere il PNRR". Una serie di punti chiave, alla luce dei sei pilastri indicati dalla Commissione Europea.

Uncem ha inoltre voluto "mappare" alcune proposte dei territori. Ha chiesto a Comuni ed Enti sovracomunali (Comunità Montane e Unioni montane) di trasmettere una serie di schede, che potranno aiutare il legislatore a definire percorsi per gli investimenti e gli Enti stessi a "inserirsi" nelle missioni e nelle operazioni del PNRR. Buona lettura.

Unionc
Nazionale
Comuni Comunità
Enti
Montani

Premessa

Uncem ha avuto modo da agosto 2020 di partecipare alle sedute del Comitato interministeriale Affari europei e del Comitato tecnico che hanno definito le linee guida e gli assi di azione del Piano nazionale per la Ripresa e la Resilienza, per l'accesso alle risorse UE del Next Generation UE, il "Recovery Plan".

Uncem ha sottolineato al Governo, al Parlamento, alla Conferenza delle Regioni alcune urgenze nate anche dal lavoro svolto negli Stati generali della Montagna, avviati nel luglio 2019 a Roma e proseguiti sino a luglio 2020 in diverse tappe di incontro e dialogo con i territori e tutti gli stakeholder, pubblici e privati.

A differenza di altre organizzazioni, Uncem non ha mai fatto richieste di percentuali di risorse del Recovery Plan per questo o quel progetto. Le schede sono state presentate dai Ministeri e come componenti della CIAE Uncem ha fornito punti di analisi e integrazioni al lavoro dei Ministeri.

Abbiamo però fatto una serie di considerazioni che sono attualissime oggi.

Le geografie, gli spazi, i luoghi, non vanno tralasciati quale elemento centrale per la riduzione delle sperequazioni territoriali, di genere, economiche, sociali, e delle disuguaglianze.

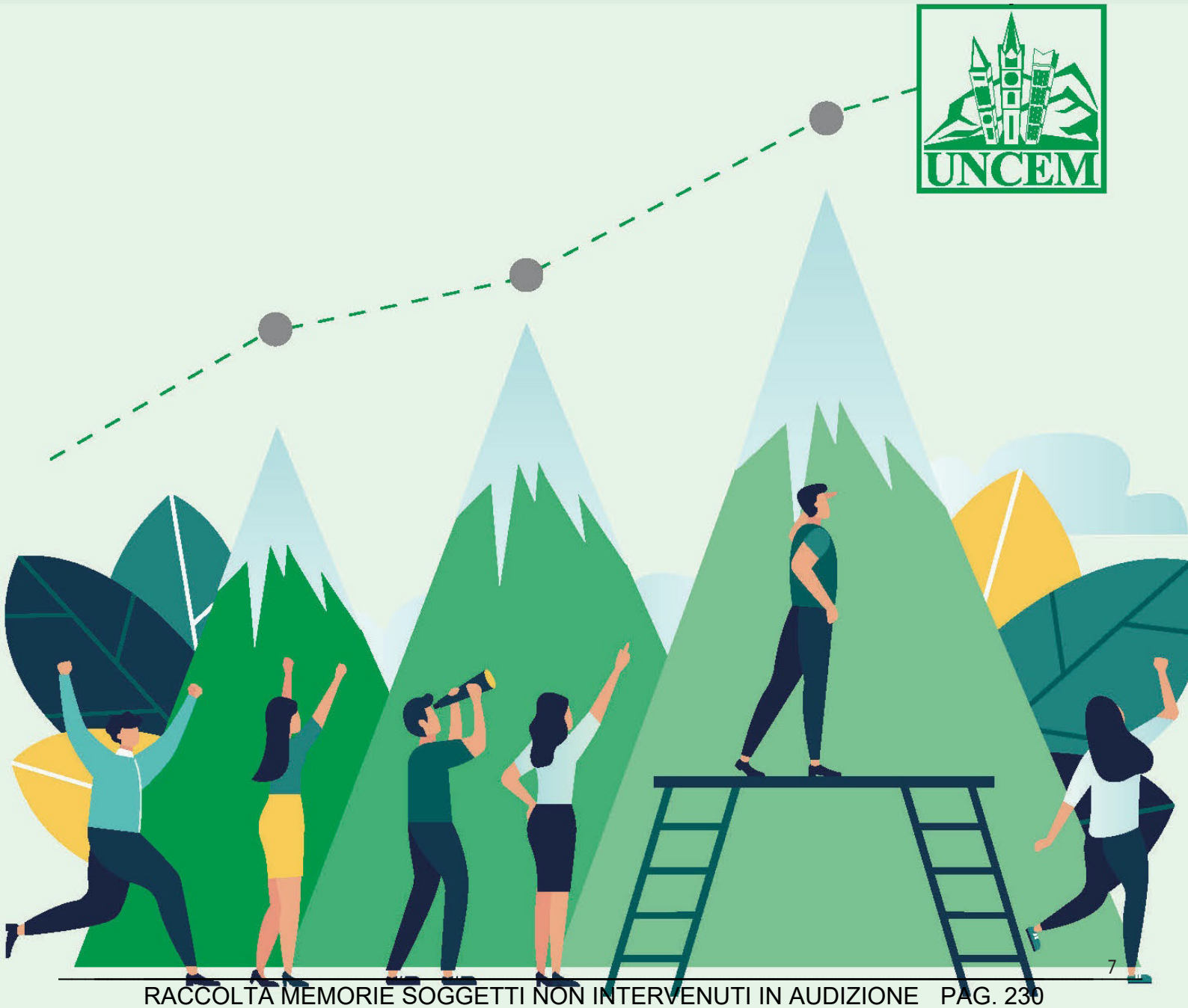
Sappiamo che **alle polarizzazioni Nord-Sud, si unisce lo scarto tra aree urbane e montane, che le risorse europee dovrà colmare**. Nelle Alpi e negli Appennini, investire fondi e programmare azioni specifiche sugli assi della sostenibilità e dell'innovazione, genera coesione. Generare crescita nei territori rurali e montani va a vantaggio di tutti.

La transizione green del Paese si fa solo coinvolgendo i territori, le aree montane del Paese, gli Enti locali.

L'innovazione è il punto di partenza per la coesione l'unità del Paese. Per essere smart. E green.

La Commissione Europea chiede a tutti gli Stati di dire come tutte le misure che verranno individuate nei PNRR contribuiscono a rendere i Paesi più green e più smart. Non solo quelle specifiche componenti. Ma tutte le misure.

Uncem ci crede e chiede venga percorsa questa strada, inclusiva e unica possibile.


UNCEM

Otto sfide nei contesti territoriali italiani

Uncem ha sottoposto al Governo, già a ottobre 2020, e ripropone ora, una serie di proposte per costruire il Piano nazionale Ripresa e Resilienza.

Vediamole di seguito.

1. **Innovazione e Infrastrutture digitali vanno di pari passo**. Se mancano le reti non possiamo garantire servizi a tutti i cittadini, indipendentemente dal domicilio. Il Piano nazionale banda ultralarga finora non ha dato i risultati attesi. Troppe aree sono senza buone linee, anche per la telefonia mobile. Non bastano risorse in più. Oltre alla "rete unica", secondo Uncem importantissima, occorre una efficace "Agenda digitale per la montagna" che risponda alle urgenze dei territori in particolare per collegare in rete tra loro i Comuni (decisivo per la collaborazione tra gli Enti, e le Unioni stesse, le Comunità montane), per telemedicina, teleassistenza, teledidattica e telelavoro, che oggi sono preclusi per mancanza di connettività a buona velocità.

2. **Lavoriamo sul Green, ma soprattutto sulle green communities**. Lavoriamo sulle green communities nell'attuazione della legge 221/2015. Sostenibilità vuol dire incontrare territori, con le risorse naturali, e le comunità che vivono nei luoghi. Occorre attuare, nel quadro delle green communities, la Strategia forestale nazionale con le opportune risorse, per dare un senso a 11 milioni di ettari di bosco, come previsto dal Testo unico forestale. Un terzo dell'Italia è bosco, gran parte oggi improduttivo e poco "protettivo". Si parte dal finanziamento di "segherie di valle", oggi assenti dai fondovalle alpini e appenninici; devono essere incentivate le costruzioni in legno, Nzeb, anche con defiscalizzazione sulle costruzioni in legno, sul modello del "Superbonus" per le ristrutturazioni, da estendere fino al 2027. Sul **dissesto idrogeologico, accompagniamo un piano di investimenti che riparta dai borghi e dalla valorizzazione della superficie agricola**, ridottasi di un terzo nell'ultimo ventennio. Green e smart vogliamo essere. Territori e Montagne intelligenti e sostenibili, a prova di futuro, in dialogo con le aree urbane e metropolitane

3. I "borghi" italiani sono stati oggetto di importanti flussi, di persone, di investimenti, di nuova economia, di attenzioni ed elaborazione politica e culturale. Occorrono investimenti per far incontrare domanda e offerta di nuova residenzialità. **I borghi alpini e appenninici non sono solo destinazione turistica**. Hanno necessità di progetti di rivitalizzazione che tocchino commercio, imprese, incentivi per la residenzialità. Occorre un piano nazionale di recupero del patrimonio edilizio esistente nei borghi alpini ed appenninici, nelle isole, attraverso l'applicazione dei criteri ambientali minimi, dei bonus fiscali per i cittadini e delle più moderne e innovative tecniche di architettura.

4. **I LEP, Livelli Essenziali delle Prestazioni, devono essere realtà**. In Italia di discute da 20 anni di come attuare il Titolo V della Costituzione, che prevede i "livelli essenziali delle prestazioni". Devono tener conto della peculiarità montagna come area di sovracosti strutturali permanenti che devono essere garantiti per il diritto di cittadinanza.

5. I territori montani, con i Comuni che lavorano insieme, hanno anticipato "dal basso" i cambiamenti anche nell'offrire servizi. Vanno sostenuti. Nello slogan "Una ambulanza e un medico di base in ogni comune" c'è la volontà di **ricostruire un nuovo welfare pubblico - a partire dalla sanità territoriale**, come imparato dal covid19 - che colmi i divari struttu-

rali storici del vivere in montagna, agendo su scuola, sanità, trasporti, socio-assistenziale, servizi. Comunità al centro, con le "cooperative di comunità", con le "comunità energetiche", ad esempio. Nuovo welfare da concretizzare grazie al Next Generation EU. Sanità e assistenza trovano sintesi nelle "case della salute", nelle "farmacie dei servizi" per tutti i territori e anche in una nuova assistenza in emergenza che riduca i tempi di trasporto dalle valli verso gli ospedali delle città

6. **L'Europa ci chiede le riforme**. Il Recovery Fund è la più grande azione di programmazione economica degli ultimi anni, e sui territori potrà essere applicato solo con l'azione fondamentali dei Comuni e il ruolo essenziale dei Sindaci. Lo sviluppo locale va programmato nella logica della legge 158/2017, attribuendo ai Comuni associati la funzione operativa, evitando colli di imbuto statali o regionali. Ecco dunque che **la legge 158 sui piccoli Comuni è la cornice giuridica sulla quale "appoggiare" l'applicazione del Recovery Plan per le montagne.**

7. Vi è l'urgenza di u**n filo rosso che unisca investimenti pubblici - del Recovery Fund, della legge di bilancio 2021, delle Regioni, della nuova programmazione 2021-2027 - e azione delle imprese**. Le aziende pubbliche (Enel, Eni, Anas, Ferrovie dello Stato, Rfi, Terna, ecc.) devono investire in montagna creando valore sociale e non solo finanziario, impegnando risorse e competenze per la transizione energetica ed ecologica. Questo vale guardando alla positiva esperienza fatta negli ultimi due anni con Poste Italiane, chiudendo storici conflitti e aprendo una nuova stagione. Quello è il modello. Che deve essere concreto e carico di investimenti, con una strategia chiara e stabile. E su questo fronte, si innesta anche il lavoro per far sì che i colossi del web - dell'e-commerce e dei servizi - che solcano i territori offrendo "à la carte" quello che i territori montani non hanno più a causa di abbandono e desertificazione commerciale (300 Comuni in Italia senza un negozio e senza un bar non possono sfuggire nell'elaborazione del PNRR), paghino le opportune imposte anche in Italia. Consentendo ad esempio di introdurre una valida e stabile fiscalità peculiare e differenziata per imprese e comunità che tengono in vita le aree montane, a vantaggio di tutti.

***

8. Anche per tutto questo **è necessario che nel Piano nazionale Ripresa e Resilienza vengano introdotte specifiche misure per le aree montane, le foreste, le green communities e i borghi**. Perché occorre valorizzare le filiere vere del Paese, che per il green non sono solo acciaio e cemento.

Le aree montane e i territori italiani devono avere una centralità nel PNRR non come comparto o categoria di investimento, bensì come chiave di lettura di tutte le misure e le componenti introdotte del PNRR.

Uncem non chiede pezzi di 220 miliardi di euro, non fa elenchi della spesa. Tutte le missioni e le componenti devono essere attuate sui territori, con un preciso ruolo degli Enti locali che il Parlamento, il Governo, con il Comitato interministeriali Affari europei dovranno definire.

La Montagna è trasversale all'intero Piano, come lo sono i territori, le comunità. Su questo lavoreremo con Governo, CIAE e Parlamento. Affinché per sanità, innovazione, green in primo luogo vi sia una chiave di lettura territoriale con una presenza forte dello Stato volta al superamento delle sperequazioni.

“Peggio di questa crisi
c’è solo il dramma
di sprecarla”
Papa Francesco

Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani

Cosa c'è nella "prima versione" del PNRR

[approvata dal Governo il 12 gennaio 2021]

La struttura del PNRR

Il PNRR Italiano - nella versione del 12 gennaio 2021 - è costruito intorno a quattro linee strategiche: Modernizzazione del Paese;Transizione ecologica; Inclusione sociale e territoriale, parità di genere:

Modernizzare il Paese significa, anzitutto, disporre di una Pubblica Amministrazione efficiente, digitalizzata, ben organizzata e sburocratizzata, veramente al servizio del cittadino. In particolare la PA per rispondere alle nuove sfide ha bisogno di competenze qualificate e di nuove risorse professionali (capitale umano), di modelli organizzativi del lavoro pubblico che privilegiando la flessibilità (smart working) permettano l'incremento delle performance individuali e di quelle organizzative e procedure semplificate che riducano tempi e costi dell'azione amministrativa. Modernizzare il Paese significa, inoltre, creare un ambiente favorevole all'innovazione, promuovere la ricerca e utilizzare al meglio le tecnologie disponibili per incrementare la produttività dell'economia e la qualità della vita quotidiana. La modernizzazione del sistema paese è premessa e al tempo stesso accompagnamento del secondo pilastro del piano, vale a dire la transizione ecologica. La digitalizzazione è infatti indispensabile per l'utilizzo delle nuove tecnologie che consentono processi industriali più efficienti e un maggiore controllo degli sprechi lungo la catena di produzione.

La **transizione ecologica** dovrà essere la base del nuovo modello economico e sociale di sviluppo su scala globale. Per avviarla sarà necessario, in primo luogo, ridurre drasticamente le emissioni di gas clima-alteranti in linea con gli obiettivi del Green Deal europeo; in secondo luogo migliorare l'efficienza energetica delle filiere produttive, degli insediamenti civili e degli edifici pubblici e la qualità dell'aria nei centri urbani e delle acque interne e marine. Si dovrà inoltre investire nella 'bellezza' del Paese, anche per consolidare la capacità di attrazione di flussi turistici e le potenzialità dell'enorme patrimonio storico, culturale e naturale, a cominciare da una gestione efficace delle aree verdi urbane, anche in termini di una maggiore diffusione delle stesse sul territorio urbano e periurbano, e da corposi interventi di rimboschimento, nonché azioni per invertire il declino della biodiversità, prendendo ad esempio il patrimonio verde costituito dai parchi, compreso il ricorso alle nature based solutions, e il degrado e dissesto del territorio. La riconversione ecologica può e deve rappresentare anche un terreno di nuova competitività per molta parte del nostro sistema produttivo, anche attraverso investimenti nell'agricoltura sostenibile e di precisione, a partire dal Mezzogiorno, permettendo di conseguire una maggiore armonia con la natura, pur nel contesto di una società a forte vocazione industriale. Gioca un ruolo strategico a tal fine anche il sistema agricolo e forestale, che tramite il presidio e la gestione sostenibile del territorio nazionale, è in grado di assorbire una significativa quota delle emissioni di gas climalteranti del sistema Paese, come evidenziato dallo European Green Deal.

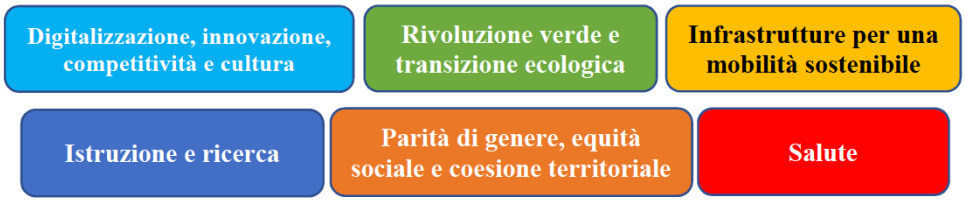
Inclusione sociale e territoriale vuol dire ridurre le disuguaglianze e la povertà, migliora-

re l'istruzione e la conoscenza degli strumenti digitali, favorire il raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni, ridurre i divari territoriali nell'accesso alla cultura, ottenere una migliore qualità della vita nei centri urbani e nelle periferie, ridurre il gap infrastrutturale, occupazionale e di servizi e beni pubblici fra Nord e Sud. Migliorare l'inclusione richiede anche di rafforzare il sistema sanitario, messo a dura prova dalla pandemia, per tutelare la salute di tutti.

