

*Comitato di esperti in materia economica e sociale*

# Iniziative per il rilancio “Italia 2020-2022”

**Rapporto per il Presidente del Consiglio dei Ministri**

Enrica Amatore, Donatella Bianchi, Marina Calloni, Elisabetta Camussi, Roberto Cingolani, **Vittorio Colao**, Riccardo Cristadoro, Giuseppe Falco, Franco Focareta, Enrico Giovannini, Giovanni Gorno Tempini, Giampiero Griffo, Maurizia Iachino, Filomena Maggino, Enrico Moretti, Riccardo Ranalli, Marino Regini, Linda Laura Sabbadini, Raffaella Sadun, Stefano Simontacchi, Fabrizio Starace

Giugno 2020

# INDICE

1. PREMESSA .....	3
2. LA VISIONE PER LA RIPRESA .....	4
2.1 Fragilità e punti di forza dell'Italia .....	4
2.2 Gli obiettivi .....	5
2.3 Tre assi di rafforzamento .....	6
3. LA STRATEGIA PER IL RILANCIO DELL'ITALIA.....	8
3.1 Il piano di rilancio .....	8
3.2 Selezione e classificazione delle proposte .....	9
4. I PROGETTI E LE INIZIATIVE PROPOSTE .....	12
4.1 Imprese e Lavoro, motore dell'economia .....	14
4.2 Infrastrutture e ambiente, volano del rilancio.....	20
4.3 Turismo, Arte e Cultura, brand del Paese .....	25
4.4 Pubblica Amministrazione, alleata di cittadini e imprese .....	30
4.5 Istruzione, Ricerca e Competenze, fattori chiave per lo sviluppo .....	34
4.6 Individui e famiglie, in una società più inclusiva ed equa.....	40
5. CONCLUSIONI .....	45
6. APPENDICE – “FASE 2 – RIPARTIRE IN SICUREZZA” .....	47

**Dettaglio iniziative:** volume separato “Schede di Lavoro”

## 1. PREMESSA

Il Comitato di esperti in materia economica e sociale (istituito con DPCM del 10 aprile 2020) ha presentato il suo primo Rapporto (“Ripartire in Sicurezza”, allegato in appendice) in data 24 aprile, articolando un insieme di raccomandazioni in merito alla metodologia da seguire e le condizioni da realizzare per decidere sulle riaperture produttive del mese di maggio. Il Rapporto ha riguardato sia un “modello” decisionale da seguire per valutare quali settori di attività economiche riaprire, sia raccomandazioni specifiche sui diversi aspetti di cui tenere conto nel processo decisionale. A tale proposito, il Comitato ha preso atto che l’approccio seguito dal Governo per la riapertura delle diverse attività ha incorporato molte delle raccomandazioni formulate nel citato documento.

A valle del DPCM del 26 aprile, su richiesta del Presidente del Consiglio dei Ministri il Comitato ha concentrato le proprie attività sull’elaborazione delle raccomandazioni relative a iniziative atte a facilitare e a rafforzare la fase di rilancio post epidemia Covid-19. Dato il mandato del Comitato e i tempi ristretti, è stato necessario operare una selezione dei temi da trattare. Sono stati conseguentemente esclusi dalle riflessioni del Comitato interventi che riguardano aree già presidiate da altri comitati, quale ad esempio la Scuola, nonché riforme che richiedono tempi significativi di elaborazione e un alto grado di competenze specialistiche, quali ad esempio quelle della Giustizia civile, della Fiscalità e del Welfare, la cui importanza viene solo commentata di seguito. Per elaborare le proprie proposte il Comitato, oltre che far leva sulle competenze e le professionalità in esso rappresentate, ha condotto un’attività serrata di consultazione e confronto con ben oltre 200 esponenti del mondo economico e sociale, nonché con rappresentanti della Commissione europea e di numerosi Ministeri, ricevendo e analizzando oltre 500 contributi scritti.

In data 27 maggio, il Comitato ha presentato al Presidente del Consiglio dei Ministri un rapporto preliminare e sintetico di descrizione della visione d’insieme, della metodologia adottata e delle proposte in corso di elaborazione. Incorporate le osservazioni ricevute in tale occasione e nei successivi confronti con i Ministeri interessati, il Comitato ha sviluppato questo rapporto, completando il quadro d’insieme ed elaborando in maggior dettaglio visione, obiettivi e iniziative per il rilancio post crisi Covid-19<sup>1</sup>. A supporto delle raccomandazioni di seguito esposte il Comitato ha elaborato schede di dettaglio di ciascun progetto/iniziativa, a disposizione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**L’obiettivo dell’insieme delle iniziative proposte dal Comitato è quello di accelerare lo sviluppo del Paese e di migliorare la sua sostenibilità economica, sociale e ambientale**, in linea con l’Agenda 2030 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e con gli obiettivi strategici definiti dall’Unione europea<sup>2</sup>, ai quali saranno connessi anche i finanziamenti del Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 e numerosi strumenti finanziari straordinari, tra i quali il fondo “*Next Generation EU*” recentemente proposto dalla Commissione europea<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Il testo del rapporto è stato elaborato con il coinvolgimento di tutti i membri del Comitato. Le raccomandazioni espresse non impegnano le amministrazioni, le imprese e le istituzioni di appartenenza dei singoli esperti.

<sup>2</sup> “A roadmap for recovery. Towards a more resilient, sustainable and fair Europe”  
<https://www.consilium.europa.eu/media/43384/roadmap-for-recovery-final-21-04-2020.pdf>

<sup>3</sup> “Il momento dell’Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione”  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0456&from=EN>

## 2. LA VISIONE PER LA RIPRESA

### 2.1 Fragilità e punti di forza dell'Italia

La pandemia Covid-19 e la sospensione delle attività economiche e sociali stanno avendo conseguenze profondissime per tutte le nazioni colpite. Le graduali riaperture stanno riattivando imprese e processi sociali, ma il *lockdown*, le precauzioni necessarie per scongiurare una nuova ondata dell'epidemia e la comprensibile prudenza nei comportamenti individuali continueranno a determinare costi economici e sociali enormi ovunque nel mondo.

L'Italia ha importanti punti di forza – tra cui creatività, dinamismo, imprenditorialità diffusa e orientata all'export e una capacità di attrazione unica al mondo – ma la crisi ha messo in drammatica evidenza cinque fragilità del nostro Paese, che hanno anche contribuito alla bassa resilienza dell'economia italiana ai precedenti shock (2008-2009 e 2011-2012):

- Tassi di crescita economica e livelli di produttività da anni inferiori a quelli delle altre grandi nazioni europee
- Un rapporto tra debito pubblico e Pil tra i più alti dell'area OCSE
- La scarsa efficienza ed efficacia della macchina amministrativa pubblica
- Una rilevante economia sommersa (12% del Pil) con una significativa evasione fiscale (oltre 110 miliardi di euro all'anno)
- Un elevato livello di diseguaglianze di genere, sociali e territoriali, un basso tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro ed un numero molto elevato di giovani che non studiano e non lavorano.

Il Paese ha saputo fronteggiare con decisione la crisi Covid-19, nonostante la tempistica e la gravità con cui essa si è manifestata. L'Italia ha attraversato, prima di altri, le fasi di *lockdown* e riapertura utilizzando protocolli e procedure risultate in linea con le migliori pratiche utilizzate dai paesi europei. Il Governo è intervenuto con sostegni economici senza precedenti a cittadini e imprese colpiti dalla crisi, anche se alcune lentezze nell'erogazione di fondi non hanno permesso di raggiungere tempestivamente tutte le persone e le imprese in difficoltà.

Molte imprese e attività economiche stanno fronteggiando cali del volume di affari così drastici da metterne in dubbio la sopravvivenza. Al rischio di disoccupazione per molte donne e molti uomini si aggiungono gli evidenti danni per bambini, ragazzi e giovani sul piano educativo e sociale causati dalla chiusura delle scuole e delle università. Inoltre il diffuso disagio economico, sociale e psicologico espone molte persone a diversi rischi, compreso quello di diventare preda della criminalità.

Per contro, la crisi sta determinando forti cambiamenti nel modo di pensare e di agire in ampi strati della società italiana ed europea. Questo offre un'opportunità storica per affrontare le fragilità esistenti, rafforzare la resilienza del sistema socioeconomico, e favorirne l'evoluzione verso una maggiore sostenibilità economica, sociale, ambientale e istituzionale. Le risorse rese disponibili dall'Unione Europea sono senza precedenti, ma pur sempre non illimitate né gratuite. Se sapremo sfruttarle al meglio con il coraggio di cambiare, orientandole a progetti chiari e ben articolati, avremo un'occasione unica per trasformare in profondità il nostro Paese.

Per questo si devono ora pianificare e lanciare con celerità azioni concrete che aumentino la velocità e la portata della ripresa economica nel biennio 2021-22, e che pongano le basi per un robusto sviluppo di medio/lungo periodo. Ripartire il Pil al livello del 2019 e crescere successivamente a un tasso più sostenuto che in passato non è irrealistico, ma per ottenere tale risultato è necessario intervenire con decisione su alcuni problemi ben noti e far leva sui grandi cambiamenti tecnologici, economici e sociali in atto.