La realizzazione della **parità di genere**, richiede di intervenire sulle molteplici dimensioni della discriminazione in essere nei confronti delle donne, che riguardano, prioritariamente, la partecipazione al mondo del lavoro, la retribuzione e la qualità del lavoro, l'accesso alle risorse finanziarie, le disuguaglianze tra donne e uomini nell'allocazione del tempo dedicato al lavoro di cura, al lavoro domestico e alle attività sociali, l'uguaglianza di genere nelle posizioni decisionali a livello politico, economico e sociale. Pertanto, alla realizzazione della parità di genere, in ottica di mainstreaming, contribuiranno non solo le azioni direttamente indirizzate alle donne nella missione espressamente dedicata alla parità di genere (Missione n.5), bensì anche le azioni delle altre missioni che possono favorire il superamento dei divari di genere attualmente presenti

Le sei missioni in cui si articola la prima versione del PNRR, e che rappresentano aree "tematiche" strutturali di intervento, sono:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile
4. Istruzione e ricerca
5. Parità di genere, equità sociale e coesione territoriale
6. Salute

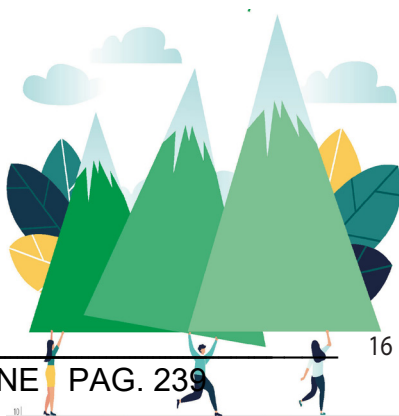


Risorse complessive per missione e componente

	Risorse (€/mld)								
	In essere (a)	Nuovi (b)	Totale (c) = (a)+(b)	React EU (d)	TOTALE NGEU (e) = (c) + (d)	Fondi SIE / PON (f)"	FEASR (g)	programmazione di bilancio 2021-2026 (h)	Totale complessivo (e)+(f)+(g)+(h)
DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITA' E CULTURA	**10,11**	**35,27**	**45,38**	**0,80**	**46,18**	**1,60**	**-**	**11,17**	**58,95**
Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella P.A.	**5,61**	**5,84**	**11,45**	**-**	**11,45**	**0,30**	**-**	**1,31**	**13,06**
Digitalizzazione della Pubblica Amministrazione	5,61	2,34	7,95	-	7,95	0,30	-	0,30	8,55
Modernizzazione della PA	-	1,50	1,50	-	1,50	-	-	-	1,50
Innovazione organizzativa della Giustizia	-	2,00	2,00	-	2,00	-	-	1,01	3,01
Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo	**4,20**	**21,73**	**25,93**	**0,80**	**26,73**	**1,00**	**-**	**9,86**	**37,59**
Transizione 4.0	3,10	15,88	18,98	-	18,98	-	-	6,76	25,74
Innovazione e tecnologia dei microprocessori	-	0,75	0,75	-	0,75	-	-	-	0,75
Digitalizzazione PMI e Fondo di Garanzia **	-	-	-	0,80	0,80	1,00	-	3,10	4,90
Banda Larga, 5G e monitoraggio satellitare	1,10	3,10	4,20	-	4,20	-	-	-	4,20
Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione *	-	2,00	2,00	-	2,00	-	-	-	2,00
Turismo e Cultura 4.0	**0,30**	**7,70**	**8,00**	**-**	**8,00**	**0,30**	**-**	**-**	**8,30**
Patrimonio culturale Next Generation	-	2,70	2,70	-	2,70	0,15	-	-	2,85
Siti minori, aree rurali e periferie	-	2,40	2,40	-	2,40	-	-	-	2,40
Turismo e Cultura 4.0	0,30	2,60	2,90	-	2,90	0,15	-	-	3,05
RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	**30,16**	**36,43**	**66,59**	**2,31**	**68,90**	**0,70**	**1,00**	**8,20**	**78,79**
Impresa Verde ed Economia Circolare	**-**	**5,20**	**5,20**	**1,10**	**6,30**	**-**	**-**	**-**	**6,30**
Agricoltura sostenibile	-	1,80	1,80	-	1,80	-	-	-	1,80
Economia circolare e valorizzazione del ciclo integrato dei rifiuti	-	3,40	3,40	1,10	4,50	-	-	-	4,50
Transizione energetica e mobilità locale sostenibile	**2,95**	**14,58**	**17,53**	**0,69**	**18,22**	**0,30**	**-**	**2,00**	**20,52**
Produzione e distribuzione di rinnovabili e sostegno alla filiera	-	7,98	7,98	0,69	8,67	0,30	-	-	8,97
Investimenti nella filiera dell'idrogeno	-	2,00	2,00	-	2,00	-	-	2,00	4,00
Trasporti locali sostenibili, ciclovie e rinnovo parco rotabile	2,95	4,60	7,55	-	7,55	-	-	-	7,55
Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	**16,36**	**12,68**	**29,03**	**0,32**	**29,35**	**0,40**	**-**	**6,20**	**35,95**
Efficientamento edifici pubblici	6,10	4,42	10,52	0,32	10,84	0,40	-	-	11,24
Efficientamento energetico e sismico edilizia residenziale privata e pubblica	10,26	8,26	18,51	-	18,51	-	-	6,20	24,71
Tutela e valorizzazione del territorio e della risorsa idrica	**10,85**	**3,97**	**14,83**	**0,20**	**15,03**	**-**	**1,00 (*)**	**-**	**16,03**
Interventi sul dissesto idrogeologico	3,36	0,25	3,61	-	3,61	-	-	0,16	3,77
Infrastrutture verdi urbane	0,03	0,30	0,33	0,20	0,53	-	-	-	0,53
Forestazione e tutela dei boschi (*)	-	-	-	-	-	-	1,00 (*)	-	1,00
Invasi e gestione sostenibile delle risorse idriche	1,46	2,92	4,38	-	4,38	-	-	-	4,38
Resilienza, valorizzare del territorio e efficientamento energetico dei comuni	6,00	-	6,00	-	6,00	-	-	0,60	6,60
Sistemi di gestione rifiuti raccolti a mare nelle aree portuali	-	0,50	0,50	-	0,50	-	-	-	0,50
INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	**11,68**	**20,30**	**31,98**	**-**	**31,98**	**-**	**-**	**1,16**	**33,14**
Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0	**11,20**	**17,10**	**28,30**	**-**	**28,30**	**-**	**-**	**1,16**	**29,46**
Opere ferroviarie per la mobilità e la connessione veloce del Paese	11,20	15,50	26,70	-	26,70	-	-	1,16	27,86
Messa in sicurezza e monitoraggio digitale di strade, viadotti e ponti	-	1,60	1,60	-	1,60	-	-	-	1,60
Intermodalità e logistica integrata	**0,48**	**3,20**	**3,68**	**-**	**3,68**	**-**	**-**	**-**	**3,68**
Progetto integrato Porti d'Italia	0,48	2,84	3,32	-	3,32	-	-	-	3,32
Digitalizzazione aeroporti e sistemi logistici	-	0,36	0,36	-	0,36	-	-	-	0,36
ISTRUZIONE E RICERCA	**4,37**	**22,29**	**26,66**	**1,83**	**28,49**	**2,60**	**-**	**2,95**	**34,04**
Potenziamento delle competenze e diritto allo studio	**2,99**	**12,38**	**15,37**	**1,35**	**16,72**	**1,70**	**-**	**2,53**	**20,95**
Accesso all'istruzione e riduzione dei divari territoriali	1,60	7,40	9,00	0,45	9,45	1,05	-	1,76	12,26
Competenze STEM e multilinguismo	1,39	2,73	4,12	0,90	5,02	0,65	-	0,77	6,44
Istruzione professionalizzante e ITS	-	2,25	2,25	-	2,25	-	-	-	2,25

Dalla ricerca all'impresa	**1,38**	**9,91**	**11,29**	**0,48**	**11,77**	**0,90**	**-**	**0,42**	**13,09**
Rafforzamento di Ricerca e Sviluppo e delle iniziative IPCEI	1,38	5,91	7,29	-	7,29	0,20	-	0,42	7,91
Trasferimento di tecnologia e sostegno all'innovazione	-	4,00	4,00	0,48	4,48	0,70	-	-	5,18
INCLUSIONE E COESIONE	**4,10**	**17,18**	**21,28**	**6,35**	**27,62**	**2,00**	**-**	**55,33**	**84,95**
Politiche per il Lavoro	**0,80**	**5,85**	**6,65**	**5,97**	**12,62**	**1,65**	**-**	**24,65**	**38,91**
Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	0,40	5,60	6,00	1,50	7,50	1,50	-	-	9,00
Fiscalità di vantaggio per il lavoro al sud e nuove assunzioni di giovani e donne **	-	-	-	4,47	4,47	-	-	*24,65*	29,11
Servizio civile universale	0,40	0,25	0,65	-	0,65	*0,15*	-	-	0,80
Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	**3,30**	**7,15**	**10,45**	**0,38**	**10,83**	**0,35**	**-**	**30,68**	**41,86**
Servizi socio-assistenziali, disabilità e marginalità	-	3,45	3,45	0,38	3,83	0,35	-	-	4,18
Interventi previsti dal Family Act ***	-	-	-	-	-	-	-	30,50	30,50
Rigenerazione urbana e Housing sociale	3,30	3,00	6,30	-	6,30	-	-	-	6,30
Sport e periferie	-	0,70	0,70	-	0,70	-	-	0,18	0,88
Interventi speciali di coesione territoriale	**-**	**4,18**	**4,18**	**-**	**4,18**	**-**	**-**	**-**	**4,18**
Strategia nazionale per le aree interne	-	1,50	1,50	-	1,50	-	-	-	1,50
Interventi per le Aree del Terremoto	-	1,78	1,78	-	1,78	-	-	*2,95*	4,73
Ecosistemi dell'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati	-	0,60	0,60	-	0,60	-	-	-	0,60
Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie	-	0,30	0,30	-	0,30	-	-	-	0,30
SALUTE	**5,28**	**12,73**	**18,01**	**1,71**	**19,72**	**-**	**-**	**1,01**	**20,73**
Assistenza di prossimità e telemedicina	**-**	**7,50**	**7,50**	**0,40**	**7,90**	**-**	**-**	**-**	**7,90**
Potenziamento assistenza sanitaria e rete territoriale	-	7,00	7,00	-	7,00	-	-	-	7,00
Salute, Ambiente e Clima. Sanità pubblica ecologica	-	0,50	0,50	0,40	0,90	-	-	-	0,90
Innovazione, ricerca e digitalizzazione dell'assistenza sanitaria	**5,28**	**5,23**	**10,51**	**1,31**	**11,82**	**-**	**-**	**1,01**	**12,83**
Ammodernamento tecnologico e digitale	5,28	4,73	10,01	-	10,01	-	-	0,68	10,69
Ricerca e trasferimento tecnologico e formazione	-	0,50	0,50	1,31	1,81	-	-	0,33	2,14
TOTALE	**65,70**	**144,20**	**209,89**	**13,00**	**222,89**	**6,90**	**1,00 (*)**	**79,81**	**310,60**

Nota:
(b) include risorse FSC già previste, da finalizzare agli specifici interventi



Missioni, componenti, linee di intervento del PNRR. La composizione del PNRR al 13 gennaio

UNCEM-CHECK COSA MANCA AL PNRR

Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura

La prima componente riguarda la digitalizzazione e la modernizzazione della PA. Il nome della componente è "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA", per evidenziare la centralità dell'intervento, nell'ambito del Piano, sulla PA che dovrà attuarlo. In coerenza con tale impostazione, i programmi di individuazione dei fabbisogni, mirati sulle nuove competenze e professionalità di cui la PA è carente, e quelli di reclutamento straordinario, da realizzare in tempi rapidi, sono rimodulati in modo più funzionale all'attuazione prioritaria dei progetti del RRF ed è prevista un'evoluzione del portale del reclutamento PA. L'intervento sulla PA passa sia attraverso il rafforzamento e la valorizzazione delle competenze e la semplificazione dei processi decisionali e autorizzatori, sia attraverso investimenti nelle infrastrutture digitali, che dotino la PA di interfacce condivise che consentano di fornire servizi moderni, interoperabili e sicuri. In questo ambito, lo sviluppo di un cloud nazionale e la effettiva interoperabilità delle banche dati delle PA avviene in parallelo e in sinergia con il progetto Europeo GAIA-X, nel cui ambito l'Italia intende avere un ruolo di primo piano. Tale componente deve concorrere a costruire un intervento di riforma strutturale, da precisare ulteriormente, che garantisca l'attuazione dei progetti e completi il percorso delle riforme della PA degli anni precedenti su alcuni aspetti cruciali. In questo quadro, occorre valorizzare in particolare la dimensione e l'impatto di genere (ad esempio in relazione allo sviluppo della smart working, e all'accesso a posizioni dirigenziali) e quello sui giovani (ad esempio in relazione al reclutamento straordinario per l'esecuzione del PNRR). Uno specifico profilo di investimento nell'ambito della missione, con una sua autonomia progettuale, è volto a potenziare la digitalizzazione ed il capitale umano del sistema giudiziario italiano al fine di accelerare lo smaltimento del pregresso. Tale linea di intervento, che assieme a quello sulla PA ha un impatto positivo anche sugli investimenti privati e l'attrattività del nostro sistema Paese, deve essere collegata a una strategia ambiziosa e condivisa di riforma della giustizia, da precisare meglio nel merito e nei tempi di attuazione.

Una riforma degli Enti locali organica

Le possibilità di assunzione nella PA di giovani

Una "visione" manageriale della PA, per spendere bene e in tempi certi

La seconda componente, "Digitalizzazione, ricerca e sviluppo e innovazione del sistema produttivo", riguarda l'innovazione e la digitalizzazione delle imprese, ivi comprese quelle del comparto editoria e della filiera della stampa, la realizzazione di reti ultraveloci in fibra ottica, 5G ed investimenti per il monitoraggio satellitare. Ingenti risorse, alcune delle quali già stanziate e di cui si punta ad accelerare i tempi di spesa, vengono allocate sul progetto banda larga, con particolare attenzione alle aree bianche e a quelle grigie. Viene finanziato il rafforzamento del programma Transizione 4.0, concentrando le risorse sulla dimensione più innovativa. Si prevedono inoltre progetti per sostenere lo sviluppo e l'innovazione delle catene del valore e delle filiere industriali strategiche più avanzate dal punto di vista dell'innovazione tecnologica e della sostenibilità ambientale, nonché la crescita dimensionale e l'internazionalizzazione delle imprese attraverso l'utilizzo di strumenti finanziari a leva.

Il contrasto definitivo al digital divide

La certezza di una "rete unica" che arrivi a tutti, a tutti i borghi italiani

Una rete 5G e 6G realmente per tutti

La terza componente, "Turismo e cultura", significativamente rafforzata, mira ad incrementare il livello di attrattività del sistema turistico e culturale del Paese attraverso la modernizzazione delle infrastrutture materiali e immateriali, la formazione ed il potenziamento delle strutture ricettive attraverso investimenti in infrastrutture e servizi turistici strategici. Anche in tale ultimo caso, si prevede la creazione di un fondo di fondi, con un fondo operativo di 500 milioni (facendo leva sui fondi PNRR per coinvolgere capitali europei - BEI/InvestEU - e privati per aumentare la portata dell'intervento su infrastrutture di ricettività e dei servizi turistici. Oltre all'incremento delle risorse destinate a progetti dei comuni per investimenti su luoghi identitari sul proprio territorio, e allo stanziamento di risorse aggiuntive per interventi sul patrimonio artistico-culturale di Roma in occasione del Giubileo, è stato inserito un progetto Cultura 4.0 con l'obiettivo di promuovere l'integrazione tra scuola, università, impresa e luoghi della cultura attraverso l'interazione tra le imprese creative ed artigianali con attività di formazione specialistica turistica, archeologica e di restauro. Il disegno degli interventi punterà a valorizzare in particolare la dimensione femminile, generazionale e territoriale del cluster, disegnando gli interventi in modo da destinare una quota significativa di risorse alle regioni del Mezzogiorno e agli ambiti di attività caratterizzati da un'incidenza relativamente elevata di professionalità femminile e giovanile.

UNCEM-CHECK COSA MANCA AL PNRR

Un piano per la valorizzazione dei borghi alpini e appenninici, non solo ai fini turistici

Missione 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica

La prima componente, "Agricoltura Sostenibile ed Economia Circolare", si articola su due linee progettuali. La prima punta a conseguire una filiera agroalimentare sostenibile, migliorare la competitività delle aziende agricole e le loro prestazioni climatico-ambientali, a potenziare le infrastrutture della logistica del comparto. La seconda linea punta alla realizzazione di nuovi impianti, in particolare nelle grandi aree metropolitane del Centro e Sud Italia, per la valorizzazione dei rifiuti al fine del completamento del ciclo e all'ammodernamento di quelli esistenti in linea col Piano d'azione europeo per l'economia circolare. Si investirà nel potenziamento e innalzamento tecnologico della raccolta differenziata, nello sviluppo di impianti di produzione di materie prime secondarie, nella conversione del biogas per la produzione di bio-metano da impiegare nei trasporti e anche per usi civili. Inoltre, questa linea di azione punta alla costituzione, nel quadro del fondo dei fondi connesso al PNRR, di un fondo operativo volto a far leva sulle risorse del piano per favorire lo sviluppo dell'economia circolare e della chimica sostenibile.

Manca l'attuazione della Strategia forestala nazionale

Sono finora escluse dalle fonti energetiche le biomasse e le mini-reti di teleriscaldamento

La seconda componente, "Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile", punta a incrementare la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili in linea con gli obiettivi europei, a stimolare lo sviluppo di una filiera industriale in questo ambito e a potenziare e a digitalizzare le infrastrutture di rete elettrica. L'aumento della produzione da fonti rinnovabili sarà realizzato in misura importante tramite lo sviluppo di parchi eolici e fotovoltaici offshore. Un'ulteriore linea progettuale, che viene rafforzata, riguarda gli investimenti nella filiera dell'idrogeno, elemento cruciale di uno dei flagship del NGEU (power up) e della strategia europea di abbattimento delle emissioni. Tra gli investimenti previsti all'interno di questa componente figura lo sviluppo del DRI connesso al progetto di decarbonizzazione dell'ex Ilva di Taranto e alla produzione di acciaio verde in Italia. Appare fondamen-

UNCEM-CHECK COSA MANCA AL PNRR

tale approfondire contenuto e tempistica dei progetti di investimento nel quadro del più generale processo di revisione del PNIEC, anche alla luce dell'ultimo Consiglio europeo. Una specifica linea di azione è rivolta allo sviluppo della mobilità sostenibile attraverso il potenziamento delle infrastrutture per il trasporto rapido di massa e delle ciclovie e a un imponente rinnovamento del parco circolante di mezzi per il trasporto pubblico locale. Si promuove il rilancio dell'industria italiana produttrice di mezzi di trasporto pubblico e della relativa componentistica tramite una coerente e prevedibile politica di public procurement, il sostegno alla ricerca e sviluppo delle aziende della filiera autobus e più in generale dell'automotive, nonché contributi agli investimenti laddove praticabile dato il regolamento RRF e la normativa europea sugli aiuti di Stato. Enti locali e regioni saranno un attore fondamentale nella definizione e implementazione di questa linea di azione. La distribuzione territoriale degli investimenti di questa componente dedicherà una quota significativa di risorse, superiore al 34%, al Mezzogiorno. Per lo sviluppo degli scenari e la definizione di una strategia nazionale robusta ed organica lungo termine sull'idrogeno, come componente di un quadro complessivo di nuove tecnologie applicate al mondo energetico, risorse importanti del PNRR sono destinate a forme di partenariato che convoglino le relative attività dei diversi centri di ricerca pubblici e privati per far convergere gli stati di avanzamento della ricerca disseminati sul territorio. In tal senso vi è una trasversalità sulle corrispondenti linee di azione della ricerca e quelle della Missione in esame.

La riattivazione delle ferrovie chiuse o ridotte per politiche poco lungimiranti a "rami secchi"

La creazione di una filiera delle costruzioni green e in legno italiano, con "cluster di imprese dedicati"

La terza componente "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici" punta all'efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico e privato con contestuale messa in sicurezza e digitalizzazione delle strutture. Per quanto riguarda il patrimonio privato, è prevista l'estensione della misura del superbonus del 110% al 31 dicembre del 2022 per il completamento dei lavori nei condomini e al 31 dicembre del 2023 per gli IACP e per gli interventi di messa in sicurezza antisismica. E' anche potenziato lo stanziamento per gli interventi di efficientamento energetico e riqualificazione degli edifici pubblici delle areemetropolitane.

Il finanziamento nel PNRR (e non nei PSR!) della Strategia forestale nazionale

I bacini per la regolazione della risorsa idrica

La quarta componente, "Tutela del territorio e della risorsa idrica", riguarda la tutela del territorio e della risorsa idrica, attraverso interventi sul dissesto idrogeologico, sulla forestazione e tutela dei boschi (finanziati per 1 miliardo dalle risorse FEASR), sugli invasi e la gestione sostenibile delle risorse idriche (finanziati per 520 milioni dalle risorse FEASR. E' stata introdotta una nuova linea progettuale di 500 milioni (di cui 200 del ReactEu) dedicata alle infrastrutture verdi urbane.

Missione 3 – Infrastrutture per una mobilità sostenibile

La riattivazione delle ferrovie dismesse

La prima componente, "Alta velocità di rete e manutenzione stradale 4.0", si focalizza sulle infrastrutture necessarie alle grandi linee di comunicazione del Paese, innanzitutto quelle ferroviarie, in un ottica di mobilità rapida, sostenibile e tecnologicamente avanzata. Accanto a un consistente intervento sulla rete ferroviaria, che è stato ulteriormente potenziato nel Mezzogiorno grazie al supporto dei fondi FSC, sono previsti alcuni investimenti per la messa in sicurezza e il monitoraggio digitale di viadotti e ponti stradali nelle aree del territorio che presentano maggiori problemi.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 242

La seconda componente, "Intermodalità e logistica integrata", prevede un programma nazionale per gli investimenti per la logistica e la digitalizzazione dei porti – a partire da Genova e Trieste e per il rinnovo delle flotte portuali e dei mezzi di terra e la navigazione fluviale. La componente è stata potenziata per finanziare investimenti nei porti del Sud, mentre sono stati eliminati gli incentivi al rinnovo delle flotte e del parco veicolare.

UNCEM-CHECK COSA MANCA AL PNRR

Il piano per la valorizzazione dei trafori e dei transiti internazionali sulle Alpi

Missione 4 – Istruzione e ricerca

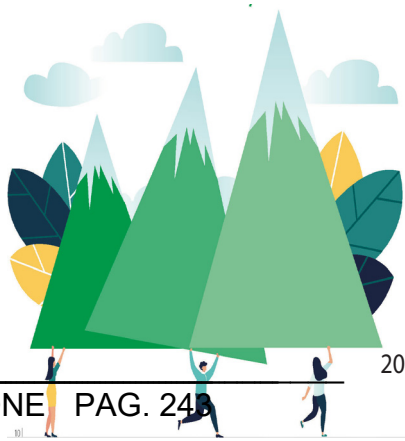
La prima componente, "Potenziamento delle competenze e diritto allo studio", è dedicata al potenziamento delle competenze e del diritto allo studio, alla lotta contro la povertà educativa e ai divari territoriali nella quantità e qualità dell'istruzione. La componente è stata significativamente rafforzata nella sua dotazione finanziaria. Le linee portanti sul contrasto ai divari territoriali sono costituite da un forte investimento su asili nido, scuole di infanzia e sezioni primavera, potenziato per colmare il divario nei confronti dei paesi europei più avanzati, in particolare nel Mezzogiorno, insieme a interventi sulle scuole con maggiore incidenza di abbandono ed esiti educativi deboli, e finanziamenti per alloggi per studenti. Per il potenziamento della didattica si prevedono interventi per la didattica digitale integrata, le competenze STEM e il multilinguismo, con un focus specifico alla formazione delle donne. È stato inserito un progetto da un miliardo per l'estensione del tempo pieno nelle scuole. Parallelamente si investirà, con maggiori risorse, nelle infrastrutture (cablaggio, laboratori, aule didattiche). Infine, si intende favorire una maggiore integrazione tra scuole superiori e università e il rafforzamento dell'istruzione professionalizzante rivolta al mondo del lavoro, una riforma e un investimento molto importanti per le nuove generazioni. Si tratta di una componente particolarmente significativa non solo per la dimensione generazionale del PNRR, ma anche per quelle di genere e territoriale. Appare opportuno a tal fine sviluppare ulteriormente gli investimenti e i progetti operativi all'interno di precise linee di riforma.

La riforma dei numeri per comporre classi e istituti comprensivi

Il piano per il potenziamento degli asili nido nelle zone rurali

Il rapporto tra formazione, creazione delle competenze e attivazione di start-up e nuove imprese

La seconda componente, "Dalla ricerca all'impresa", guarda alla ricerca di base, applicata e al trasferimento tecnologico. Mira a rafforzare il sistema della ricerca lungo le diverse fasi della maturità tecnologica e a innalzare il potenziale di crescita del sistema economico, agendo in maniera sistemica sulla leva degli investimenti in R&S, tenendo conto dei divari territoriali e della tipicità delle imprese. Una prima direttrice di intervento, significativamente potenziata, è rivolta al rafforzamento della filiera di R&S nel sistema della ricerca e nel sistema economico, attraverso il potenziamento delle grandi infrastrutture di ricerca, i partenariati allargati per lo sviluppo di progetti di ricerca orientati alle sfide strategiche di innovazione che il Paese ha davanti a sé. In particolare, sono stati introdotti interventi per due miliardi volti al finanziamento del fondo programma nazionale della ricerca, dei nuovi PRIN, e del fondo per l'edilizia e le infrastrutture di ricerca, in particolare nel Mezzogiorno. Una seconda direttrice si focalizza sul potenziamento dei meccanismi di trasferimento tecnologico, incoraggiando – con partnership ed investimenti pubblici e privati – l'innovazione attraverso l'uso sistemico dei risultati della ricerca da parte del tessuto produttivo. Sono contemplati, in quest'ambito, investimenti per il potenziamento di strutture di ricerca e la creazione di "reti nazionali" di R&S su alcune tecnologie abilitanti (Key Enabling



UNCEM-CHECK COSA MANCA AL PNRR

Technologies), la creazione di "ecosistemi dell'innovazione" attorno a "sistemi territoriali" di R&S. L'ultima direttrice prevede interventi di sostegno all'innovazione nelle PMI attraverso dottorati innovativi e green.

Missione 5 – Inclusione e coesione

La fiscalità di vantaggio, differenziata e peculiare non deve essere solo per il "Sud", ma per tutte le imprese e le famiglie di tutte le zone montane

La prima componente, "Politiche per il lavoro", che è stata significativamente potenziata, si concretizza nella revisione strutturale delle politiche attive del lavoro, nel rafforzamento dei centri per l'impiego e della loro integrazione con i servizi sociali e con la rete degli operatori privati; nella modernizzazione del mercato del lavoro al fine di migliorare l'occupazione e l'occupabilità, soprattutto giovanile (attraverso l'apprendistato duale e il servizio civile universale), e in particolare dei NEET, delle donne e dei gruppi vulnerabili; e nella promozione di nuove competenze (attraverso la riforma del sistema di formazione). Nello specifico si interverrà nella ridefinizione degli strumenti di presa in carico dei disoccupati con politiche attive dedicate e progettazione professionale personalizzata. La dimensione di genere, generazionale e territoriale di questa componente è ulteriormente rafforzata dalla complementarità con le misure di decontribuzione per i giovani, le donne ed il Sud, parzialmente finanziate attraverso il ReactEu.

La rigenerazione non è solo urbana. Per borghi, piccoli Comuni, territori, il riferimento è la legge 157/2017

La seconda componente, "Infrastrutture sociali, Famiglie, Comunità e Terzo Settore", è stata anch'essa potenziata e mira a intercettare e supportare situazioni di fragilità sociale ed economica. Una specifica linea d'intervento è pensata per le persone con disabilità o non autosufficienti e prevede l'incremento di infrastrutture e la messa a disposizione di servizi e reti di assistenza territoriale. Uno degli obiettivi assunti da questa componente è quello di accelerare il processo di deistituzionalizzazione attraverso percorsi di autonomia accompagnati da servizi integrati di assistenza domiciliare, realizzando anche soluzioni abitative personalizzate e dotate di supporti tecnologici avanzati. Si interviene inoltre con progetti volti ad intercettare le principali vulnerabilità sociali in materia di povertà materiale, disagio abitativo, attraverso il rafforzamento dei servizi sociali, l'adozione di modelli innovativi di presa in carico dei soggetti più fragili, anche nei confronti di situazioni più complesse (nuclei familiari in difficoltà temporanea, senza dimora) e potenziando le iniziative di housing sociale. In questa componente, sono integrati gli interventi previsti dal Family Act coerenti con le priorità strategiche e trasversali del PNRR. Un'attenzione particolare è riconosciuta ad interventi di rigenerazione urbana, anche come strumento di supporto all'inclusione soprattutto giovanile, e al recupero del degrado sociale e ambientale. Nell'ambito di questa componente, in particolare, l'azione pubblica mira a valorizzare il contributo del Terzo Settore, che gioca un ruolo importante in relazione a questa ed altre linee di intervento del Piano. Il potenziamento delle infrastrutture sociali previsto in questa componente, con un significativo focus nel Mezzogiorno, appare particolarmente rilevante in relazione all'occupazione femminile e alla liberazione delle donne dal lavoro di cura.

La rigenerazione dei centri storici al momento è assente

Investire sullo sport significa dare strutture e forza ai grandi sport della montagna, della neve e del ghiaccio, oltre a tutti gli sport outdoor

La terza componente, "Interventi speciali di coesione territoriale", prevede il rafforzamento della Strategia nazionale delle aree interne rilanciata dal Piano Sud 2030, con interventi sulle infrastrutture sociali e misure a supporto dell'imprenditoria giovanile e alla transizione ecologica indirizzati al maggior numero di aree caratterizzate da accesso

limitato ai servizi di base e svantaggi socioeconomici, anche al fine di limitare i fenomeni di spopolamento. Sono inseriti in questa componente ulteriori fondi per la ricostruzione privata e il potenziamento della ricostruzione di servizi pubblici nelle aree colpite dai terremoti del 2009 e 2016. Inoltre, la componente include interventi concentrati nelle regioni del Sud per realizzare infrastrutture e laboratori per il trasferimento tecnologico in contesti urbani marginalizzati da rigenerare. È infine finanziato un programma per la riqualificazione e l'accessibilità da parte delle comunità dei beni immobili confiscati alle mafie.

UNCEM-CHECK COSA MANCA AL PNRR

Coesione vuol dire unire i territori. E ora manca un Piano per la Montagna con l'attuazione della Strategia delle Green Communities

Missione 6 – Salute

La prima componente, "Assistenza di prossimità e telemedicina", incrementata di quasi tre miliardi, è finalizzata a potenziare e riorientare il SSN verso un modello incentrato sui territori e sulle reti di assistenza socio-sanitaria; a superare la frammentazione e il divario strutturale tra i diversi sistemi sanitari regionali garantendo omogeneità nell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza - "LEA"; a potenziare la prevenzione e l'assistenza territoriale, migliorando la capacità di integrare servizi ospedalieri, servizi sanitari locali e servizi sociali. Si vuole anche sviluppare un modello di sanità pubblica ecologica e un sistema di sorveglianza della sanità pubblica veterinaria e sicurezza degli alimenti, in grado di preservare la salute dei cittadini a partire dalla salute dell'ambiente mitigando l'impatto dei fattori inquinanti.

Positivi Ospedali di Comunità e Case delle Comunità

Mancano "Farmacie dei servizi" e potenziamento della rete dei medici di base

La seconda componente, "Innovazione dell'assistenza sanitaria", anch'essa significativamente potenziata, è finalizzata a promuovere la diffusione di strumenti e attività di telemedicina, a rafforzare i sistemi informativi sanitari e gli strumenti digitali a tutti i livelli del SSN, a partire dalla diffusione ancora limitata e disomogenea della cartella clinica elettronica. Rilevanti investimenti sono quindi destinati all'ammodernamento delle apparecchiature e a realizzare ospedali sicuri, tecnologici, digitali e sostenibili, anche al fine di diffondere strumenti e attività di telemedicina.

La telemedicina si fa con un piano nazionale di investimenti e soluzioni tecnologiche

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 245

Unionc
Nazionale
Comuni Comunità
Enti
Montani

Le proposte Uncem per cambiare e riscrivere il PNRR

[aggiornate a febbraio 2021]

Come cambiare e riscrivere il PNRR

Le proposte Uncem

Uncem avvia questo contributo al miglioramento del PNRR [aggiornato a febbraio 2021] da alcune grandi questioni, che sono rilevanti nell'esame parlamentare e nelle integrazioni all'attuale Piano.

1. IL PNRR NON È UN ELENCO DELLA SPESA

ASCOLTIAMO BRUXELLES e SEGUIAMO LA "GUIDA"

Non è un "pranzo di gala", non è un elenco della spesa, non è un POR e non è una giostra dal quale prendere il nastro. Molte espressioni circolate negli ultimi mesi che precisano "cosa non è il PNRR".

Uncem crede fortemente in un PNRR che con concretezza, visione, operatività, manageria-lità costruisca e ricostruisca il il Paese.

Non abbiamo mai voluto un elenco della spesa, tirando fuori dai cassetti vecchi progetti degli Enti, delle Regioni dei Ministeri. Abbiamo fatto un'analisi di quanto i territori stanno progettando, i grandi assi sui quali stanno lavorando. E li raccogliamo in questo volume. Ma sarebbe improprio ridurre il Piano a un elenco dove ci sono diversi soggetti - pubblici e privati - che presentano le loro richieste, le loro istanze e auspicano di essere finanziati.

Per comporre il Piano, usiamo i sei grandi pilastri che la Commissione Europea il 22 gennaio ha sottoposto agli Stati membri nella guida per la stesura del PNRR:

1. Green Transformation

2. Digital Transformation

3. Smart, sustainable and inclusive growth, including economic cohesion, jobs, productivity, competitiveness, research, development and innovation, and a well-functioning single market with strong SMEs;

4) Social and territorial cohesion;

5) Health, and economic, social and institutional resilience, including with a view of increasing crisis reaction and crisis preparedness;

6) Policies for the next generation, children and youth, including education and skills.

Questi assi sono la base per riscrivere il PNRR seguendo le indicazioni di Bruxelles e con l'esigenza di ripensare il Paese che si trasforma.

2. NEL PAESE NON C'È SOLO UNA SPEREQUAZIONE NORD-SUD

A pagina 6 della Guida per gli Stati della Commissione Europea, dove si spiega cosa Bruxelles intenda per " Social and territorial cohesion", vi è un chiaro riferimento a *"regional and national disparities, including the rural/urban gaps"*.

Uncem ripete da molti anni che nel nostro Paese - come nell'intero Vecchio Continente - non vi siano sperequazioni tra "nord e sud", tra meridione d'Italia e settentrione, bensì, al nord come al sud, **sono in crescita le sperequazioni tra aree montane e aree urbane. Tra città e montagna. Tra zone interne e zone al centro dei processi economici, sociali, istituzionali.**

Il rischio di una marginalizzazione di queste aree è molto forte. Alla fragilità dei territori, si unisce la fragilità dei piccoli Comuni che in gran parte si trovano appunto nelle Alpi e negli Appennini.

Sono 5.552 piccoli Comuni italiani (meno di 5mila abitanti), il 69,7% dei 7.960 Comuni del Paese. La densità imprenditoriale nei piccoli Comuni italiani è di 10,4 imprese per 100 residenti contro una media del Paese di 8,5. La diffusione della banda ultralarga si presenta in proporzioni davvero gravi al 2018: con il 17,4% delle utenze servite contro una media nazionale del 66,9. Si contano appena 7,1 laureati per 100 abitanti contro una media nazionale del 10,8. I borghi non sono solo destinazione turistica, ma luoghi dove vivere.

Nei piccoli Comuni vi è una casa vuota ogni due occupate: solo il 15% di quelle disponibili ospiterebbero 300mila abitanti, e le opere di adeguamento edilizie potrebbero valere 2 miliardi di euro nella rigenerazione. Utilizzando un quarto delle superfici coltivate abbandonate negli ultimi 20 anni, avremmo 125mila nuove aziende agricole di 12 ettari ciascuna.

L'articolo 44 della Costituzione italiana vincola il legislatore al rispetto di due obiettivi principali quali il conseguimento di un uso razionale del suolo e la realizzazione di rapporti sociali equi; più in generale realizza una «protezione costituzionale» all'introduzione di politiche agricole e di governo del territorio volte a recepire quelle norme del diritto internazionale che promuovono uno sviluppo economico, sociale e ambientale «sostenibile».

L'articolo 174 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispone, tra le altre cose, che «l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite. Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna».

L'Italia, attraverso l'azione del Governo e del Parlamento, attraverso il PNRR, deve promuovere e sostenere lo sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale dei piccoli Comuni, garantire l'equilibrio demografico del Paese favorendo la residenza in tali Comuni, nonché tutelarne e valorizzare il patrimonio naturale, rurale, storico-culturale e architettonici e favorire l'adozione di misure in favore dei cittadini residenti nei piccoli comuni e delle attività produttive ivi insediate, con particolare riferimento al sistema dei servizi territoriali, in modo da contrastarne lo spopolamento e da incentivare l'afflusso turistico.

L'insediamento in questi comuni rappresenta una risorsa a presidio del territorio, soprattutto per le attività di piccola e diffusa manutenzione, prevenzione del dissesto idrogeologico e tutela dei beni comuni;

3. DEFINIAMO INSIEME "CHI FA CHE COSA" [STATO, REGIONI ED ENTI LOCALI]

Nel nostro Paese si sono stratificate negli ultimi vent'anni diverse "riforme non organiche" del sistema degli Enti locali. Fallite le riforme costituzionali, anche altre proposte di riforma delle Regioni e degli Enti territoriali non sono andate a buon fine.

Uncem ritiene da vent'anni che una riforma organica degli Enti locali sia necessaria. E questa si debba accompagnare, debba "entrare" nel PNRR. È fondamentale stabilire "chi fa, che cosa", che a nostro giudizio non significa solo definire processi nei quali viene fissato nelle Istituzioni centrali un modello organizzativo e politico-gestionale delle risorse.

Molti Enti territoriali e molte Regioni hanno prodotto progetti e schede, hanno fatto un elenco e una somma che è un importante esercizio e impegno per fissare obiettivi e progettualità.

Il PNRR richiede - a giudizio di Uncem - un percorso che definisca quale è il ruolo dei Comuni e delle forme aggregative.

Uncem auspica possano essere le aggregazioni dei Comuni a lavorare per definire percorsi di investimento e di sviluppo, come previsto dall'articolo 13 della legge 158/2017.

I Comuni non da soli devono prevedere percorsi di crescita e rigenerazione, ripensando la macchina della pubblica amministrazione, costruendo managerialità, leggendo in continuità le opportunità del PNRR con quelle della Politica di Coesione e del Programma di Sviluppo rurale.

"Chi fa che cosa" vuol dire riforma degli Enti locali e della pubblica amministrazione. E in prospettiva anche una "riforma delle Regioni" che tenga in considerazione le urgenze del sistema dei rapporti emerso anche nei mesi complessi della pandemia.

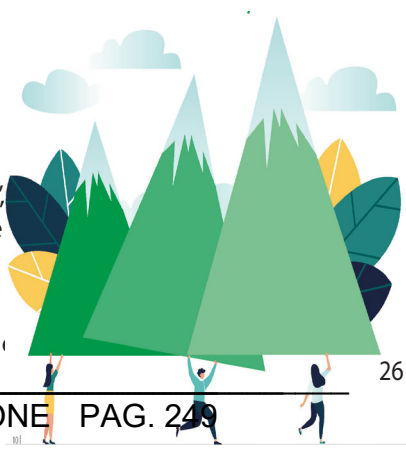
"Chi fa che cosa" significa anche avere tempi certi per attuare il PNRR e stati di avanzamento monitorati, chiari all'opinione pubblica, con risultati attesi ben definiti da scrivere oggi nel Piano.

4. COINVOLGIAMO NEGLI INVESTIMENTI LE IMPRESE E LE FONDAZIONI BANCARIE

Il PNRR si muove forte dell'accordo raggiunto a novembre del Governo italiano per la gestione di risorse pubbliche previste dal Piano europeo. 209 miliardi di euro.

Uncem ritiene decisivo, almeno rispetto ad alcuni assi, prevedere che queste risorse possano avere un "effetto leva", attivandone altre. Ci riferiamo in particolare all'impegno che possono garantire, con precisi investimenti e cofinanziamenti, le "grandi imprese di Stato", a partire da Leonardo, Anas, RFI, Poste Italiane. E così i big player del settore dell'energia e dell'innovazione, visto che questi due assi assorbiranno miliardi di risorse.

L'impegno delle imprese, grandi e piccole, nonché delle Fondazioni bancarie è a nostro giudizio fondamentale per evitare uno scatto verso la "gratuità" che sarebbe ingannevole



avrebbe respiro corto. Gli investimenti in ricerca, sviluppo, innovazione delle imprese, potrebbero trovare spazi di crescita e sviluppo proprio garantendo un effetto leva alle risorse previste su molte operazioni del PNRR.

5. I COMUNI HANNO PROGETTI CANTIERABILI, GIÀ "PROGETTATI"

Il Piano nazionale Ripresa e Resilienza può richiamare un ruolo forte degli Enti locali, evidenziando ad esempio l'importanza di attuare progetti già progettati.

Non può sfuggire che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha finanziato negli ultimi due anni oltre 4000 progetti ad Enti locali, molti volti alla messa in sicurezza di edifici e territorio, in una logica di consentire ai Comuni e alle Unioni di Comuni, alle Comunità montane e alle Unioni montane, di disporre di "progetti cantierabili" in vista di bandi per lo sviluppo locale e gli investimenti green.

Il PNRR può agevolare la "messa in opera" di questi progetti, a fronte di una valutazione relativa alla conformità degli stessi alle misure e agli obiettivi del Piano, nonché alle ricadute sull'economia del Paese e dei territori.

6. FACCIAMO VERI INVESTIMENTI

Fare investimenti, nel PNRR, vuol dire ripensare completamente bonus e altre formule di investimento che negli ultimi anni hanno consumato notevolmente le risorse pubbliche disponibili, andando a incidere relativamente sul PIL e sulla creazione (o sul mantenimento) di posti di lavoro.