## 2.2 Gli obiettivi

Se “non sprecare una crisi” è diventato un luogo comune universale di ogni momento di difficoltà, **“trasformare i costi del rilancio in investimenti per il futuro” è per gli italiani un obbligo di lealtà e un dovere innanzitutto nei confronti delle giovani generazioni.** Per questo, l’obiettivo ultimo da perseguire nella fase di ripresa dopo il *lockdown* è quello di potenziare le infrastrutture economiche e sociali del Paese, e investire le risorse disponibili, oltre che nelle misure di sostegno immediato a persone e mondo produttivo, in azioni trasformatrici che rendano l’Italia:

- **Più resiliente** a futuri shock di sistema
- **Più reattiva e competitiva** rispetto alle trasformazioni industriali e tecnologiche in corso
- **Più sostenibile ed equa** per limitare gli effetti degli shock sulle fasce più vulnerabili della popolazione e scongiurare un indebolimento strutturale dei fattori “primari” dello sviluppo (capitale economico, capitale umano, capitale sociale e capitale naturale).

L’Italia sarà **più resiliente** se saprà colmare il ritardo digitale, una necessità assoluta per il futuro del Paese, espandere le opportunità di accesso a nuove e più elevate competenze per tutti, e garantire uguaglianza di opportunità. In confronto ad altri paesi e alle esigenze del domani, l’Italia ha, mediamente, performance scolastiche mediocri<sup>4</sup>, competenze tecnico-scientifiche insufficienti, pochi laureati e limitati investimenti in Ricerca e Sviluppo. Le amministrazioni pubbliche e molte imprese non valorizzano abbastanza le competenze, offrendo salari di ingresso ridotti, progressioni lente e carriere per lo più basate sul criterio dell’anzianità. Per creare un Paese dinamico e resiliente, è indispensabile investire nel miglioramento e nel potenziamento di Scuola, Università, ricerca e formazione pubblica e privata, nonché varare un serio programma di formazione continua degli adulti, anche utilizzando al meglio le opportunità derivanti dalla digitalizzazione dei contenuti e delle modalità di insegnamento.

L’Italia sarà **più reattiva e competitiva** se saprà porre le premesse per il successo delle sue imprese, rafforzandone la capitalizzazione e aumentandone la dimensione media e la produttività, creando lavoro di qualità e adeguatamente remunerato – a partire dai giovani – e favorendo gli investimenti e lo sviluppo di competenze all’insegna dell’innovazione di prodotto e di processo. In tale prospettiva, è necessario ridurre costi e tempi di attraversamento dei servizi pubblici sia per le famiglie e gli individui, sia per le imprese e il terzo settore. Bisogna inoltre cogliere l’opportunità di far emergere l’economia sommersa e ridurre le ampie zone di evasione fiscale e contributiva, per consentire al Paese che uscirà dalla crisi di garantire il rispetto dei diritti di tutti i lavoratori e l’attuazione del principio costituzionale “Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva”. Una tale trasformazione produrrebbe benefici anche in termini di aumento della produttività e dell’attrattività del sistema economico italiano.

L’Italia sarà **più sostenibile ed equa** se saprà rafforzare le infrastrutture materiali e immateriali chiave, privilegiando senza compromessi gli aspetti di sostenibilità economica, sociale e ambientale. Sarà più equa se saprà assicurare la valorizzazione delle donne, l’equità intergenerazionale e l’inclusione nella società delle persone con disabilità e di tutte le minoranze, orientando la Scuola a formare le nuove generazioni al pieno rispetto dei valori costituzionali, primo fra tutti l’uguaglianza di opportunità e di diritti. Dobbiamo porci obiettivi di parità di genere nel mondo del lavoro in tempi rapidi, garantendo equità nelle condizioni retributive e nelle effettive opportunità di crescita professionale e raggiungendo maggiore rappresentanza femminile nei ruoli di *leadership*. Dobbiamo garantire ai giovani migliori opportunità di istruzione, accesso al lavoro e possibilità di costruzione di una vita familiare. Dobbiamo assicurare alle persone con disabilità pieno accesso a tutte le attività economiche e sociali. Lo si deve fare innanzitutto perché sono diritti costituzionali, ma anche perché solo così si potranno utilizzare al meglio le competenze e le

---

<sup>4</sup> Nel 2018, l’Italia ha ottenuto un punteggio inferiore alla media OCSE nei test PISA (rispettivamente: 476 e 487 in lettura, 468 e 489 in scienze, 487 e 489 in matematica), posizionandosi in 34° posizione. In particolare la prestazione media in Italia è stata inferiore a quella di Belgio, Canada, Cina, Francia, Germania, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Sud Corea, Svezia, Svizzera, Regno Unito e Stati Uniti.

capacità di tutti, adeguandole alle necessità di un Paese all'avanguardia e riducendo le attuali disuguaglianze, incompatibili con un futuro solido e prospero per l'Italia.