Facciamo investimenti che siano riconosciuti e riconoscibili. Non solo nuove opere, ma soprattutto una "cura" di quanto esiste sui territori - non solo montani, ma anche urbani, a partire dalle periferie - affinché si limitino sprechi, abbandono, scarti.

Per ogni investimento Uncem auspica si definiscano tempi di ritorno e modalità di intervento, utilizzando imprese (anche medio-piccole) dei territori, adeguati al contesto territoriali, finalizzati all'uso oggi e futuro. L'attenzione alle nuove generazioni è richiamato in tutti i documenti prodotti dalla Commissione Europea.

7. BORGHI E PAESI. LA CORNICE PER SCELTE E INVESTIMENTI C'È GIÀ: L.N. 158/2017

Il PNRR ha una cornice ideale e perfetta per interpretare istanze e opportunità dei territori rurali e montani del Paese. È la legge 158/2017 sui piccoli Comuni. In gran parte inattuata, è la nostra naturale tela sulla quale inserire investimenti e riforme.

Leggendo la legge 158, emergono tutti gli elementi che già oggi sono nel PNRR, centrali per concretizzare il Next Generation EU:

- La Legge 158-2017 prevede per le aree dei piccoli Comuni per le quali non vi è interesse da parte degli operatori a realizzare reti per la connessione veloce e ultraveloce, delle risorse specifiche in attuazione del piano per la banda ultralarga del 2015, per le aree a fallimento di mercato.

- Occorre lavorare per il miglioramento delle reti infrastrutturali e al coordinamento tra i servizi, pubblici e privati, finalizzati al collegamento tra i comuni delle aree rurali e montane e con i comuni capoluogo di Provincia e Regione.
- Deve essere definito un piano per l'istruzione destinato alle aree rurali e montane, con particolare riguardo al collegamento dei plessi scolastici ubicati nelle aree interne, all'informatizzazione e alla progressiva digitalizzazione.
- Occorre favorire attività di recupero e riqualificazione dei centri storici, mediante interventi integrati che prevedano il risanamento, la conservazione, la rigenerazione e il recupero del patrimonio edilizio, promuovendo la creazione di alberghi diffusi, di co-housing, di spazi per il co-working, in una logica di efficientamento energetico e di antisismica, secondo la metodologia delle "Green Communities".
- È decisivo, come sancito dalla legge 158 - e vale anche per il PNRR - promuovere il consumo e la commercializzazione dei prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta o a chilometro utile, oltre a favorirne la vendita diretta.
- Diventa oggi decisivo prevedere misure volte all'acquisizione e alla riqualificazione di immobili al fine di contrastare l'abbandono di terreni e di edifici in stato di degrado
- Per quanto concerne i terreni, i versanti, i territori montani più fragili, Uncem indica la finalità di prevenire le cause dei fenomeni di dissesto idrogeologico e la perdita di biodiversità nonché di assicurare l'esecuzione delle operazioni di gestione sostenibile del bosco, e la bonifica dei terreni agricoli e forestali; si fa inoltre riferimento alla regimazione delle acque, compresi gli interventi di miglioramento naturalistico e ripristino ambientale.

8. TEMPI CERTI

Per un'azione chiara, efficace, rigeneratrice, la Commissione Europea, chiede agli Stati di darsi un cronoprogramma certo rispetto agli investimenti. È quello che anche Uncem auspica.

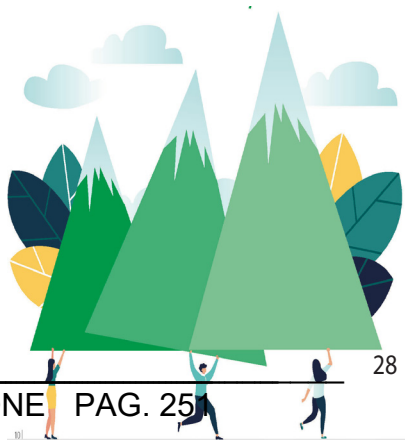
Per le aree montane, tempi certi vogliono dire protezione e soluzione all'abbandono, alla desertificazione. Investimenti capaci di invertire le tendenze e l'incremento di questi fenomeni, sono fondamentali per un percorso di sviluppo inclusivo e sostenibile.

9. SERVONO LE RIFORME. ECCOLE

Molto è stato detto, da ottobre 2020 a oggi, attorno alla necessità delle riforme nel PNRR. Molto è stato detto rispetto alla riforma della giustizia, del mercato del lavoro e della pubblica amministrazione.

Uncem sottopone però all'attenzione del Governo e del Parlamento una serie di altre urgenti riforme nel Paese, capaci di consentire efficace investimento delle risorse disponibili, potenziamento delle opportunità anche per la creazione di nuovi posti lavoro, incremento della competitività dei sistemi territoriali.

- **Riforma del Codice degli Appalti**: modifica introducendo incentivi e premialità per



RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 251

gli "acquisti verdi" della Pubblica Amministrazione, utilizzando il "green public procurement" e il partenariato pubblico-privato. Introduzione del "silenzio-assenso" per tutte le autorizzazioni e i processi avviati tra pubbliche amministrazioni.

- **Riforma degli Enti locali** con la riscrittura del Testo unico degli Enti locali intervenendo sul ruolo e sulle funzioni delle Province, potenziando le Unioni, le Unioni montane, le Comunità montane differenziando le funzioni nei Comuni, favorendo le interazioni tra Enti territoriali.

- **Riforma del catasto**: molti Governi hanno da anni tentato invano di attuare la riforma del catasto e anche le organizzazioni internazionali la suggeriscono per raggiungere maggiore equità fiscale in Italia. Oltre a ritardi legati alle banche dati, lo stallo attuale è dovuto al fatto che, ipotizzando un'invarianza di gettito, ci sarebbero significative redistribuzioni del peso della tassazione tra individui e, per quanto attiene alle tasse locali, nelle entrate relative delle regioni e dei comuni. Riforme di questo tipo però non causano, per chi paga più tasse, un ingiusto pagamento, ma l'eliminazione di un ingiusto vantaggio. L'ultimo vero tentativo di riformare il catasto risale alla legge delega dell'11 marzo 2014. Sarebbe anche necessaria la tanto attesa attivazione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata (art. 19 del DL 31 maggio 2010, n.78), strumento che integrerebbe tutte le banche dati disponibili in maniera uniforme producendo una sorta di "cassetto" delle informazioni dell'immobile. una vera riforma del catasto avrebbe diversi vantaggi. Per tutti ci sarebbe un beneficio in termini di semplificazione normativa e di determinazione trasparente del valore degli immobili (che potrebbero anche riflettere aspetti quali la certificazione energetica, sismica, vincoli urbanistici, ecc.). Si supererebbero metodi e procedure di stima e di rilievo degli immobili non più adeguati alla strumentazione attualmente disponibile. La distribuzione del carico fiscale sarebbe più equa: fra l'altro, le famiglie povere oggi sono gravate da un onere maggiore rispetto a quelle ricche (la differenza tra il valore di mercato e quello catastale è maggiore per i ricchi). Infine, la Guardia di Finanza avrebbe uno strumento di controllo migliore sulle ricchezze di evasori e altri soggetti che operano nell'illegalità.

- **Ricomposizione fondiaria**: il legislatore italiano ha identificato l'incentivazione dell'attività agricola come pubblico interesse. È questo il motivo per cui è urgente un provvedimento normativo che preveda ricomposizioni fondiarie nell'interesse dello sviluppo dell'agricoltura. Questa urgenza è particolare nelle aree montane, in modo specifico nelle zone appenniniche e delle Alpi Occidentali. La suddivisione dei terreni tra eredi, unita all'abbandono e allo spopolamento, comporta oggi la presenza di milioni di particelle catastali di piccole dimensione (inferiore ai mille metri quadrati) molto spesso di proprietà di persone emigrate e che spesso sono "silenti". Questa situazione impedisce l'utilizzo produttivo agricolo delle superfici, ai danni delle imprese esistenti e delle nuove potenzialmente insediabili nelle zone rurali e montane del Paese. La ricomposizione fondiaria consiste in una serie di provvedimenti nei campi specialistici della topografia, dell'estimo rurale e del catasto che permettono una riunione di appezzamenti tenendo conto sia dei rispettivi diritti di proprietà che degli altri diritti iscritti al Libro Fondiario. In concomitanza alla ricomposizione fondiaria possono essere previste varie operazioni di miglioramento fondiario da determinare in loco a seconda delle esigenze. Mediante procedimenti separati possono essere eseguiti ad esempio miglioramenti fondiari, drenaggi, realizzazione di impianti irrigui, miglioramenti alla rete viaria interpoderale. Un progetto per interventi specifici può essere realizzato parallelamente alla ricomposizione fondiaria. Un piano per la ricom-

posizione fondiaria collegato al PNRR restituirebbe potenzialità produttive a molte aree del Paese oggi ove si sono ridotte le imprese, il PIL e il conseguente benessere.

- **Riforma del fisco**: il modulo principale della riforma fiscale è relativo alla riforma dell'Irpef. La riforma del fisco però non si può limitare a questo. Uncem ritiene debba essere l'occasione per introdurre una specificità e una differenziazione fiscale per tutte le imprese dei territori montani. Alcune Regioni hanno finora introdotto delle "Zone a fiscalità di vantaggio", mentre a livello nazionale esistono le "Zone economiche speciali" e le Zone economiche ambientali" (in corrispondenza dei Parchi nazionali). Un sistema più equo fiscale agevola le imprese dei territori (nuove ed esistenti) anche secondo una logica introdotta nella legge 97 del 1994, ove all'articolo 16 è previsto che: "Per i comuni montani con meno di 1.000 abitanti e per i centri abitati con meno di 500 abitanti ricompresi negli altri comuni montani ed individuati dalle rispettive regioni, la determinazione del reddito d'impresa per attività commerciali e per i pubblici esercizi con giro di affari assoggettato all'imposta sul valore aggiunto (IVA), nell'anno precedente, inferiore a lire 60.000.000 può avvenire, per gli anni di imposta successivi, sulla base di un concordato con gli uffici dell'amministrazione finanziaria. In tal caso le imprese stesse sono esonerate dalla tenuta di ogni documentazione contabile e di ogni certificazione fiscale". Attualizzare questo articolo significa poter dare, all'interno della riforma del fisco, regole specifiche alle imprese dei territori montani.
- **Riforma della Pubblica Amministrazione**: tra i tanti obiettivi di questo percorso, vi è sicuramente la necessità di inserire nuove forze e nuove personale negli Enti territoriali. La transizione green e lo sviluppo di percorsi volti all'innovazione sono possibili solo inserendo nuove "teste" nella PA.
- **Riforma della legge elettorale**: una completa riforma della vigente legge che scrive le "regole del gioco" deve consentire efficace rappresentanza a tutti i territori, compresi quelli montani e "interni" del Paese, a bassa densità di popolazione. Un riordino dei collegi e delle circoscrizioni deve contemplare anche la "dispersione territoriale" e non solo il numero di abitanti. Una riforma urgente, secondo Uncem, vista anche la riduzione dei Parlamentari avvenuta con la recente Riforma Costituzionale.

10. IN CONCLUSIONE | BORGHI, FORESTE, MONTAGNA. SOLO COSI', SOLO CON LORO L'ITALIA È GREEN E SMART. NON DIMENTICHIAMOLO

Non si possono dimenticare, nella riscrittura del PNRR, il ruolo dei borghi italiani, delle foreste, delle aree montane.

La forza delle montagne e di chi ci vive è nella cultura identitaria, nel sacrificio nella Storia intensa. Poca speculazione e tanta passione. Solo con il rafforzamento dell'identità e la valorizzazione della cultura del vivere in montagna si può pensare che le "Next generation" (italiane ed europee) possano costruire la loro famiglia (e le imprese) in montagna.

Nella prima versione del Piano varata il 12 gennaio questi tre pilastri della coesione e dell'unità del Paese - borghi, foreste, montagne - sono stati tralasciati. Riteniamo invece debbano essere inseriti, seguendo le indicazioni della Commissione EU come espressi al punto 1 di questo documento.

Vediamo di seguito, nelle pagine successive come Montagna, Borghi alpini e appenninici (piccoli Comuni), foreste possono e devono essere più green e più smart. Intelligenti e sostenibili.

La Montagna, i territori e gli Enti locali nel PNRR | Cosa possiamo e vorremo fare

Sulla base dei **sei pilastri indicati dalla Commissione Europea per la stesura dei Piani nazionali per la Ripresa e la Resilienza**, Uncem evidenzia il potenziale ruolo di Montagna, territori, Enti locali.

Pilastro 1 | Transizione Green

Una vera transizione verde contempla la trasformazione del nostro modello di crescita, tramite un uso più efficiente delle risorse idriche, promuovendo la prevenzione contro i rischi connessi ai cambiamenti climatici per il settore agricolo, la cui mancata gestione notoriamente comporta costi più alti di quelli necessari alle attività di prevenzione nonché attraverso il miglioramento della funzionalità degli ecosistemi forestali, anche nella logica della accresciuta importanza quali mitigatori degli effetti dei cambiamenti climatici.

Un'attenzione specifica di tutto il PNRR deve essere riservata allo sviluppo di investimenti che mettano al centro la sostenibilità economica, ambientale e sociale, in coerenza quindi con il cuore della strategia europea del "Green deal".

Tre sono i grandi assi di una transizione green che metta al centro le aree rurali e montane del Paese, dove insistono i grandi giacimenti di beni comuni, risorse naturali. La crisi pandemica si è sommata agli effetti della crisi climatica, che compromette ecosistemi e opportunità virtuose di valorizzazione dei sistemi territoriali. Gli effetti dei cambiamenti climatici vedono le montagne "sentinelle", chiamate a dare risposte prima di altri alle modificazioni.

Le aree montane sono la culla della green economy. E il PNRR deve incentivare la nascita di "Green communities" come previste dalla legge nazionale vigente 221-2015.

Di seguito i tre grandi assi della transizione green.

1. PRODUZIONE ENERGETICA, RIDUZIONE DEI CONSUMI E SVILUPPO DEGLI IMPIANTI DA FONTI RINNOVABILI

Gli incentivi fiscali per la rigenerazione del patrimonio edilizio - anche dismesso - nelle aree montane si devono unire alla produzione di energia da fonti rinnovabili, valorizzando i grandi bacini di risorse presenti nelle aree alpine e appenniniche.

Tre sono i grandi "settori" sui quali Uncem chiede di lavorare attraverso il PNRR: biomasse forestali per la produzione di energia termica; idroelettrico con la trasformazione di attuali impianti esistenti in impianti a pompaggio; l'idrogeno con i relativi "accumuli" di energia attraverso specifiche batterie.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 255

Per quanto riguarda le **biomasse**, Esiste in Italia un notevole potenziale di risparmio, in termini di incremento dell'efficienza e sostituzione dei vettori fossili ad elevato costo energetico (gasolio, GPL, olio combustibile), attraverso la realizzazione di moderni impianti tecnologici alimentati a biomasse legnose locali, di origine agricola e forestale, per lo più in forma di legno cippato, quale sottoprodotto dei prelievi forestali e delle attività di manutenzione delle coltivazioni legnose agricole. I settori nei quali rileviamo un elevato interesse degli operatori (privati e pubblici) ad investire riguardano sia la climatizzazione invernale sia il calore di processo nei settori agroindustriali e industriali, spesso in situazioni promiscue. Un ulteriore settore di notevole interesse è quello delle strutture ricettive, principalmente alberghi e agriturismi localizzati in aree montane. Vale la pena di considerare le proposte di AIEL in questo settore: viene stimato un potenziale di almeno 100 impianti all'anno, inclusi impianti di microcogenerazione, nei prossimi 5 anni con una potenza media di 750 kWt, ovvero 1.500 MWh/anno per impianto.

Inoltre, non si possono non considerare le realtà pubbliche. In Italia ci sono 487 Comuni in fascia climatica F con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti. In molti casi ci sono condizioni molto favorevoli per realizzare moderni impianti tecnologici alimentabili con legno cippato di provenienza locale collegati a reti di teleriscaldamento pubblico-private. In Italia ci sono almeno già 200 impianti di questo tipo in esercizio, da poche centinaia di kWt ad alcuni MWt. Riteniamo che un adeguato e intelligente supporto finanziario potrebbe stimolare la realizzazione di almeno 50 impianti all'anno nei prossimi 5 anni, con una potenza media di 750 kWt, ovvero 1.500 MWh/anno per impianto.

L'**idrogeno** è certamente una strada da percorrere nella transizione green. La montagna ha acqua ed energia elettrica. Dunque è l'area ideale ove inserire impianti per la produzione e la distribuzione di idrogeno, anche per alimentare treni che attraversano Alpi e Appennini. L'unica soluzione tecnologica oggi possibile è la produzione di idrogeno mediante elettrolisi da elettricità rinnovabile, da immagazzinare in bombole o depositi sotterranei, da riconvertire poi in elettricità, tramite fuel-cell, quando serve. La produzione di idrogeno e lo stoccaggio nelle aree montane deve essere comunque un'operazione gestita e coordinata con gli Enti e le comunità dei territori.

Uncem chiede però una particolare attenzione sui "**pompaggi**" per gli impianti idroelettrici. Per paesi poco montuosi, come Germania o Gran Bretagna, l'opzione idrogeno potrebbe essere quasi obbligata, ma il nostro paese è ricco di alture e di bacini idrici, esistenti e potenziali che potrebbero, pompando l'acqua in alto quando l'energia rinnovabile è in eccesso, e facendola tornare in basso attraverso turbine quando manca, svolgere benissimo la funzione di accumulo di lungo periodo, usando tecnologie semplicissime, economiche ed efficienti: pari all'80% contro il 40% del ciclo dell'idrogeno, se non si recupera il calore di conversione. Possono essere costruiti in Italia - anche trasformando impianti esistenti nelle Alpi e negli Appennini - impianti di pompaggio idro a circuito chiuso, cioè con due bacini, uno in basso e uno almeno 100 metri più in alto e a non più di pochi chilometri fra loro, che si scambiano acqua al solo scopo di accumulare energia. In Italia vi è una potenzialità di accumulo idroelettrico annuale di 79 TWh (contro i 2 TWh attuali), cioè un quarto dei consumi totali, più che sufficiente a soddisfare le esigenze di bilanciamento di una rete al 100% fatta da rinnovabili in buona parte intermittenti.

Usare bacini idrici per lo stoccaggio consentirebbe anche di coprirli di **impianti fotovoltaici** galleggianti, che non solo ne ridurrebbero le perdite per evaporazione, ma risolvereb-

bero gran parte della necessità di produzione da rinnovabili, senza consumare un metro quadrato in più di terreno

2. GESTIONE FORESTALE e VALORIZZAZIONE DEL PAESAGGIO

È necessario il rafforzamento e il ripristino delle filiere forestali nazionali grazie all'utilizzazione durevole, riuso e riciclo dei prodotti della gestione forestale sostenibile, oltre al rafforzamento del sistema di trasformazione in prodotti legnosi durevoli, con accumulo nel tempo della CO2 incorporata, per le produzioni sostenibili con creazione di valore e diminuzione delle importazioni dall'estero di semilavorati nell'industria del legno arredo e del design. Occorre un piano nazionale per l'aumento degli investimenti nei territori e il miglioramento della sostenibilità economica, sociale e ambientale delle produzioni nelle aree collinari e montane. Anche attraverso la piena valorizzazione del paesaggio, plasmato dalle comunità, ad esempio con una forte valorizzazione dei muretti a secco e dei terrazzamenti, Patrimonio Unesco, ma per i quali oggi vi è la necessità di specifici interventi e finanziamenti. Questo percorso contribuisce all'aumento dell'occupazione e del tasso di innovazione nel settore. Occorre altresì accompagnare gli investimenti proposti a carico del reticolo idrografico con misure di tipo estensivo nelle superfici forestali presenti nei medesimi bacini idrografici con interventi di gestione forestale sostenibile.

Uncem auspica la piena attuazione della Strategia Forestale Nazionale per il settore forestale e le sue filiere, prevista all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2018 n.34. In particolare, devono essere finanziati nuovi processi di produzione, trasformazione e riutilizzo dei prodotti della gestione forestale sostenibile in un'ottica di bioeconomia circolare.

È necessario investire per l'attuazione della Strategia forestale nazionale 2 miliardi di euro, oltre a quelle che le Regioni prevederanno nei loro Programmi di Sviluppo rurale 2021-2027. Due miliardi di euro: è tra le pochissime cifre che Uncem indica in questo documento. La nostra come affermato non è una "lista della spesa" e per questo non inseriamo altre cifre. Ma sulle foreste, sull'attuazione della Strategia forestale nazionale - riteniamo importante individuare le risorse che il Paese con il PNRR può, deve investire su questo fronte.

Uncem prevede l'attuazione di questa componente nei prossimi cinque anni.

Il finanziamento della Strategia forestale si accompagna alla ricomposizione fondiaria, strumento per una efficace gestione dei territori.

La Strategia forestale da attuare prevede:

a) La gestione delle aree forestali nelle zone montane e collinari, con interventi selvicolturali, di prevenzione selvicolturale degli incendi boschivi, di ripristino e restauro delle superfici forestali degradate e frammentate attraverso tecniche di gestione forestale sostenibile, allo scopo di migliorarne la funzionalità, la resistenza, la resilienza e, tra le funzioni, quella regimante ed antierosiva per prevenire il dissesto idrogeologico e migliorare il deflusso nel reticolo idrografico minore e nel sistema irriguo al servizio dei territori rurali.

a) La certificazione delle superfici forestali, grazie a efficaci piani di gestione forestali coordinati dalle Comunità montane e dalle Unioni montane di Comuni, attraverso gli standard

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 257

PEFC ed FSC.

b) La creazione e il potenziamento delle reti di imprese forestali, anche attraverso la creazione di un sistema di imprese di seconda trasformazione, volto ad aumentare l'associazionismo forestale e la certificazione al fine di renderne più razionale la gestione.

c) sviluppo di una rete di segherie "di valle", in ciascuna regione alpina e appenninica, per la gestione, lo smistamento e la prima lavorazione dei prodotti.

d) realizzazione di una rete di impianti termici alimentati a biomasse forestali, scarto delle lavorazioni nelle piattaforme *(su questo fronte in particolare e su tutto il capitolo "forestale", Uncem suggerisce di tenere in forte considerazione le proposte di AIEL e della Direzione Foreste del MIPAAF).*

e) sviluppo di una rete di imprese per la realizzazione di immobili green in legno, con basso impatto ambientale e contenuti costi di produzione e realizzazione.

f) come evidenziato da AIEL, il PNRR deve incentivare la creazione di "piattaforme logistiche", nelle aree rurali e montane, ideali nei fondovalle. Le piattaforme sono infrastrutture realizzate dalle imprese forestali dove il legname prelevato dai boschi viene stoccato, stagionato, essiccato e processato per poi essere avviato ai vari usi finali (industria del legno e impianti energetici). Si tratta quindi di un'infrastruttura logistica che svolge importanti funzioni di ottimizzazione logistica dei processi a valle dell'utilizzazione boschiva. L'esperienza ha dimostrato che queste infrastrutture sono determinanti per avviare la sostenibile mobilizzazione del legno locale (aumento dei prelievi) e la sua valorizzazione a cascata. La presenza di imprese forestali con piattaforma, sia individuali sia in forma associata (consorzi, cooperative), è decisiva per garantire nel tempo forniture di cippato di qualità idonea e agli impianti tecnologici locali. Le piattaforme più evolute sono dotate anche di impianti di microcogenerazione che alimentano processi di essiccazione e processi di trasformazione del legname in biocombustibili di qualità standardizzata e consentono quindi la produzione e commercializzazione di biocombustibili. Uncem chiede il PNRR possa sostenere investimenti per la realizzazione nelle zone montane italiane di 50 piattaforme logistico-commerciali, realizzate da imprese forestali in forma singola o associata. Il costo medio per la realizzazione di una piattaforma evoluta è circa 500.000 euro. Il budget richiesto circa 25 milioni di euro.

g) una riorganizzazione del sistema degli operai forestali nelle diverse regioni italiane, a vantaggio delle opportunità sancite dal Testo unico forestale.

I boschi italiani, come componente del Capitale naturale nazionale e come bene di rilevante interesse pubblico, assumono dunque per le politiche di sviluppo del nostro Paese un ruolo strategico, rappresentando un retaggio culturale e ambientale del nostro passato, una componente rilevante della nostra identità e sono i protagonisti del futuro che stiamo costruendo. Il patrimonio forestale italiano è costituito da oltre 9 milioni di ettari di foreste e da quasi 2 milioni di ettari di altre terre boscate (INFC, 2015), in prevalenza arbusteti, boschi di neoformazione e macchia. Complessivamente, le aree forestali coprono il 36,4% del territorio nazionale. Non possono non essere considerate nella stesura del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza e neanche gli investimenti possono essere "rinviati" dallo Stato alle Regioni, auspicando investimenti del FEASR, dunque sui PSR. Non è questa la strada corretta. Servono precisi investimenti statali per dare corpo e forza alla Strategia forestale nazionale.

Una precisazione. Le attività di gestione forestale sostenibile possono essere messe in atto solo ove la proprietà forestale sia accorpata in superfici di dimensioni minime intorno ai 10 ettari, e dove sia attivata una filiera di utilizzazione dei prodotti forestali che potenzi l'uso durevole dei prodotti legnosi nell'ottica di una bioeconomia circolare.

Nell'impostazione di queste politiche i Servizi Ecosistemici sono diventati un riferimento unificante per promuovere l'integrità del patrimonio naturale e l'offerta di beni materiali e servizi forestali.

Tutte le politiche forestali permettono di riconoscere che il **paesaggio**, elemento importante della qualità della vita delle popolazioni, rappresenta un processo di trasformazione derivante dalle interazioni tra l'ambiente naturale e le attività antropiche e, quindi, per la sua tutela e manutenzione devono essere garantite condizioni di sostenibilità economica per le attività con esso compatibili, nonché, che lo stesso costituisce un fattore chiave del benessere individuale e sociale, la cui salvaguardia, gestione e pianificazione disegnano una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni insediate;

3. COMUNITÀ ENERGETICHE, SMART GRIG e OIL FREE ZONES

Nella conversione in legge del Decreto Milleproroghe sono state introdotte anche nel nostro Paese le **comunità energetiche rinnovabili**, ovvero associazioni tra cittadini attività commerciali o imprese che decidono di unire le forze per dotarsi di impianti per la produzione e la condivisione di energia da fonti rinnovabili.

Uncem ritiene il PNRR debba incentivare questo modello di sviluppo dei territori. Prevede che ssociazioni di cittadini, catene di negozi o aziende con uffici nello stesso stabile possano dotarsi di un impianto condiviso, con una potenza complessiva inferiore a 200 kW, e condividere l'energia prodotta o per il consumo immediato oppure per stoccarla in sistemi di accumulo (e per utilizzarla quando necessario). L'impianto deve essere connesso alla rete elettrica a bassa tensione, attraverso la stessa cabina di trasformazione a media/bassa tensione da cui la comunità energetica preleva anche l'energia di rete.

Occorre con il Piano nazionale Ripresa e Resilienza, nel quadro dello transizione verde, puntare a uno scenario energetico basato sulla generazione distribuita che porterà allo sviluppo di energia a chilometro zero e di reti intelligenti o smart grid.

Uncem ritiene il PNRR debba dare concretezza a quanto scritto nella legge nazionale 221/2015, art. 71, rispetto alle "**Oil free zones**". I Comuni, anche in associazione tra loro, potranno istituire delle aree territoriali nelle quali, entro un determinato arco temporale e sulla base di specifico atto di indirizzo adottato dai Comuni del territorio di riferimento, si prevede la progressiva sostituzione del petrolio e dei suoi derivati con energie prodotte da fonti rinnovabili. Questi provvedimenti si collegano alla attuazione della Strategia delle Green Communities, che Uncem chiede venga finanziata all'interno del Pilastro 4.

Pilastro 2 | Trasformazione digitale

Non è più rinviabile la DIGITALIZZAZIONE E LA MODERNIZZAZIONE DELLA PA. Il sistema degli Enti locali ha necessità di una profonda trasformazione. I piccoli Comuni hanno

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 259

necessità di rafforzare il lavoro insieme, oltre ogni campanilismo e "municipalismo". La digitalizzazione della PA è condizione fondamentale affinché la PA e in particolare gli Enti territoriali possano lavorare insieme.

Uncem ritiene importantissimo si possa investire per migliorare i sistemi informativi degli Enti, per metterli in dialogo, per contribuire a utilizzare cloud e altri sistemi integrati uguali per tutti gli Enti, con una facile interfaccia per imprese e cittadini. Non solo IO e PagoPA. Occorre un preciso lavoro con le software house per rendere migliori tutti i sistemi in dotazione a ciascun ufficio.

Investire sulle competenze in questo campo significa permettere - con una riforma vera - l'inserimento di nuove forze nella PA e negli Enti locali.

Queste opportunità possono realizzarsi solo grazie a un **moderno sistema di infrastrutture** che completano quelle esistenti, risolvendo divari storici, inefficienze, carenze di dotazioni.

Un secondo asse riguarda la DIGITALIZZAZIONE, RICERCA E SVILUPPO DEL SISTEMA PRODUTTIVO. Rientra in questa componente il superamento dei divari digitali, tra aree montane e zone urbane.

Nelle progettualità di questa componente si contribuisce alla coesione sociale, economica e territoriale sostenendo la transizione digitale nelle aree rurali, contribuendo in modo sostanziale all'eliminazione del digital divide infrastrutturale tra centri urbani e aree rurali, in coerenza con gli obiettivi della Gigabit Society 2025.

È necessario completare l'infrastruttura di banda ultralarga in fibra ottica (FTTH) nelle aree rurali non coperte dall'attuale "piano aree bianche BUL" e nelle aree rurali residue, in sostituzione dell'attuale cablatura in rame ormai obsoleta.

La connettività in banda ultra larga consente l'accesso a servizi di smart working e pertanto consente la riduzione di emissioni di gas serra dovute ai mezzi di trasporto. Inoltre, costituisce premessa essenziale per la costituzione di servizi di agricoltura digitale e di precisione che possono avere un impatto positivo per il miglioramento della sostenibilità delle produzioni agricole.

Rientra in questa componente lo sviluppo delle reti 5G che il PNRR deve permettere vengano installate anche nelle aree considerate dagli operatori "a fallimento di mercato". Uncem ha realizzato in merito un dossier di approfondimento rivolto a Sindaci e Pubblica Amministrazione.

La disponibilità universale di connettività ultra veloce consentirà lo sviluppo di un ecosistema basato su:

- Lo sviluppo di ambienti cloud per gli Enti locali e per le imprese;
- La creazione di banche dati e di servizi di scambio di dati;
- Lo sviluppo di sistemi di raccolta dati in modalità Internet of Things (IoT) con la alimentazione di banche dati cloud, garantendo la riservatezza dei dati e la possibilità di utilizzarli in modo aggregato per servizi di pubblica utilità;
- Lo sviluppo di sistemi di supporto alle decisioni per gli Amministratori locali in

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 260

tema anche di adattamento ai cambiamenti climatici;

o Lo sviluppo di servizi della pubblica amministrazione (ad es. fornitura di certificati, sportelli telematici) e di telemedicina destinati alle popolazioni delle aree rurali e interne;

o Lo sviluppo di servizi di certificazione dei prodotti e dei processi produttivi, anche mediante l'utilizzo di tecnologie blockchain;

o Lo sviluppo di servizi turistici di qualità nelle aree rurali, nonché di promozione per via telematica delle opportunità legate alle aree rurali italiane;

o **La creazione di smart villages e di green e smart communities** per garantire la qualità della vita dei cittadini e il giusto contesto competitivo per le attività economiche delle aree montane, rurali, interne.

Le aree montane possono inoltre dotarsi di **hub per l'innovazione**, nei quali si incrociano pubbliche amministrazioni e imprese, un luogo per raccogliere e analizzare problemi, bisogni e potenzialità del territorio, per poi realizzare progetti di sviluppo e creazione di nuove imprese.

Pilastro 3 | Crescita smart e intelligente, coesione economica, lavoro e ricerca, sviluppo e innovazione

Anche in questo pilatro, Uncem propone tre assi di lavoro.

1. SMART VILLAGES, NUOVI BORGHI ALPINI E APPENNINICI

Uncem ritiene in questo pilastro rientri la rigenerazione dei borghi alpini e appenninici. Che non riguarda solo la creazione di nuovi flussi turistici.

I borghi non sono solo turismo. I nostri borghi sono spazio dove abitare, vivere e fare impresa.

Il PNRR in questa componente deve sostenere i Comuni affinché possano ripensare il patrimonio pubblico. Ci sono migliaia di Comuni che hanno spazi, non sempre utilizzati. Ripensarne la fruizione rispetto a nuovi obiettivi può essere una chiave di impegno nuovo verso la comunità. Ad esempio, la costruzione di co-working si può fare utilizzando spazi di biblioteche o altri centri polifunzionali oggi sottoutilizzati. Il co-working nei territori diventa sempre più fondamentale per dare spazi a chi vuole un ufficio vicino a casa, ma non in casa. E a chi vuole mischiare opportunità e soluzioni come il co-working permette. Vale anche per il co-housing, anche se qui è più difficile. Ma stimolante. I "vuoti" dei Comuni possono trovare nuove funzionalità. Per fare impresa e per un incontro tra pubblico-privato come mai oggi vincente (e mai realizzatosi in passato). Per il terzo settore, con innovative "Case alpine del welfare" (o appenniniche).

Un Piano per i borghi alpini e appenninici permette di:

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 261

- Mappare gli immobili vuoti e gli spazi da rigenerare. Pubblici e privati.
- Individuare un piano per il riuso degli spazi pubblici, chiusi e aperti. Favorire la rigenerazione degli immobili privati dismessi, anche riportandoli sul mercato.
- Ricollocare gli spazi agricoli e forestali inutilizzati, ai fini produttivi.
- Insediare "centri multifunzionali" e spazi produttivi per artigiani e start up.
- Individuare luoghi per il co-working e lo smart-working.
- Favorire gli investimenti di privati e l'adesione a bandi europei da parte dei Comuni, per investimenti volti alla rigenerazione del patrimonio.
- Favorire la nascita di "imprese di comunità.

Per un Piano dei borghi, non solo destinazione turistica, Uncem chiede di investire 500milioni di euro in tre anni, favorendo i Comuni con progetti pronti per rigenerare spazi, contrastare lo spopolamento, attrarre nuovi residenti, così da far crescere le comunità.

2. PROGRAMMA PER LA VALORIZZAZIONE DEI CENTRI STORICI

Secondo quanto previsto dalle legge sui piccoli Comuni 158/2017, Uncem propone che il PNRR possa sostenere la rigenerazione dei centri storici.

L'obiettivo è contrastare l'abbandono di questi luoghi, impoveriti negli ultimi vent'anni e duramente colpiti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19. Un'operazione del PNRR deve sostenere la realizzazione di interventi pubblici relativi ad aree e immobili di proprietà pubblica e di pubblico interesse volti alla riqualificazione urbana e territoriale dei borghi storici, in un'ottica di sviluppo locale e valorizzazione del turismo culturale.

Un Programma per la valorizzazione dei Centri storici impegna i Comuni a lavorare a un programma di interventi riguardanti:

- recupero, riqualificazione e adeguamento funzionale, strutturale e impiantistico di immobili e di beni pubblici del patrimonio storico, culturale, architettonico e archeologico (possono rientrare, ad esempio, mura/pavimentazioni), tra cui anche interventi di eliminazione barriere architettoniche, di prevenzione dei rischi naturali, tra cui il rischio idrogeologico e sismico, di riqualificazione energetica e acustica;
- riqualificazione di spazi pubblici e di aree verdi urbane e miglioramento dell'accessibilità e della mobilità;
- infrastrutture per l'erogazione dei servizi di informazione e comunicazione per l'accoglienza (info point, visitor center, etc.), volti a favorire la fruizione del patrimonio culturale tangibile e intangibile, anche attraverso tecnologie avanzate e strumenti innovativi (portali informativi, pannelli interattivi, audioguide, realtà aumentata, etc.).

Uncem propone che si possano investire su questo fronte 300 milioni di euro, finanziando 300 interventi in Italia da 1 milione di euro ciascuno.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 262

3. VALORIZZAZIONE DEI SERVIZI ECOSISTEMICI-AMBIENTALI

IL PNRR deve permettere di definire **compensazioni e strumenti perequativi (come il "Pagamento dei servizi ecosistemici-ambientali"** definiti dalla legge nazionale 221/2015) atti a ricompensare la funzione di salvaguardia degli equilibri e di gestione territoriale, anche per la prevenzione del dissesto idrogeologico, svolta da chi abita la montagna, poiché la manutenzione del patrimonio, il suo presidio e la tutela devono essere considerati servizi erogati a vantaggio dell'intera collettività, all'interno di un nuovo patto tra città e aree montane, rurali e interne, rispettoso e dignitoso in particolare per la montagna.

Tra le riforme necessarie in questo settore, Uncem evidenzia la possibilità di introdurre, in tutte le Regioni, un "Fondo per l'utilizzo dell'acqua potabile", destinato a interventi di prevenzione delle fonti e prevenzione del dissesto idrogeologico. Come già introdotto in alcune Regioni (es. Piemonte ed Emilia-Romagna) una percentuale minima (dal 3 all'8%) della tariffa idrica può essere destinata ogni anno alle aree montane - ove si trovano le fonti - per interventi di tutela dei territori. Un fondo di questo tipo non andrebbe a intaccare la spesa pubblica, ma permetterebbe un riequilibrio tra chi produce e chi consuma le risorse naturali.

Non sono richiesti interventi finanziati e risorse all'interno del PNRR. L'introduzione di sistemi per la valorizzazione e il pagamento dei servizi ecosistemici-ambientali richiede esclusivamente precise norme sulla materia, sia statali sia regionali.

Uncem ritiene dunque necessario e urgente dare seguito alla delega per l'introduzione del Pagamento dei Servizi ecosistemici ambientali prevista dalla legge nazionale 221/2015, al fine di:

a) prevedere che il sistema di PSEA sia definito quale remunerazione di una quota di valore aggiunto derivante, secondo meccanismi di carattere negoziale, dalla trasformazione dei servizi ecosistemici e ambientali in prodotti di mercato, nella logica della transazione diretta tra consumatore e produttore, ferma restando la salvaguardia nel tempo della funzione collettiva del bene;

b) prevedere che il sistema di PSEA sia attivato, in particolare, in presenza di un intervento pubblico di assegnazione in concessione di un bene naturalistico di interesse comune, che deve mantenere intatte o incrementare le sue funzioni;

c) prevedere che nella definizione del sistema di PSEA siano specificamente individuati i servizi oggetto di remunerazione, il loro valore, nonché i relativi obblighi contrattuali e le modalità di pagamento;

d) prevedere che siano in ogni caso remunerati i seguenti servizi: fissazione del carbonio delle foreste e dell'arboricoltura da legno di proprietà demaniale, collettiva e privata; regimazione delle acque nei bacini montani; salvaguardia della biodiversità delle prestazioni ecosistemiche e delle qualità paesaggistiche; utilizzazione di proprietà demaniali e collettive per produzioni energetiche;

e) prevedere che nel sistema di PSEA siano considerati interventi di pulizia e manutenzione dell'alveo dei fiumi e dei torrenti;

f) prevedere che sia riconosciuto il ruolo svolto dall'agricoltura e dal territorio agrofo-

restale nei confronti dei servizi ecosistemici, prevedendo meccanismi di incentivazione attraverso cui il pubblico operatore possa creare programmi con l'obiettivo di remunerare gli imprenditori agricoli che proteggono, tutelano o forniscono i servizi medesimi;

g) coordinare e razionalizzare ogni altro analogo strumento e istituto gia' esistente in materia;

h) prevedere che beneficiari finali del sistema di PSEA siano i Comuni, le loro Unioni, le Comunità montane, le aree protette, e le organizzazioni di gestione collettiva dei beni comuni, comunque denominate;

i) introdurre forme di premialità a beneficio dei comuni che utilizzano, in modo sistematico, sistemi di contabilità ambientale e urbanistica e forme innovative di rendicontazione dell'azione amministrativa.