Parallelamente, dobbiamo colmare i divari territoriali che da decenni caratterizzano il nostro Paese: il superamento delle distanze tra Nord e Sud, tra aree centrali e aree interne, tra grandi e piccoli comuni, tra aree a bassa e ad alta criminalità va posto al centro della strategia di rilancio del Paese, dotandosi di nuove procedure in grado di assicurare un utilizzo rapido ed efficace di tutti i fondi disponibili, inclusi quelli derivanti dal bilancio della UE.

## 2.3 Tre assi di rafforzamento

Nella visione dell'Italia del futuro adottata dal Comitato e per realizzare gli obiettivi descritti le raccomandazioni si sono ispirate quindi a tre "assi di rafforzamento" per la trasformazione del Paese:

- **Digitalizzazione e innovazione** di processi, prodotti e servizi, pubblici e privati, e di organizzazione della vita collettiva. Il Paese, intraprendendo un'azione di radicale digitalizzazione e innovazione, potrà effettuare un "salto in avanti" in termini di competitività del sistema economico, di qualità di lavoro e di vita delle persone, di minore impatto ambientale e di partecipazione dei cittadini alla vita pubblica. La digitalizzazione è inoltre strumento di trasparenza, riduce gli spazi per l'economia sommersa e illegale e rende possibile uno sfruttamento efficace dei dati per migliorare la qualità di tutte le decisioni di *policy* e amministrative. L'Italia soffre in quest'ambito di un significativo ritardo rispetto ad altri paesi e l'epidemia ne ha messo in evidenza le conseguenze penalizzanti. Le iniziative proposte sono state pensate per colmare tale divario al più presto.
- **Rivoluzione verde**, per proteggere e migliorare il capitale naturale di cui è ricco il Paese, accrescere la qualità della vita di tutti e generare importanti ricadute economiche positive nel rispetto dei limiti ambientali. Sostenibilità ambientale e benessere economico non sono in contrapposizione, particolarmente per un territorio e per imprese come le nostre, anche nell'ottica dell'attrazione di lavoratori di alta professionalità e alla ricerca di un'elevata qualità della vita, nonché di flussi turistici ad alto valore aggiunto. In quest'ambito l'Italia ha un ritardo importante da colmare e le iniziative proposte sostengono l'accelerazione della necessaria trasformazione.
- **Parità di genere e inclusione**, per consentire alle donne, ai giovani, alle persone con disabilità, a chi appartiene a classi sociali e territori più svantaggiati e a tutte le minoranze di contribuire appieno allo sviluppo della vita economica e sociale, nel rispetto del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione. La parità di genere – Obiettivo 5 dell'Agenda 2030 – è fondamentale per la crescita e deve diventare, per la prima volta, una priorità del Paese, anche grazie a valutazioni ex-ante delle diverse politiche economiche e sociali. Altrettanto cruciale è una drastica riduzione delle disuguaglianze economiche, territoriali e generazionali, che sono cresciute negli ultimi anni e che costituiscono un grave problema, oltre che di equità, anche di freno allo sviluppo economico e sociale del Paese.

## Obiettivi e assi di rafforzamento

---



La visione che il Comitato propone per il rilancio del nostro Paese – dettagliata nel prosieguo di questo rapporto – è stata dunque concepita per mitigare gli effetti della crisi Covid-19 e accelerare la fase di ripresa, ma soprattutto per raggiungere obiettivi di cambiamento profondo e duraturo dell'economia e della società italiana.

### 3. LA STRATEGIA PER IL RILANCIO DELL'ITALIA

#### 3.1 Il piano di rilancio

Per conseguire gli obiettivi e gli imperativi indicati, il Comitato propone gli elementi per formulare in tempi rapidi un piano di rilancio in grado di innescare trasformazioni profonde del sistema socioeconomico italiano e comunicabile nel suo insieme per generare fiducia nel Paese, sia internamente sia in campo internazionale. Il piano è articolato in **sei aree di azione** riguardanti:

- **Le Imprese e il Lavoro**, riconosciuti come **motore** della ripresa, da sostenere e facilitare per generare profonde innovazioni dei sistemi produttivi
- **Le Infrastrutture e l'Ambiente**, che devono diventare il **volano** del rilancio, grazie alla rapida attivazione di investimenti rilevanti per accelerare la velocità e la qualità della ripresa economica
- **Il Turismo, l'Arte e la Cultura**, che devono essere elevati a **brand iconico** dell'Italia, attraverso cui rafforzare sistematicamente l'immagine del Paese sia verso chi risiede in Italia, sia verso i cittadini di altri paesi
- **La Pubblica Amministrazione**, che deve trasformarsi in **alleata** di cittadini e imprese, per facilitare la creazione di lavoro e l'innovazione e migliorare la qualità di vita di tutte le persone
- **L'Istruzione, la Ricerca e le Competenze**, fattori chiave per lo sviluppo
- **Gli Individui e le Famiglie**, da porre al centro di una società equa e inclusiva, perché siano attori del cambiamento e partecipi dei processi di innovazione sociale.