L'attuazione di un percorso per la valorizzazione dei servizi ecosistemici-ambientali rientra nelle opportunità dell'economia circolare e delle soluzioni per la rigenerazione dei territori, verso un nuovo patto tra aree urbane e aree montane.

Pilastro 4 | Coesione sociale e territoriale

Il Paese deve dotarsi di un "Piano per la montagna" e attuare in tempi rapidi la Strategia delle Green communities, dotandola di specifiche risorse.

Ma è altresì decisivo agire nei territori colpiti dal sisma del 2016 per una rigenerazione che ricollochi profili sociali ed economici virtuosi in quei territori.

Quattro assi di lavoro dunque.

1. PIANO PER LA MONTAGNA E STRATEGIA DELLE GREEN COMMUNITIES

Uncem ritiene che un "Piano per la Montagna" all'interno del PNRR sia volto all'attuazione della Strategia delle Green Communities, introdotta nella legge 221/2015. A occuparsene è oggi la Direzione per gli Affari regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Una Strategia delle Green Communities che potenzi e migliori la Strategia delle Aree interne *[la SNAI è da estendere a tutte le aree alpine e appenniniche, semplificandola notevolmente negli adempimenti burocratici a carico dei territori, definendo tempi certi di attuazione, interventi di imprese congiunti all'intervento pubblico, azioni per la modifica e il miglioramento delle norme-cornice per le politiche relative a scuola, trasporti, sanità, i tre grandi assi dei servizi sui territori]*.

La Strategia delle Green Communities individua il valore dei territori rurali e di montagna che intendono sfruttare in modo equilibrato le risorse principali di cui dispongono, tra cui in primo luogo acqua, boschi e paesaggio, e aprire un nuovo rapporto sussidiario e di scambio con le comunità urbane e metropolitane, in modo da poter impostare, nella fase della green economy, un piano di sviluppo sostenibile non solo dal punto di vista

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 264

energetico, ambientale ed economico nei seguenti campi:

a) gestione integrata e certificata del patrimonio agro-forestale, anche tramite lo scambio dei crediti derivanti dalla cattura dell'anidride carbonica, la gestione della biodiversità e la certificazione della filiera del legno;

b) gestione integrata e certificata delle risorse idriche;

c) produzione di energia da fonti rinnovabili locali, quali i microimpianti idroelettrici, le biomasse, il biogas, l'eolico, la cogenerazione e il biometano;

d) sviluppo di un turismo sostenibile, capace di valorizzare le produzioni locali;

e) costruzione e gestione sostenibile del patrimonio edilizio e delle infrastrutture di una montagna moderna;

f) efficienza energetica e integrazione intelligente degli impianti e delle reti;

g) sviluppo sostenibile delle attività produttive (zero waste production);

h) integrazione dei servizi di mobilità;

i) sviluppo di un modello di azienda agricola sostenibile che sia anche energeticamente indipendente attraverso la produzione e l'uso di energia da fonti rinnovabili nei settori elettrico, termico e dei trasporti.

2. PIANO RICOSTRUZIONE POST-SISMA

Uncem ritiene necessario - come proposto da Fondazione Symbola - individuare nel PNRR una linea di azione per favorire la ricostruzione privata degli edifici, lo sviluppo socio-economico dei territori, la messa insicurezza delle strutture pubbliche e scolastiche, l'efficientamento energetico e le comunità sostenibili nelle aree del centro-Italia colpite dal terremoto del 2016 e da eventi sismici precedenti.

Si tratta dell'azione che prevede necessariamente un impatto in termini di sicurezza, sostenibilità e digitalizzazione, consente l'accesso a specifiche forme di sostegno di natura finanziaria e fiscale. L'intervento riguarda tutte le aree colpite dagli eventi sismici negli ultimi anni ed interessate da progetti ed interventi mirati per la ricostruzione, a guida pubblica.

Al sostegno alla ricostruzione, alla messa in sicurezza e al miglioramento degli standard antisismici delle abitazioni private sulla base delle indicazioni di compatibilità ambientale e di rispetto delle caratteristiche e dei materiali del contesto urbano, si collegano gli interventi che riguardano la messa in sicurezza e la ristrutturazione delle attività economiche, dei servizi sociali ed alla persona, degli asili, dei centri di aggregazione, delle scuole di ogni ordine e grado. Questo intervento prevede anche la sostituzione di edifici o scuole fatiscenti con nuove costruzioni sostenibili e dotate di adeguate strutture.

Una seconda azione - sempre proposta da Fondazione Symbola - che vede Uncem molto favorevole, promuove interventi destinati a sostenere e sviluppare competenze e formazione tecnica superiore in grado di rispondere ai fabbisogni formativi e professionali delle vocazioni produttive, a costituire una Scuola dell'artigianato in cui trasferire ed innovare il saper fare dei distretti territoriali, a sostenere il passaggio generazionale dei laboratori,

delle botteghe artigiane e delle attività produttive, a promuovere progetti di investimento attraverso un cofinanziamento per la valorizzazione delle vocazioni produttive, anche nell'ambito degli interventi dei contratti di sviluppo, ed intende sostenere la creazione di poli integrati di formazione tecnica superiore, nonché l'attivazione di un centro di alta formazione universitaria sulle tecniche della ricostruzione e di centri di ricerca collegati alle vocazioni economiche del territorio. Le misure riguardano le aree colpite dagli eventi del sisma del 2016 e del 2009 e vanno poste in sinergia con le misure sulla qualificazione del sistema delle competenze e dell'alta formazione definite dal MIUR .

Occorre altresì individuare progetti che prevedano l'adozione di specifiche forme di sostegno come cofinanziamento ai progetti di investimento per la valorizzazione delle vocazioni produttive territoriali e per l'innovazione digitale ed ecosostenibile delle attività economiche. Secondo Fondazione Symbola, è necessaria la definizione e l'erogazione di una specifica forma di sostegno agli investimenti realizzati dalle imprese nelle aree del cratere del sisma del 2016 e del 2009 , attraverso l'erogazione di due distinte forme di sostegno rivolte a di piani e progetti di investimento e di sviluppo di attività che presentino un significativo impatto in termini di valorizzazione delle vocazioni produttive del territorio, innovazione digitale e tecnologica, investimenti ecosostenibili, promozione e valorizzazione della filiera zootecnica locale, qualificazione della produzione manifatturiera, sviluppo e promozione delle aggregazioni produttive e delle reti. L'intervento si sostegno costituisce una forma di intervento che vede un possibile cofinanziamento dei fondi strutturali regionali e può agire attraverso la leva dei contratti di sviluppo.

Il modello di ricostruzione post-sisma - guardando agli eventi calamitosi del centro-Italia del 2009 e del 2016 - è da estendere e proiettare a tutte le aree fragili del Paese. Il modello è quello della "Cura", della "cucitura" dei territori. È per questo che Uncem chiede sì un potenziamento del "Superbonus 110%", ma che questo si accompagni a politiche strutturate per la residenzialità, per l'organizzazione urbanistica in un nuovo schema green e smart. Potenziare gli strumenti per l'efficientamento energetico si deve unire a politiche per dare ai privati proprietari (come agli Enti territoriali) strumenti per rendere antisismici gli edifici, fino ad arrivare a dotare tutti gli immobili di una "carta d'identità", progetto del quale si parla ormai da molto tempo nel Paese, da molti evocato a ogni catastrofe come appunto i terremoti, eppure mai adottato. È anche questo asse parte di una riforma necessaria, in particolare nelle zone rurali e montane del Paese.

3. INFRASTRUTTURE E RIGENERAZIONE DELLE FERROVIE DEI TERRITORI

La rigenerazione dei territori passa dalla messa in sicurezza del territorio con opportune risorse per la sistemazione delle infrastrutture.

Occorre secondo Uncem in particolare un piano per la riattivazione delle ferrovie dismesse sui territori, anche con soluzioni innovative quali l'introduzione di treni a idrogeno. Troppe linee ferroviarie sono state dismesse negli ultimi vent'anni e questo è il momento di riattivarle, come proposto anche da Legambiente. Moltissime ferrovie dismesse e da riattivare sono quelle che uniscono aree urbane e città sulle coste ad aree rurali e interne.

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 266

4. PREVENZIONE DEL DISSESTO

Uncem propone venga introdotto nel PNRR un"Programma strutturato e pluriennale per la prevenzione e la manutenzione del territorio montano", in grado di assicurare il controllo costante e permanente, la riduzione progressiva dei fenomeni di dissesto e la limitazione dei danni provocati delle calamità naturali, oggi sempre più frequenti anche a seguito dei cambiamenti climatici in atto. È da prevedere la riduzione dell'imposizione fiscale sugli interventi in campo ambientale e di natura idrogeologica, introducendo l'IVA agevolata al 10% o anche in percentuale inferiore.

In relazione al dissesto idrogeologico, le aree agricole giocano un ruolo fondamentale sia in termini di impatto degli eventi sulle produzioni e le aziende, sia in termini di azioni che possono essere messe in campo nelle aree agricole per mitigare e ridurre il dissesto. Occorre dunque, secondo Uncem mitigare i rischi legati al dissesto idrogeologico, esacerbati dagli impatti del clima sul ciclo idrologico e su tutte le fenomenologie ad esso collegate, sia in zone urbane che rurali, nonché da una scarsa gestione forestale unitaria e diffusa e dalla mancata manutenzione ordinaria dei sistemi di idraulica forestale in area montana e collinare, nonché dei canali e del reticolo idrografico minore di pianura, affiancando misure strutturali e non strutturali, al fine di ridurre i danni causati ogni anno da eventi meteorologici estremi.

Pilastro 5 | Sanità, resilienza economica, sociale e istituzionale

L'attuale formulazione della Missione 6 del Piano nazionale ripresa e resilienza, introduce positivamente nel sistema sanitario e di welfare le "Case della comunità" e gli "Ospedali di comunità".

Rispetto a una trasformazione green, un secondo asse di questo pilastro è la telemedicina, sulla quale investire con sistemi digitali per tutto il Paese.

"Comunità" è la parola chiave.

1. UNA NUOVA MEDICINA E UN NUOVO WELFARE TERRITORIALE

Occorre, soprattutto per le aree montane e rurali, promuovere e rafforzare un'assistenza di prossimità, vicina ai bisogni dei cittadini, per consentire un'effettiva equità di accesso della popolazione alle cure sanitarie e sociosanitarie, attraverso la definizione di standard qualitativi e quantitativi uniformi, il potenziamento della rete dei servizi distrettuali, nonché il consolidamento di quella ospedaliera ad essa integrata.

La carenza di coordinamento negli interventi sanitari, sociosanitari e socioassistenziali, le disomogeneità regionali presenti nell'offerta dei servizi di assistenza territoriale, soprattutto per le popolazioni che abitano in zone rurali o svantaggiate, costituiscono criticità superabili attraverso l'implementazione di strutture assistenziali di prossimità per le comunità, collocando nello stesso spazio fisico un insieme di prestazioni sanitarie e socio-sanitarie e

sfruttando la contiguità spaziale dei servizi e degli operatori, consentendo anche percorsi di prevenzione, diagnosi e cura per ogni persona con un approccio basato sulle differenze di genere, in tutte le fasi e gli ambienti della vita. Il Progetto nasce pertanto per potenziare l'integrazione complessiva dei servizi assistenziali socio-sanitari per la promozione della salute e la presa in carico globale della comunità e di tutte le persone, siano esse sane o in presenza di patologie (una o più patologie) e/o cronicità. Per realizzare tale integrazione, il progetto prevede la realizzazione di strutture fisicamente identificabili ("Casa della Comunità"), che si qualificano quale punto di riferimento di prossimità e punto di accoglienza e orientamento ai servizi di assistenza primaria di natura sanitaria, sociosanitaria e sociale per i cittadini, garantendo interventi interdisciplinari attraverso la contiguità spaziale dei servizi e l'integrazione delle comunità di professionisti (équipe multiprofessionali e interdisciplinari) che operano secondo programmi e percorsi integrati, tra servizi sanitari (territorio-ospedale) e tra servizi sanitari e sociali.

Questo progetto delle "Case della Comunità" (analoghe a quelle già realizzate in alcune località alpine, ovvero le "Case alpine del welfare") si unisce alla assistenza domiciliare integrata (ADI) che rappresenta oggi il setting assistenziale che meglio risponde ai cambiamenti epidemiologici della popolazione (invecchiamento, aumento della patologie croniche) e alle esigenze di sostenibilità economica.

Le "Case della comunità" andrebbero a rafforzare la fitta rete degli ambulatori medici presenti nei Comuni, anche i più piccoli, in strettissimo legame con le "Farmacie". Uncem ha avviato con il Sunifar Federfarma un lavoro intenso per potenziare la rete delle "Farmacie rurali", trasformandole in "Farmacie dei servizi", sempre più smart e capaci di rispondere alle esigenze delle comunità.

Anche nelle aree montane Uncem ritiene importante implementare i presidi sanitari a degenza breve (Ospedali di comunità) che, interconnesse con il sistema dei servizi sanitari e sociali, svolgono una funzione "intermedia" tra il domicilio e il ricovero ospedaliero al fine di sgravare l'ospedale da prestazioni di bassa complessità che non necessitano di un elevato carico assistenziale e contribuire in modo sostanziale alla riduzione degli accessi impropri alle strutture di ricovero e ai pronto soccorso.

Gli Ospedali di comunità sono, pertanto, strutture che si pongono ad un livello intermedio tra l'assistenza territoriale e l'assistenza ospedaliera, per fornire assistenza a tutti i soggetti che non hanno necessità di ricovero ma necessitano di un'assistenza e sorveglianza sanitaria che non potrebbero ricevere a domicilio.

2. QUALE TELEMEDICINA

Prima di ogni passo verso la telemedicina, Uncem ritiene necessario grazie al PNRR realizzare interventi statali per l'evoluzione, il completamento e la diffusione del Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE), anche ampliandone gli strumenti (es. IoT, app) che abilitino la raccolta di nuove informazioni su base volontaria da parte del cittadino (es. abitudini e stili di vita). Non è però accettabile che ogni Regione realizzi un diverso Fascicolo Sanitario Elettronico, di fatto compromettendo la possibilità di utilizzare agevolmente strutture in diverse regioni.

La telemedicina e la teleassistenza sono strumenti fondamentali per "la cura" in particolare nei territori montani e nelle aree rurali del Paese. È però necessario, secondo Uncem, adot-

RACCOLTA MEMORIE SOGGETTI NON INTERVENUTI IN AUDIZIONE PAG. 268

tare standard e processi di implementazione nazionali, semplici ed efficaci.

3. NUOVE IMPRESE DI COMUNITÀ

Nel quadro della "resilienza economica", è opportuno sostenere nel Piano nazionale Ripresa e Resilienza **le "imprese di comunità", le "cooperative di comunità"**.

Le Cooperative di Comunità sono un modello di innovazione sociale in cui i cittadini di una comunità si organizzano per essere produttori e fruitori di beni o servizi, favorendo sinergia, occasioni di crescita e coesione all'interno di una comunità. Mettendo a sistema le attività di singoli cittadini, imprese, associazioni e istituzioni, le cooperative di comunità sono in grado di rispondere a molteplici esigenze di mutualità.

Il PNRR è chiamato secondo Uncem a sostenere cooperative di comunità esistenti o da costituire che intendano promuovere attività, servizi e iniziative per arrestare il fenomeno dell'abbandono di borghi e comunità delle aree interne della regione. È decisivo oggi finanziare forme di economia collaborativa indirizzate a dare risposta a nuovi bisogni sociali attraverso un approccio mutualistico e cooperativo, creando reti e legami di comunità e, insieme, proponendo interventi innovativi, attenti alla sostenibilità e alla tutela ambientale.

Pilastro 6 | Politiche per le nuove generazioni, bambini e giovani, sistemi educativi

Le indicazioni di Bruxelles per la stesura dei Piani nazionali insistono molto sulle nuove generazioni, sui giovani. Non a caso stiamo parlando delle risorse per il "Next Generation EU". Si tratta di un tema complesso per le zone montane e rurali del Paese. La mancanza di politiche, di opportunità, di formazione e di lavoro per i giovani, è la principale storica causa dell'abbandono e dello spopolamento.

Uncem insiste di seguito su due assi. Quello relativo alle scuole, a partire dagli asili nido; e quello relativo alla formazione, alle competenze per "restare sui territori", alla capacità di dare precisi e forti strumenti per le nuove generazioni, per una rivitalizzazione dei territori che passa dai giovani.

1. PIANO PER I SERVIZI 0-6 E 0-18 SUI TERRITORI

Nel quadro di una **riforma della scuola**, occorre rivedere i parametri quantitativi minimi che, ad oggi, in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale, determinano la composizione delle classi presso i livelli di istruzione dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado, non considerando i limiti demografici che affliggono le aree montane, posto che la presenza nei centri di montagna delle scuole è elemento essenziale per la loro vita, stimolo indispensabile a non abbandonarli; nonché individuare risorse per l'attivazione di nuovi asili nido nelle zone montane.

Proprio sugli **asili nido**, Uncem propone che nel PNRR trovino spazio importanti risorse

per la loro realizzazione. Il modello degli "asili nei parchi" ovvero strutture immerse nel contesto paesaggistico montano e rurale, è indubbiamente efficace per una crescita a contatto con la natura e poco lontano dal proprio contesto di vita, dalla propria comunità. Uno dei fattori determinanti oggi, causa di spopolamento e abbandono, è la mancanza di servizi educativi, in particolare per la fascia 0-6 nei Comuni. È questo anche uno dei parametri che colloca il Paese in forte ritardo rispetto all'Europa. Ripartire dai territori montani e dalle aree rurali è decisivo.

2. NUOVE COMPETENZE PER NUOVE IMPRESE

Il PNRR deve promuovere investimenti atti a favorire il "restare in montagna" e l'insediamento di attività imprenditoriali di giovani (favorendo l'incontro volto alla formazione tra scuole secondarie di secondo grado, università e associazioni datoriali e degli Enti locali) nei settori di massima vocazione territoriale, quali l'agricoltura, il turismo, l'utilizzo delle risorse forestali, le produzioni artigianali e agroalimentari tradizionali, e altro, in maniera tale che il modello di impresa in montagna possa beneficiare di uno snellimento burocratico e di procedure specifiche e semplificate, valutando anche azioni di agevolazione del prelievo fiscale, tenuto anche conto dei disagi spesso cagionati ai sistemi informatici da condizioni climatiche avverse e da carenze infrastrutturali legate all'impervietà di alcune aree montane;

Sul modello di RestartApp e di RestartAlp promossi dalla Fondazione Garrone in collaborazione con Uncem, si ritiene importante favorire la formazione di giovani verso la costruzione di imprese nei settori: turistico, artigianato e cultura; agricoltura, allevamento e agroalimentare, gestione forestale; manifattura e terziario. Uncem ritiene importante possano essere sostenute iniziative formative volte a fornire conoscenze specialistiche di avvio e gestione di un'impresa in ambito rurale e montano; formare o aggiornare profili professionali fornendo specifiche competenze e capacità nell'ambito dei settori produttivi rurali e di montagna; favorire l'incontro con mentori, professionisti e imprenditori dei settori produttivi rurali e di montagna e lo scambio di buone pratiche.