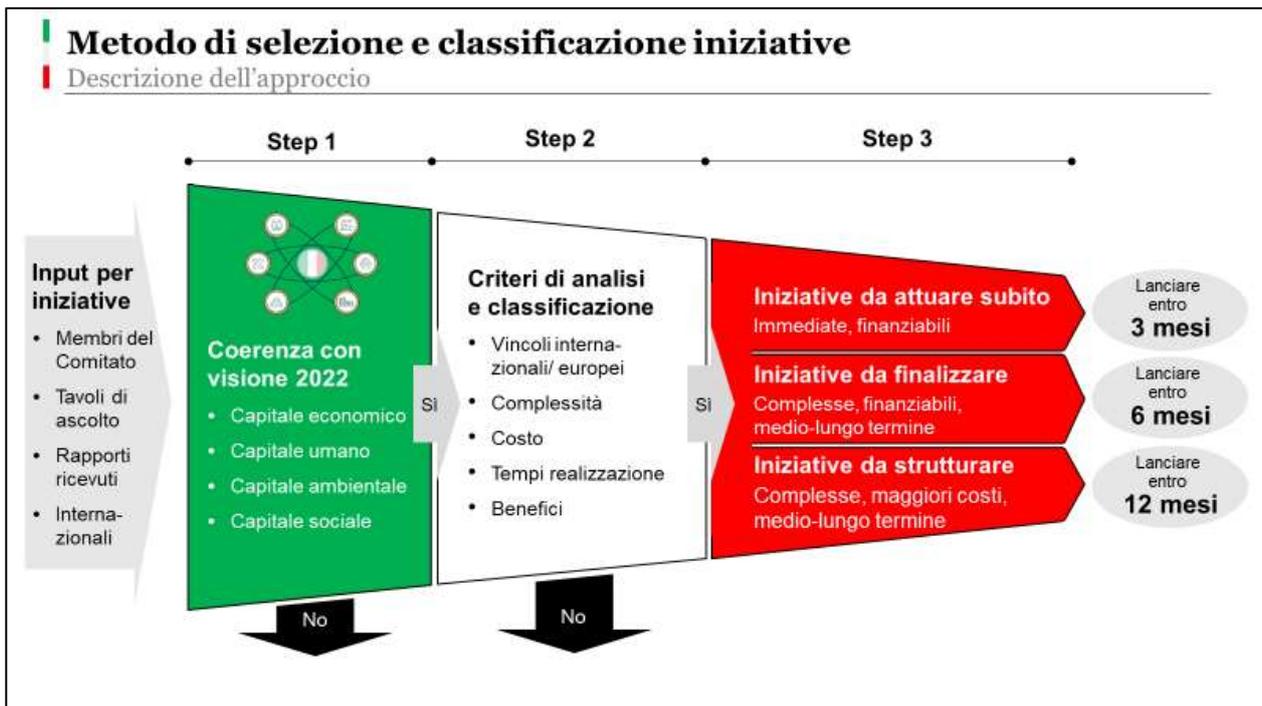
Queste sei aree di azione sono ugualmente importanti, si completano e si rafforzano vicendevolmente: solo attraverso un profondo cambiamento di ciascuna di esse sarà possibile costruire le basi di uno sviluppo accelerato e duraturo per il nostro Paese.



## 3.2 Selezione e classificazione delle proposte

Le raccomandazioni sono state sviluppate in tre passaggi successivi, anche sulla base degli spunti ricevuti da numerose controparti esterne al Comitato stesso nonché in occasione di confronti internazionali:

1. Valutandole in base alla coerenza con l'obiettivo di mitigazione delle conseguenze della crisi e di rafforzamento a medio termine del capitale economico, umano, naturale e sociale del nostro Paese.
2. Analizzandone concretezza e fattibilità, impatto atteso, l'eventuale esistenza di vincoli esterni (ad esempio, normative europee), complessità, tempi di realizzazione e implicazioni di costo, ed escludendo quelle non avviabili in un arco temporale di dodici mesi.
3. Classificando quelle rimanenti in tre tipologie:
  - **Iniziative da attuare subito.** Interventi non procrastinabili e di impatto immediato, a costo limitato e/o chiaramente finanziabili, da avviare nei prossimi tre mesi.
  - **Iniziative da finalizzare.** Interventi più articolati/complessi, con impatto di medio-lungo termine, a costo limitato e/o finanziabili già dal 2021.
  - **Iniziative da approfondire.** Interventi complessi, con benefici importanti a medio-lungo termine, ma con impatti significativi sulle finanze pubbliche.