IN SINTESI

Transizione Green

- Produzione energetica da fonti rinnovabili
  - Impianti per la produzione energetica da biomasse
  - Pompaggi: conversione e conversione di impianti idroelettrici
- Comunità energetiche e smart grid
  - Oil free zones per i territori montani
- Valorizzazione del paesaggio
  - Valorizzazione dei muretti a secco e dei terrazzamenti
- Riduzione dei consumi energetici in edifici pubblici e privati
  - Incentivo per la certificazione forestale PEFC ed FSC
  - Superamento della parcellizzazione (riforma del catasto e ricomposizione fondiaria)
- Attuazione della Strategia forestale nazionale
  - Sviluppo di reti di imprese
    - Per la realizza
    - in legno con
    - Per la strut
    - produzio

Coesione sociale e territoriale

- Infrastrutture e la rigenerazione delle ferrovie dismesse nei territori
- Piano ricostruzione post-sisma
  - Messa in sicurezza degli edifici pubblici e privati
  - Piano per la rigenerazione economica e ambientale dei territori
- Prevenzione del dissesto idrogeologico
  - Attuazione della Strategia forestale nazionale
- Piano per la Montagna e Strategia delle Green Communities
- Nuove "imprese di comunità"
- Potenziamento delle "farmacie dei servizi"
- Osp

ec

Trasformazione digitale

- Hub per le imprese e le comunità
- Sistemi digitali per la PA
  - Cloud per tutti gli Enti territoriali
  - Sistemi informativi per i territori montani (agricoltura, foreste, imprese, urbanistica) integrati tra regioni e operatori
- Smart villages
- Infrastrutturazione e reti
  - Completamento del piano per la banda ultralarga in tutti i territori e i borghi
  - Realizzazione della rete nazionale 5G e operativa per il 6G (in tutti borghi e i territori)
  - Potenziamento dei sistemi di trasmissione radio-televisivi
  - Realizzazione di tralicci multioperatore per la telefonia mobile (in regime autorizzativo semplificato)
  - Valorizzazione delle reti wireless FWA degli operatori privati
  - Costruzione della "rete unica" in fibra ottica

Realizzazione di piattaforme logistiche di gestione del materiale

Pianificazione forestale

azione di case e immobili materiale delle foreste italiane

tturazione di impianti per la one energetica di piccole dimensioni

Crescita smart e intelligente, coesione economica, lavoro e ricerca, sviluppo e innovazione

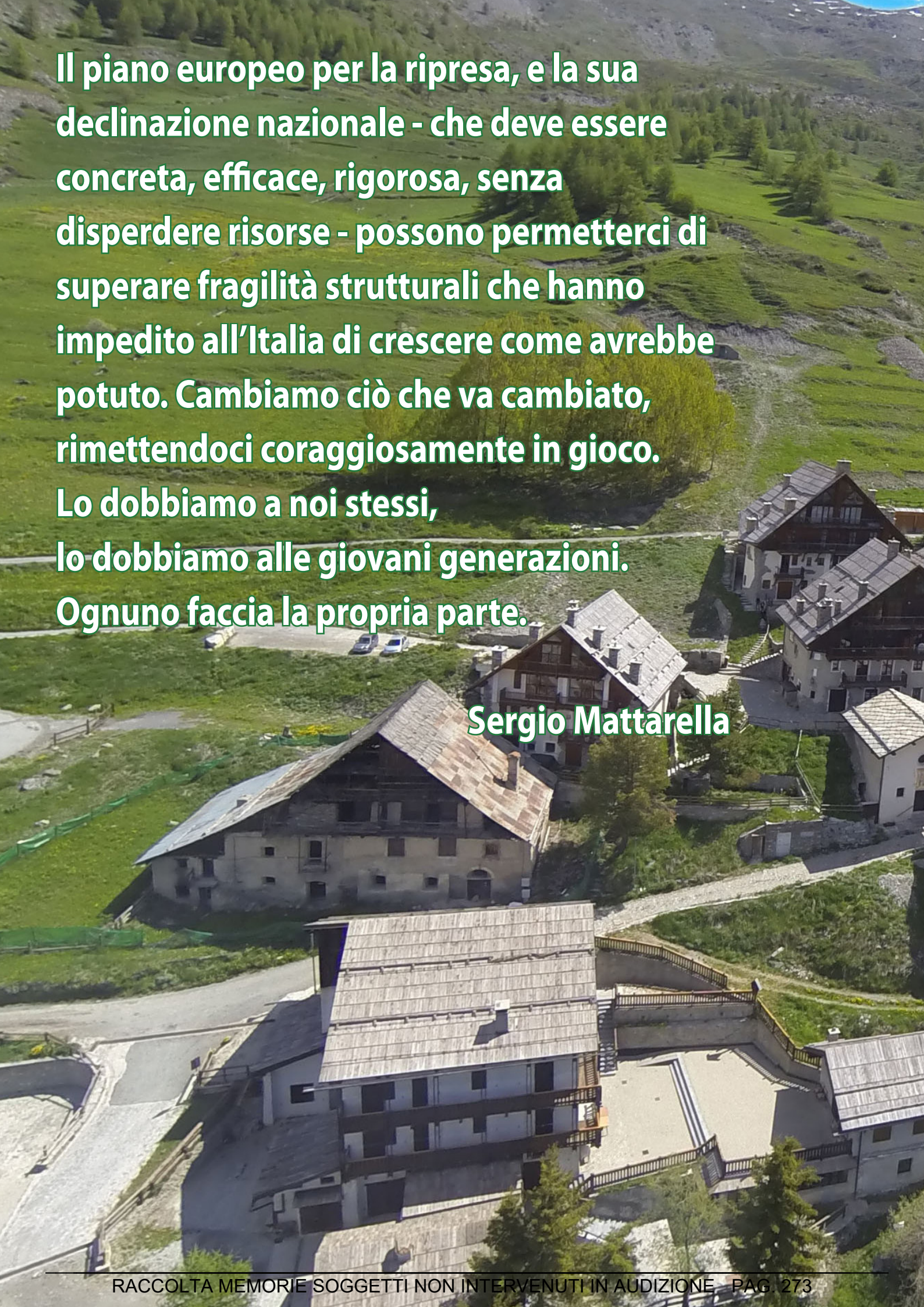
- Valorizzazione dei servizi ecosistemici-ambientali
- Programma per la valorizzazione dei centri storici
- Borghi alpini e appenninici da vivere

Sanità, resilienza conomica, sociale e istituzionale

- pedali di territorio e di comunità
- Nuovi sistemi nazionali per la telemedicina e la teleassistenza
- "Case della comunità"

Politiche per le nuove generazioni, bambini e giovani, sistemi educativi

- Nuove competenze per nuove imprese
  - Formazione per le nuove imprese
- Piano per i servizi 0-6 e 0-18
  - Nuovi asili nido per i territori
  - Revisione dei numeri minimi per le classi delle scuole dell'obbligo


Il piano europeo per la ripresa, e la sua declinazione nazionale - che deve essere concreta, efficace, rigorosa, senza disperdere risorse - possono permetterci di superare fragilità strutturali che hanno impedito all'Italia di crescere come avrebbe potuto. Cambiamo ciò che va cambiato, rimettendoci coraggiosamente in gioco.
Lo dobbiamo a noi stessi,
lo dobbiamo alle giovani generazioni.
Ognuno faccia la propria parte.
Sergio Mattarella

Aggiornato al 9 febbraio 2021

A cura di UNCEM

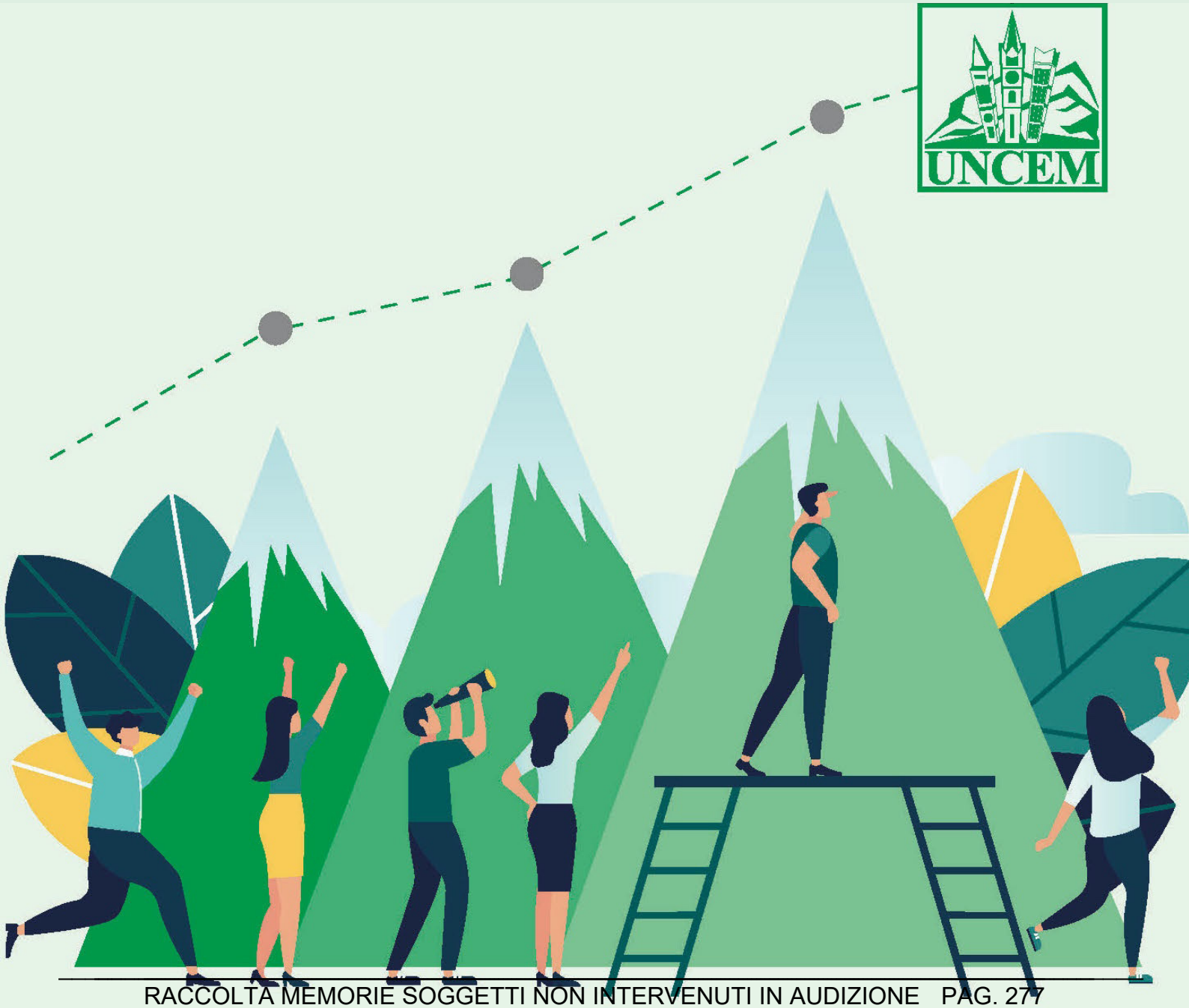
Unione nazionale Comuni Comunità ed Enti montani

Via Palestro 30

10185 ROMA

uncem.nazionale@uncem.net

Presidente Marco Bussone


UNCEM

Alla Segreteria VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici)
della Camera dei Deputati

Oggetto: trasmissione di memoria sulla Proposta di Piano Nazionale **Proposta di Piano Nazionale di ripresa e resilienza (Doc. XXVII, n. 18)**, richiesta dalla Presidente della VIII Commissione, Alessia Rotta, al fine di contribuire all'istruttoria in corso presso la Commissione. *Pervenuta via email il giorno 10 febbraio 2021 alle ore 16.14*

Premessa

Le mie competenze riguardano la **biodiversità marina e funzionamento degli ecosistemi in un'ottica di sostenibilità**.

In qualità di esperto su questi temi ho contribuito allo sviluppo delle politiche ambientali nazionali, europee ed internazionali fornendo supporto scientifico alle seguenti iniziative:

- Redazione del **Programma Nazionale della Ricerca 2021-2027** per l'ambito marino, su mandato del Ministero dell'Università e Ricerca: *https://www.mur.gov.it/sites/default/files/2021-01/Pnr2021-27.pdf.*
- Redazione del rapporto **Marine Sustainability in an age of changing oceans and seas** dell'European Academies Science Advisory Council: *http://www.interacademies.net/File.aspx?id=29455* su mandato della Commissione Europea.
- Redazione del documento di indirizzo sulla sostenibilità marina **Navigating the Future V** per conto dell'European Marine Board *http://www.marineboard.eu/sites/marineboard.eu/files/public/publication/EMB_NFV_Webv10.pdf.*
- Coordinamento di un progetto finanziato con la call **Oceans of Tomorrow** sulla realizzazione di reti di aree marine protette e l'installazione di piattaforme eoliche offshore in Mediterraneo e Mar Nero (**CoCoNet**: *http://www.sciresit.it/article/view/12592/11435*)
- Supporto di politiche europee di conservazione della biodiversità e degli ecosistemi su mandato di DG Environment con il tender **Cohenet**: *https://ec.europa.eu/environment/marine/publications/index_en.htm*
- *S*upporto scientifico alla Mission Area **Healthy Oceans, Seas, Coastal and Inland Waters** di DG Research and Innovation.
- Realizzazione di documenti di indirizzo per il **G7**: *http://www.iugg.org/policy Report_FutureOcean_G7_2016.pdf*

Osservazioni al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Il PNRR deve rispondere alle linee guida del **Recovery Plan** emanate dalla Commissione dove si citano esplicitamente il **New Green Deal** e **Horizon Europe**, incluse le **Missions**.
Le mie considerazioni sul PNRR, quindi, riguardano esclusivamente le tematiche che rientrano in mie competenze dirette, con le quali ho contribuito al disegno delle attuali politiche europee nel campo della biodiversità marina e del funzionamento degli ecosistemi. Nei documenti scaricabili ai link riportati in premessa sono illustrate alcune misure che riguardano la transizione ecologica.

Il Recovery fund, il New Green Deal, Horizon Europe si basano su un principio guida che attraversa ogni iniziativa rispondente a logiche di sostenibilità: **la crescita del capitale economico non può avvenire a spese del capitale naturale**. La sostenibilità si ottiene mantenendo il consumo del capitale naturale al di sotto dei **tassi di rinnovamento**, in modo che non venga eroso. La tendenza "estrattiva" del nostro rapporto con il capitale naturale ha portato a una situazione critica che richiede un Nuovo Patto Verde (**New Green Deal**) che rispetti i diritti delle future generazioni (**Next Generation EU**) per un piano di Recupero (**Recovery Plan**): la politica europea, quindi, riconosce l'inadeguatezza degli attuali sistemi di produzione e consumo, palesemente insostenibili, e programma la **transizione ecologica** verso sistemi sostenibili.

Secondo la Commissione, su indicazione della comunità scientifica, il **capitale naturale** è costituito da due componenti essenziali: la **biodiversità** (la diversità dei viventi, a livello di geni, popolazioni, specie, habitat)

e gli **ecosistemi** (i sistemi costituiti dalla biodiversità e dalle sue interazioni con l'ambiente fisico: i sistemi ecologici).

Per valutare la corrispondenza del PNRR con le linee guida europee ho svolto un'analisi comparativa tra le parole chiave che descrivono il **capitale naturale** ricorrenti nelle linee di indirizzo (**biodiversità** e **ecosistemi**) e la loro ricorrenza nel PNRR che dovrebbe attenersi a tali linee.
L'analisi è essenziale per illustrare le potenzialità di successo del PNRR: la corrispondenza tra la visione dei bandi e delle linee guida e i progetti o piani presentati è dirimente al fine dell'accettazione delle proposte.

Biodiversity-Biodiversità

Nelle **Orientations towards the first Strategic Plan for Horizon Europe** la parola "*biodiversity*" ricorre **109 volte**.
Nel **Commission staff working document guidance to member states recovery and resilience plans** Part 1/2 la parola *biodiversity* ricorre **10 volte**.

Nel PNRR la parola **biodiversità** compare **2 volte**:

1. p. 18: *A ciò concorrono una gestione efficace delle aree verdi, anche in termini di una maggiore diffusione delle stesse sul territorio urbano e periurbano, nonché corposi interventi di riforestazione e azioni per invertire il declino della **biodiversità** e il degrado del territorio, prendendo ad esempio il patrimonio verde costituito dai parchi naturali.*

2. p. 94: *Inoltre, al fine di preservare e migliorare lo stato dei corpi idrici e ridurre il consumo di suolo è necessario incrementare l'utilizzo di interventi nature-based e land-based, come le Natural Water Retention Measures, che forniscono un ampio spettro di servizi ecosistemici, integrando le esigenze di mitigazione del rischio idrogeologico con la tutela e il recupero degli ecosistemi e della **biodiversità**.*

Due ricorrenze nel PNRR a fronte di 119 ricorrenze nelle linee guida.

Andando nello specifico nei due soli casi in cui si cita la biodiversità:
- gli interventi di riforestazione sono molto discutibili. Di solito vengono effettuati con alberi di una sola specie, tutti della stessa età. Si formano foreste semplificate, composte da una sola coorte di individui identici che, arrivati al termine del loro ciclo di vita, moriranno tutti assieme. Come sta avvenendo per i pini piantati un secolo fa in moltissime città italiane. Pensare di invertire il declino della biodiversità con le riforestazioni non mi pare consigliabile. Invece qui è l'unica misura proposta.
- Non è chiaro cosa siano le misure nature-based e land-based che dovrebbero mitigare il rischio idrogeologico coadiuvando la tutela e il recupero degli ecosistemi e della biodiversità. Presumo che si tratti nuovamente di interventi di riforestazione.

Limitare la biodiversità alla piantumazione di alberi, creando **ecosistemi artificiali**, non corrisponde a un efficace rapporto con la natura, e non corrisponde alla visione espressa nelle linee guida.

Il concetto di biodiversità è trasversale (*cross cutting*) a tutte le misure proposte, e deve essere considerato in ogni proposta progettuale, come **misura** dell'efficacia delle strategie di sostenibilità. Invece viene menzionato in modo episodico e, a mio parere, scientificamente scorretto per il perseguimento dei fini richiesti dalle linee guida.

Ecosystem - Ecosistemi

Nelle **Orientations towards the first Strategic Plan for Horizon Europe** la parola "*ecosystem-s*" ricorre **106 volte**.
Nel **Commission staff working document guidance to member states recovery and resilience plans** Part 1/2 la parola *ecosystem* intesa come ecosistemi ecologici compare **5 volte**, e viene usata altre sei volte per definire ecosistemi dell'educazione, digitali, economici, industriali.

Nel PNRR la parola **ecosistema** compare **24 volte:**

1. p. 26: *Ecosistemi dell'innovazione*.
2. p. 70: *L'ecosistema turistico*.
3. p. 76: *a migliorare l'ecosistema nel quali i settori culturali e creativi operano, sostenendo l'integrazione tra hub creativi e territorio attraverso l'innovazione tecnologica* **con un refuso**: *l'ecosistema nel quali…*
4. p. 93: *Agro-ecosistema*.
5. p. 94: *Agroecosistema*
6. p. 94: *le Natural Water Retention Measures, che forniscono un ampio spettro di servizi ecosistemici, integrando le esigenze di mitigazione del rischio idrogeologico con la tutela e il recupero degli* ***ecosistemi*** *e della biodiversità*
7. p. 110: *riducendo significativamente l'impatto dei navigli* ***sul*** *ecosistema marittimo e ambientale.*
8. p. 115: *integrati in ecosistemi dell'innovazione a livello locale*
9. p. 124: *realizzazione di un ecosistema delle competenze digitali*
10. p. 128: *creando un ecosistema attraente per i flussi internazionali di talento creativo*
11. p. 128: *"ecosistemi dell'innovazione"*
12. p. 128: *ecosistemi dell'innovazione*
13. p. 129: *ecosistemi dell'innovazione*
14. p. 130: *ecosistemi dell'innovazione*
15. p. 132: *ecosistemi dell'innovazione*
16. p. 147: *ecosistemi dell'innovazione*
17. p. 148: *ecosistemi dell'innovazione*
18. p. 149: *ecosistemi dell'innovazione*
19. p. 159: *ecosistema innovativo della salute*
20. p. 161: *ecosistema innovativo della salute*
21. p. 161: *ecosistema per l'innovazione*
22. p. 162: *Ecosistema salute*
23. p. 162: *Ecosistema della ricerca*
24. p. 166: *Ecosistemi dell'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati*

24 ricorrenze nel PNRR a fronte di 111 ricorrenze nelle linee guida.