Il prosieguo di questo documento descrive in sintesi le iniziative che il Comitato propone di considerare in ciascuno dei sei ambiti di attività, suddivise per obiettivo e – quando opportuno – dettagliate in sotto-azioni. Come sopra anticipato, a supporto delle raccomandazioni di seguito esposte il Comitato ha elaborato schede di dettaglio di ciascun progetto/iniziativa, a disposizione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

## Spunto di riflessione – Le riforme di Giustizia, Fiscalità e Welfare

Come anticipato in premessa, il Comitato ha focalizzato la propria attività sugli interventi che potranno avere impatto di rilancio entro il prossimo biennio, proponendo iniziative specifiche per consentire una trasformazione effettiva e renderne chiaramente percepibile l'avvio. Per contro, non sono stati considerati né interventi di ampio respiro nell'area della Scuola, già presidiata da un apposito comitato, né ampie riforme strutturali di contenuto specialistico, quali quelle della Giustizia civile, della Fiscalità e del Welfare, per le quali vengono espresse le seguenti considerazioni:

- **La riforma della giustizia civile**, con l'obiettivo di ridurre i tempi e aumentare la certezza della giustizia civile, è imprescindibile per un Paese che intenda attrarre gli investimenti esteri e aumentare quelli domestici. La durata media dei procedimenti è riconosciuta unanimemente, in Italia e all'estero, come uno dei maggiori punti di debolezza strutturale del Paese (a partire dalle classifiche della Banca mondiale che ci relegano in posizioni non confacenti a un paese del G7). La riforma della giustizia civile non deve limitarsi alle modifiche tecniche di natura procedurale, ma deve focalizzarsi principalmente su questioni strutturali. Senza ledere il principio sancito dall'art. 24 della Costituzione, che garantisce a tutti l'accesso alla giustizia, occorre (i) rafforzare ulteriormente gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, rendendoli effettivamente preferibili all'azione giudiziaria, (ii) creare adeguati meccanismi che disincentivino la promozione di cause di modesto valore e/o pretestuose, (iii) cercare di risolvere sul piano legislativo le cause seriali che rallentano i tribunali, (iv) digitalizzare i procedimenti, (v) rendere maggiormente efficaci i filtri per l'accesso al giudizio di Cassazione (vi) riorganizzare la macchina giudiziaria e amministrativa, e (vii) avviare le opportune verifiche sulle disfunzioni territoriali rispetto alla media nazionale di numero e durata dei procedimenti, ferme restando le competenze di CSM e Ministero della Giustizia.
- **La riforma della fiscalità**. L'attuale emergenza economica obbliga ad intraprendere una strategia fiscale di ampio respiro che, basata su una riforma strutturale ispirata all'equità, sia volano per la politica economica del rilancio e favorisca la politica industriale del Paese. La Fiscalità è un tema centrale che dovrà esser adeguatamente presidiato con progettualità e visione tali da garantire la fiducia dei cittadini e degli investitori nell'Amministrazione finanziaria. Andrebbe inoltre innescato un circolo virtuoso nei comportamenti dei cittadini, enfatizzando la correlazione tra riemersione dei redditi e diminuzione delle imposte. Gli interventi necessari sono numerosi, ma prioritario dovrebbe essere organizzare in modo sistematico e chiaro la normativa esistente, creando un unico Codice Tributario che consenta di coordinare la disciplina sostanziale e procedurale di tutti i tributi. Occorre anche portare ad attuazione in tempi brevi l'intrapreso progetto di riforma della giustizia tributaria, mediante l'istituzione di giudici tributari professionali e assicurando tempi certi per la trattazione delle vertenze tributarie nei diversi gradi di giudizio. Poiché inoltre il rapporto tra contribuenti ed Amministrazione finanziaria deve fondarsi su reciproca collaborazione e fiducia, è necessario rimodulare gli obiettivi attribuiti all'Amministrazione finanziaria (e soprattutto i criteri di valutazione dei funzionari della stessa) al fine di consolidare il ruolo di supervisione consultiva dell'Agenzia delle Entrate. Infine, alla luce delle recenti pressioni in sede OCSE ed europea per riformare i principi della fiscalità internazionale, è opportuno garantire un presidio adeguato dell'Italia nell'ambito delle istituzioni preposte.
- **La riforma del welfare**: la successione degli interventi effettuati a partire dalla crisi del 2008-2009 e i numerosi nuovi strumenti messi in campo in occasione di questa crisi hanno reso molto complesso, e per certi versi contraddittorio, il sistema degli incentivi/disincentivi al lavoro e alla pensione, nonché degli ammortizzatori sociali. Gli interventi per la protezione di individui, lavoratori e famiglie sono stati in gran parte