Ma alla parola sono attribuiti significati ben diversi tra loro: il concetto di ecosistema è usato come un passe-partout che si logora con l'uso. L'accezione primaria di sistema ambientale che comprende la biodiversità e i suoi rapporti con il mondo fisico, è citata solo **una volta**, a pagina 94.
Gli **agroecosistemi** sono sistemi artificiali che hanno vita effimera se non continuamente supportati dall'intervento umano con azioni di semina, immissione di nutrienti, utilizzo di pesticidi. La biodiversità degli agroecosistemi è ridotta alla sola specie di interesse antropico e tutte le funzionalità degli ecosistemi sono sostituite con interventi artificiali.
Gli **ecosistemi marittimi**, inoltre, non sono ecosistemi naturali. Nel linguaggio europeo "marittimo" significa: "relativo alle attività umane nell'ambiente marino", mentre "marino" significa "relativo all'ambiente marino". Gli ecosistemi marini hanno un senso, gli ecosistemi marittimi sono come gli agroecosistemi: non sono ecosistemi. L'Unione Europea parla di *Maritime Spatial Planning* e di *Marine Spatial Planning*.

E' palese che, da questa revisione analitica della semplice ricorrenza delle parole chiave che definiscono il capitale naturale, non esiste corrispondenza tra la frequenza di biodiversità ed ecosistemi nei documenti europei di indirizzo e quanto proposto nel PNRR.

Il piano che dovrebbe programmare la transizione ecologica non contiene concetti di ecologia.

Le Missions e il mare

Il PNRR abbraccia la visione delle Missions: le **Missioni**.
Ne identifica 6:
1. *Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura*;
2. *Rivoluzione verde e transizione ecologica*;
3. *Infrastrutture per una mobilità sostenibile*;
4. *Istruzione e ricerca*;
5. *Inclusione e coesione*;
6. *Salute*

La Commissione Europea ha identificato una Mission Area di importanza strategica per il nostro paese: ***Healthy Oceans, Seas, Coastal and Inland Waters***: https://ec.europa.eu/info/horizon-europe/missions-horizon-europe/healthy-oceans-seas-coastal-and-inland-waters_en. La Commissione (e per la precisione la DG Research and Innovation) mi ha incaricato di fornire supporto scientifico a questa Mission. Il mare bagna 8.500 km di coste italiane. Questa Missione non viene citata esplicitamente, ma potrebbe ricadere nella missione 2: *Rivoluzione verde e transizione ecologica*.

La ricerca della parola **mare** nel PNRR porta a due ricorrenze:
1. p. 96-97: *Sistemi di gestione rifiuti raccolti a mare nelle aree portuali*
2. p. 109: *considerando i porti non solo punti di transito, ma integratori del sistema mare-terra.*

La mission Healthy Oceans non è menzionata. **Nel PNRR il mare non esiste**. Il **turismo** viene associato solo al **patrimonio culturale**, ignorando che il turismo balneare è uno degli asset di maggiore importanza per il paese. **Patrimonio culturale e patrimonio naturale devono andare assieme**.
Le lacune ecologiche della Mission che prevede la transizione ecologica sono già state rimarcate trattando le parole Biodiversità ed Ecosistemi.

PNR, PNRR, CLUSTER TECNOLOGICI

Il PNRR contiene due riferimenti al PNR (**Programma Nazionale della Ricerca 2021-2027**) https://www.mur.gov.it/sites/default/files/2021-01/Pnr2021-27.pdf. Ho partecipato alla scrittura del PNR 2021-2027, su mandato del Ministro Gaetano Manfredi, per scrivere l'ambito che riguarda i **sistemi marini**. Ci era stato suggerito il tema: *Gestione delle risorse marine*, chiedendoci nel contempo di attenerci alla linee guida di Horizon Europe. Abbiamo fatto presente che la logica "estrattiva" che considera il mare (e la natura in generale) come mero fornitore di risorse da gestire non collimava con quanto suggerito dalla Commissione. Il titolo è stato cambiato in *Conoscenza e gestione sostenibile degli ecosistemi marini*.
L'analisi del resto del PNR ha evidenziato come il mare non venga considerato, proprio come constatato nel PNRR. Abbiamo aggiunto le tecnologie marine, e il titolo dell'ambito marino del PNR è diventato: *Conoscenza, innovazione tecnologica e gestione sostenibile degli ecosistemi marini*. Rimando all'ambito marino del PNR lo sviluppo delle tematiche che dovrebbero comparire anche nel PNRR e che ora sono totalmente assenti.
Ricordo inoltre che esistono due **cluster tecnologici marini**, **BIG**: *Blue Italian Growth*, e **ITEM**: *Innovazione Tecnologica per la Tutela e la Valorizzazione degli Ecosistemi Marini*. Gran parte di quel che dovrebbe essere inserito nel PNRR è già presente in altri documenti elaborati su mandato governativo, ma ignorati nella redazione del PNRR.

CONSIDERAZIONI

Non spetta a me, in questa sede, scrivere il PNRR, ma è mio dovere far presente che quando si risponde a un bando europeo è necessario attenersi, parola per parola, al contenuto del bando, costruendo il progetto sulla falsariga del bando, adottandone la visione. I vincoli del Recovery Fund sono precisi, e il PNRR non li considera. Solo al momento della formazione del Governo Draghi ci si è resi conto che nel PNRR esistono le lacune che ho rimarcato, e si è finalmente compreso che il Piano sarebbe stato inadeguato alle richieste della Commissione.

L'efficacia di ogni politica di sostenibilità si misura sulle condizioni dei sistemi naturali: la biodiversità e gli ecosistemi.

Le **raccomandazioni** che posso fare sono:

1. studiare con estrema attenzione le linee guida e la documentazione europea (e anche italiana) sulla transizione ecologica, il capitale naturale, la biodiversità e gli ecosistemi.
2. **Inserire** il capitale naturale in ogni misura.
3. Prendere in considerazione il **mare** (impensabile che non sia citato)
4. Far lavorare **assieme**, per la scrittura del PNRR, ricercatori specializzati in biodiversità ed ecosistemi con ingegneri, economisti, giuristi etc.

5. Non **confondere** le **associazioni ambientaliste** con la **comunità scientifica** che studia l'ambiente.
6. Controllare accuratamente i **curricula** di chi viene chiamato a collaborare, per avere garanzie di competenza rilevante per la tematica in questione: se si sviluppa un programma di transizione ecologica, bisogna chiamare gli ecologi, saranno loro a **giudicare** se le proposte da altre aree di competenza rientrano negli ambiti considerati ecologicamente accettabili.
7. Creare una **squadra** di persone **competenti** nelle varie discipline che studino accuratamente le linee guida europee e organizzino un PNRR che risponda a tutte le richieste in modo esaustivo.
8. I "**creatori di contenuti**" devono essere affiancati da **esperti di progettualità** europea che siano in grado di dare forma coerente alla sostanza delle proposte. Ma non possono essere questi ultimi a definire i contenuti del progetto. La versione attuale del PNRR mostra che chi lo ha scritto non ha capito il significato delle linee guida e ha saltato a piè pari ogni considerazione per biodiversità ed ecosistemi, sviluppando un progetto che ricalca **vecchie visioni economiche**, che non prendono in considerazione il capitale naturale.
9. Quello che c'è nel PNRR può anche andare bene, ma i**l problema è quello che non c'è**. Basta leggere le linee guida e i documenti di orientamento per capirlo. Ora bisogna metterlo nel PNRR. Gran parte del lavoro esiste già, nei documenti che ho citato in questo rapporto, con i dovuti link, ma bisogna rendersene conto e utilizzare le competenze che li hanno realizzati, assemblando le proposte in modo organico, rispondendo punto per punto alle richieste delle linee guida.
10. L'analisi delle linee guida deve portare a una scaletta progettuale che deve essere riempita di contenuti propositivi, che rispondano a tutte le richieste delle politiche europee.

Durante la preparazione della squadra di governo ci si è resi conto che la transizione ecologica non era considerata nel PNRR e che questo avrebbe compromesso il successo del Piano stesso. E' stato creato il **Ministero per la Transizione Ecologica**, ma non basta cambiare etichetta. Viste le carenze radicali nell'attuale forma del PNRR, dubito che nei Ministeri siano presenti sufficienti figure esperte in ecologia, un argomento imprescindibile per la transizione ecologica. È essenziale comprendere la differenza tra **sensibilità** verso i problemi ambientali e la **competenza** per affrontarli. Il fatto che il Presidente incaricato abbia ascoltato le associazioni ambientaliste (sensibili ai problemi ambientali) ma non la comunità scientifica (competente nei problemi ambientali) non è di buon auspicio. La sensibilità è essenziale, ma non è sufficiente.

Esistono enormi opportunità di **innovazione** e **sviluppo** nel realizzare la transizione ecologica, accoppiando la digitalizzazione con il monitoraggio dello stato della natura, per **guidare** ogni indirizzo programmatico, valutandone l'efficacia a fronte dello stato dell'ambiente, come misura di sostenibilità.

Il paese deve dotarsi di uno strumento di valutazione delle proposte in base alle caratteristiche dei sistemi ecologici in cui andranno inserite, e deve predisporre un sistema osservativo che permetta di tenere sotto controllo le condizioni del capitale naturale, per valutare l'efficacia delle misure proposte.

Se, a seguito delle misure, le condizioni del capitale naturale **migliorano**, allora gli obiettivi di sostenibilità sono conseguiti. Se le condizioni del capitale naturale **peggiorano**, allora ci si sta allontanando dagli obiettivi di sostenibilità.

Senza questi strumenti di valutazione, non sarà possibile realizzare la transizione ecologica e valutarne l'efficacia. A questo proposito, ho preparato una proposta assecondando l'invito del Ministro dell'Università e della Ricerca, prof. Gaetano Manfredi. La allego di seguito.

Ferdinando Boero
Professor of Zoology
Dipartimento di Biologia
University of Naples Federico II
Cupa Nuova Cintia, 21, 80126 Napoli NA
CoNISMa / CNR-IAS/Stazione Zoologica Anton Dohrn
Skype: nandoboero
Cell phone:+39 3332144956

email: ferdinando.boero@unina.it

Digitalizzare natura, cultura, e produzione, per decidere cosa fare, come farlo e quando farlo.

L'**approccio ecosistemico** riconosce che tutte le nostre azioni si svolgono in un contesto naturale, e devono essere pianificate in **armonia** con la natura.

Millenni di storia hanno creato un **patrimonio culturale, produttivo e paesaggistico** che si innesta negli ecosistemi: il **patrimonio naturale**.

La **gestione** del patrimonio naturale, culturale, e produttivo richiede un approccio **olistico** che permetta di non distruggere le premesse per la nostra **prosperità**.

Ogni componente di questo sistema complessissimo e unico viene di solito considerata **in isolamento** rispetto alle altre. Questo ha portato a una **cattiva gestione** generalizzata.

Per prendere decisioni sagge la **soluzione** è:

1 - **raccogliere** tutte le informazioni disponibili su questi sistemi, **digitalizzarle** e ordinarle. Alle informazioni disponibili, vanno **aggiunte** quelle non disponibili (come la biodiversità e gli ecosistemi).

2 - **creare** un **sistema osservativo integrato** che permetta di aggiornare la conoscenza dello "stato delle cose"

3 - **Integrare** le osservazioni sui sistemi **naturali acquatici, terrestri e atmosferici.** Ora abbiamo questo sistema solo per l'atmosfera e possiamo prevedere il tempo. Dobbiamo farlo anche per gli altri sistemi e per **l'antroposfera** (tutte le nostre attività) per poter prevedere le conseguenze delle nostre azioni. Questo sistema integrato non esiste e deve essere progettato e implementato.

4 - l'Italia sarebbe il **primo paese al mondo** a disegnarlo e realizzarlo

5 - questo richiede grande i**nnovazione tecnologica** e ci darà una posizione leader nello scenario mondiale.

6 - **Tutti i ministeri** sono parte in causa per questo progetto che rappresenta la **base** imprescindibile da cui partono tutte le decisioni.

7 - nel **breve termine** le decisioni saranno prese in base alle informazioni frammentarie in nostro possesso, da sistemi di banche dati attualmente esistenti.

8- nel **medio termine** occorre progettare l'architettura della banca dati singola e dei sistemi osservativi che permetteranno di aggiornarla in tempo reale.

9 - nel **lungo termine** avremo uno strumento decisionale che ci permetterà di conseguire la sostenibilità delle nostre azioni: **la transizione ecologica**.

10 - Tempo di raggiungimento dell'obiettivo finale: 10 anni, con opportuni finanziamenti e formazione di capitale umano.

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI ALDO MORO

DIPARTIMENTO DI BIOLOGIA

PROF. ANGELO TURSI

Bari, 15.02.2021

Spett.le Segreteria
VIII COMMISSIONE
CAMERA DEI DEPUTATI

ROMA

Alla cortese att.ne dott.ssa **ALESSIA ROTTA**

Oggetto: *Risposta alla vs mail del 10 febbraio 2021 : memoria scritta su* ***Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Doc. XXVII, n. 18)***

Gent.ma dott.ssa Alessia Rotta,

nel ringraziarla per la fiducia accordatami, le allego qui di seguito alcune osservazioni tratte dallo studio del **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Doc. XXVII, n. 18),** relativamente agli aspetti di mia competenza.
Sono Professore Ordinario di Ecologia presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ed ho operato nelle ricerche sull'ambiente marino seguendo le problematiche scientifiche di base nonché quelle più applicative connesse a tale problematica (es. gestione delle risorse alieutiche, aree marine protette).

Osservazioni

1) La lettura del documento che avevo ricevuto una settimana fa circa, mi ha lasciato alquanto perplesso su alcune carenze che ritengo (anzi, spero) siano il frutto soltanto della fretta con la quale è stato scritto il documento piuttosto che di una volontà politica. Sebbene i *media* abbiano sempre sottolineato la necessità di non trascurare le problematiche ambientali per garantire uno "Sviluppo Sostenibile" della nazione, mancano in tutto il testo, le parole chiave di questa *vision* e l'approccio ecosistemico non è affatto citato. L'idea pregnante del PNRR è soprattutto rivolta alla **RIPRESA** economica e sociale della nazione su cui non si possono avere dubbi di liceità, opportunità ed urgenza, stante l'attuale situazione italiana. Manca però una profonda comprensione della parola **RESILIENZA** che è una parola fortemente ecologica, prestata spesso agli urbanisti nonché ad altre professioni. C'è da sottolineare che nell'ultimo cinquantennio in Italia, ed in generale in tutta Europa, il **capitale naturale** è stato profondamente eroso in quasi tutte le sue tipologie ecosistemiche (dai boschi planiziali alle praterie di *Posidonia*) per permettere lo sviluppo di attività economiche, di cui comunque avevamo bisogno, sebbene purtroppo tutto ciò sia avvenuto a scapito della Natura. Nel concetto di Natura inserisco anche l'Uomo con le sue

problematiche sanitarie che si sono profondamente deteriorate in tante zone industriali e "produttive" della nazione (Taranto ne è un esempio carismatico).

Resilienza significa innanzitutto rigenerare il capitale naturale perso e riportare indietro, per quanto possibile, le lancette dell'orologio naturale, investendo in azioni atte a favorire la ricrescita di quanto perduto negli anni addietro e questo al fine di garantire quanto scritto nel titolo stesso del Piano (…Resilienza).

E' evidente che questa *vision* presuppone la necessità di **CONOSCENZA** profonda dei nostri ecosistemi naturali e quindi l'investimento dovrà riguardare, anche e soprattutto, tutti i processi legati allo sviluppo della CONOSCENZA dei sistemi naturali (dalle Scuole all'Università e alla Ricerca). Il concetto di base che deve permeare dal PNRR è che occorre vivere certamente utilizzando le risorse naturali ma cercando di mantenersi sempre al di sotto delle sue potenzialità produttive annuali : *occorre vivere di interesse e non già di capitale*. E' un concetto che deve essere chiaro ed accettato dagli economisti che dovranno operare, necessariamente, in stretta sinergia con i conoscitori dell'ambiente (biologi, naturalisti, geologi ecc.) e non in stanze separate. La valutazione della *carryng capacity* di un ecosistema nel quale dovranno essere collocate le attività antropiche da far ripartire per la ripresa economica nazionale, non può essere fatta da personale inesperto della Natura e che ne ignora i cicli. Vorrei sottolineare a tale proposito che stiamo vivendo una fase, attualmente in *progress,* di *Climate Change*, di cui una delle cause va ascritta proprio all'Uomo che ha ignorato la capacità dell'ecosistema terrestre di inglobare grandi quantità di anidride carbonica senza determinare effetti negativi sul clima. Se la "riforestazione" del pianeta (con le cosiddette "foreste urbane" di cui tanto si parla) costituisce una operazione importante e necessaria per far diminuire la concentrazione di CO_2, da sola essa non sarà sufficiente se non passiamo con urgenza ad attività parallele di decarbonizzazione. Ma d'altronde la riforestazione non è un problema dei vivaisti-giardinieri ma soprattutto di esperti botanici e forestali, in grado di ricostruire un paesaggio naturale adatto alla tipologia di ogni particolare ecosistema.

Con l'ambiente tutte le attività devono fare necessariamente i conti, sia direttamente e sia indirettamente. Il "tavolino della sostenibilità" non ha l'Ambiente come terza gamba, insieme all'Economia e alla Società (attualmente è stata aggiunta anche una quarta gamba dell'Istituzione) bensì l'Ambiente DEVE rappresentare il pavimento su cui si poggia il tavolino. Solo capovolgendo la *vision* dello sviluppo sostenibile inserendo la *vision* della "NATURA", sarà possibile invertire la rotta e giungere ad un sistema capace di non generare crisi (economiche, sociali, sanitarie ed ambientali) ma stabile per vari lustri e dotato di grandi capacità adattative per poter far fronte alle variabili naturali, molte delle quali ancora imprevedibili allo stato attuale. Fa specie evidenziare la quasi completa assenza della parola ECOSISTEMA nel testo del Piano, essendo stata usata solo poche volte e spesso anche con significati differenti da quelli comunemente noti.

2) Ancora più complessa da comprendere è poi l'assenza del MARE nel PNRR. Se si cerca la parola Mare, la si rinviene poche volte e sempre con un significato non corretto: *sito da cui prendere risorse economiche.*

Indubbiamente anche al mare, come alla terra ferma, spetta il gravoso compito di fornire risorse biotiche ed abiotiche all'Uomo ma non va dimenticato che il mare è un ecosistema e che, come tale, è soggetto nelle sue fasi di produzione, consumazione e degradazione della sostanza organica, nell'ambito dei suoi cicli naturali. Ebbene anche per il mare (ed io direi, come biologo marino, soprattutto) occorre procedere ad interventi di profonda resilienza del capitale naturale marino che è stato degradato non soltanto per il prelievo quale fonte alimentare (pesci, crostacei e molluschi soprattutto) bensì anche per l'utilizzo del mare come recapito finale dei propri rifiuti (liquidi e solidi di varia natura). Progetti di **RIPRESA** che coinvolgono il mare non possono non partire dalla conoscenza esatta, localizzata, della realtà naturale (e, di conseguenza, dell'impatto di tali attività) e dalla prioritaria **RESILIENZA**.

CONCLUSIONI

Per concludere, vorrei fare un preciso riferimento alla ricca documentazione europea a cui il nostro PNRR avrebbe dovuto far riferimento, visto che di queste problematiche l'Unione Europea si sta interessando da decenni. Gli obiettivi europei di reale conversione dell'economia europea in economia verde, che si basi sulla gestione corretta degli ecosistemi naturali, sono presenti e chiaramente identificati in tantissimi documenti a partire da quelli di HORIZON per giungere ad Healthy Oceans, per citarne solo due.
A parere dello scrivente, va integrata la *vision* che si vuole dare e, di conseguenza, impostare le varie linee di ripresa nel rispetto di quanto si è detto. Viceversa sarà forte il rischio che, sulla spinta della RIPRESA, vengano avviate nuove attività imprenditoriali staccate dal reale contesto ambientale, attività che potrebbero fermarsi subito dopo (o nel primo periodo di funzionamento) a seguito di interventi della Magistratura allertata dalle ARPA Regionali o dalle stesse Associazioni Ambientaliste. Non si chiede di mettere il paese sotto una campana di vetro bensì di far analizzare il sistema ambientale, in ogni caso sempre e dovunque, PRIMA dell'avvio di ciascuna attività e sconfiggendo parallelamente la sindrome NIMBY mediante un'attenta Educazione alla Sostenibilità Ambientale da far partire sin dalle Scuole dell'infanzia.

Angelo Tursi

Prof. Angelo Tursi