improntati ad un approccio categoriale e non universalistico, contraddicendo le raccomandazioni degli esperti del settore e delle organizzazioni internazionali. Infine, l'efficacia di molti incentivi alle diverse forme di lavoro introdotti nell'ultima decade appare dubbia, mentre evidente è la disparità di trattamento riservata alle diverse categorie di lavoratori, specialmente di quelli della "*Gig economy*" o che svolgono funzioni finora ritenute marginali, ma in netta crescita. È quindi tempo di mettere mano al sistema complessivo degli incentivi e degli ammortizzatori sociali, con particolare attenzione all'equità del sistema. Analogo approfondimento va svolto con riferimento al *welfare* dei lavoratori autonomi e alle sue forme di finanziamento, soprattutto in casi di crisi come l'attuale.

Specifici temi giurisprudenziali e fiscali indicati nelle iniziative proposte nel corso del lavoro sono stati quindi approfonditi solo in relazione alla fattibilità delle iniziative stesse.

## 4. I PROGETTI E LE INIZIATIVE PROPOSTE

### Prospettiva di sintesi

Il Comitato ha articolato le proprie raccomandazioni in sei aree di lavoro che riflettono la visione e la strategia sopra descritte:

1. **Imprese e Lavoro.** Per giocare appieno il ruolo di motore della crescita dell'occupazione e del benessere del Paese, il tessuto economico e produttivo deve essere reso più robusto e innovativo. Le note fragilità legate alla frammentazione e alla sottocapitalizzazione delle imprese sono state aggravate dal *lockdown* e dai vincoli organizzativi imposti per gestire in sicurezza la ripartenza. Il Comitato ha quindi valutato le necessità e le opportunità per rafforzare e sostenere le imprese italiane nel recupero di competitività e produttività e nella connessa creazione di occupazione di qualità, per garantire una concorrenza equa e per facilitare l'innovazione tecnologica e di prodotto. In tale prospettiva, il Comitato non ha effettuato analisi sui singoli settori, preferendo identificare misure generali di rafforzamento.
2. **Infrastrutture e Ambiente.** Infrastrutture (materiali e immateriali) moderne e sostenibili migliorano la qualità di vita di tutti e aumentano la competitività del sistema economico. L'arretratezza di cui l'Italia oggi soffre rispetto agli altri paesi è una zavorra pesante sulla strada del rilancio e la loro realizzazione genera in tempi rapidi risultati positivi sull'occupazione e sul reddito, con un effetto moltiplicatore degli investimenti sostenuti. La protezione e la valorizzazione del capitale naturale e dei servizi ecosistemici è al tempo stesso una necessità per la sicurezza e il benessere dei cittadini e un'opportunità di investimento e di sviluppo di competenze tecnologiche "verdi" e innovative. Il Comitato propone un'ampia gamma di interventi (fibra, risparmio energetico, mobilità sostenibile, de-carbonizzazione, economia circolare, gestione rifiuti etc.) che possono offrire ritorni interessanti per capitali privati e possono quindi essere realizzati senza aggravare eccessivamente il debito pubblico, nonché un insieme di iniziative volte ad accelerare la realizzazione delle infrastrutture strategiche, con importanti ricadute positive sulla fiducia del Paese in sé stesso e sulla sua reputazione internazionale.
3. **Turismo, Arte e Cultura.** Questo settore non solo contribuisce in maniera estremamente significativa al Pil e all'occupazione dell'Italia, ma rappresenta più di ogni altro il *brand* del nostro Paese, la dimensione distintiva che lo rende unico al mondo. È il settore in cui, per natura e per storia, l'Italia ha una quota irraggiungibile di beni di interesse mondiale e ha saputo creare uno straordinario *appeal* culturale ed esperienziale universalmente apprezzato. L'identità e l'immagine – ma anche l'auto-percezione di sé – dell'Italia sono indissolubilmente legati all'apprezzamento e al successo di questo settore, indebolito nel passato dalla frammentazione delle competenze, da qualità e professionalità disomogenee delle risorse umane, e da un persistente sotto-investimento. Il Comitato avanza proposte riguardanti sia la necessità di mitigare con la massima urgenza gli effetti del blocco dei viaggi e del turismo, sia le opportunità di riconfigurazione e rafforzamento a medio termine necessarie per riaccendere un motore della ripresa e soprattutto proteggere, arricchire e valorizzare al meglio un patrimonio unico al mondo.
4. **Pubblica Amministrazione.** È il garante dell'equilibrio tra la sfera sociale e quella economica, ed è l'abilitatore imprescindibile di ogni trasformazione del Paese. Se la Pubblica Amministrazione è trasparente, moderna e veloce in tutte le sue interazioni agisce da acceleratore per un rilancio efficace e al tempo stesso garantito per i cittadini, divenendo fonte di competitività. Se non lo è, diventa un freno alla crescita. Il Comitato si è quindi concentrato su azioni per aumentare contemporaneamente la produttività della Pubblica Amministrazione e la qualità del servizio che essa fornisce – proponendo interventi di semplificazione e significativi investimenti in tecnologia e risorse umane – con l'obiettivo di trasformarla da controllore (quando non ostacolo) in alleato prezioso dei cittadini e delle imprese.

5. **Istruzione, Ricerca e Competenze.** Un elevato livello di istruzione e di competenze è alla base della competitività e del benessere di ogni paese oltre che della qualità della sua democrazia, mentre la ricerca è un fattore indispensabile per lo sviluppo economico e sociale. L'accelerazione scientifica e tecnologica dell'ultimo ventennio ha enormemente amplificato l'importanza delle competenze individuali e collettive, allargando il divario tra i paesi sovra-educati e gli altri. Da anni l'Italia investe troppo poco in istruzione, in formazione e in ricerca, e il ritardo accumulato si manifesta in maniera drammatica nel basso tasso di laureati, in particolare nelle discipline STEM, e nei risultati mediocri nei test scolastici standardizzati. La crisi rischia di peggiorare ulteriormente questa situazione. Per questo, il Comitato formula proposte per utilizzare la fase di rilancio per modernizzare il sistema di istruzione e di ricerca e la sua *governance*, per recuperare lo squilibrio tra domanda e offerta di competenze e per ridurre la disoccupazione, giovanile e femminile in primis.
6. **Individui e Famiglie.** In un mondo soggetto a shock di diversa natura, la resilienza, tanto a livello individuale quanto a livello di comunità, e la coesione sociale sono ingredienti indispensabili per costruire il futuro di tutti, senza lasciare nessuno indietro. In questo senso, il Comitato avanza proposte per affrontare le conseguenze della crisi sulla salute e sul benessere delle persone, per ridurre le disuguaglianze e le discriminazioni sociali migliorando gli strumenti di protezione dei minori e dei cittadini fragili e resi vulnerabili, e per invertire la sfavorevole dinamica demografica che da tempo caratterizza il nostro Paese. Attenzione specifica è stata posta alla parità di genere, con iniziative volte sia a garantire miglioramenti di *policy* e normative sia ad aumentare la rappresentanza di genere e l'equità retributiva. Infine vengono proposte azioni per far leva sulla generosità individuale e sulla forza del terzo settore.

La numerazione progressiva delle iniziative proposte corrisponde a quella utilizzata nel volume "Schede di Lavoro".

## 4.1 Imprese e Lavoro, motore dell'economia

A causa della pandemia Covid-19 l'Italia si trova ad affrontare uno shock economico senza precedenti. Le misure sanitarie e di confinamento ed i conseguenti impatti su produzione, domanda e commercio hanno ridotto l'attività economica e stanno portando ad un rapido peggioramento dei tassi di disoccupazione e ad un sensibile calo dei ricavi aziendali. Secondo il Fondo Monetario Internazionale (FMI) la crisi Covid-19 comporterà per il nostro Paese una contrazione economica particolarmente drammatica, con una previsione di Pil in calo di almeno il 9% nel 2020.

Il percorso di ripresa deve inevitabilmente cominciare dal mondo delle imprese e del lavoro, primo motore dell'economia. Le imprese di ogni dimensione si trovano oggi strette in una triplice "morsa": costi aggiuntivi per gestire le conseguenze della crisi, ricavi in calo e resi incerti dalla contrazione della domanda e dall'incertezza sull'evoluzione dei consumi, e aumento degli investimenti necessari per far fronte a un cambiamento accelerato (in digitalizzazione, in automazione, in organizzazione del lavoro). E i più vulnerabili e più a rischio di finire stritolati sono naturalmente quei lavoratori che non hanno le competenze necessarie.

Con queste premesse, le iniziative sviluppate dal Comitato riguardano tre macro obiettivi:

- Sostenere la sopravvivenza e la ripartenza delle imprese
- Ridurre significativamente l'economia sommersa per riequilibrare il carico fiscale e garantire concorrenza equa
- Modernizzare il tessuto economico e produttivo del Paese, per aumentarne il livello di innovazione e la sostenibilità.

Per quanto riguarda gli **interventi di urgenza**, il Comitato propone la rimozione del contagio Covid-19 dalle responsabilità penali del datore di lavoro, la promozione dello *Smart Working* e una deroga temporanea per consentire il rinnovo dei contratti a tempo in scadenza, tutte iniziative atte a superare vincoli che oggi ostacolano la difesa dell'occupazione.

Il Comitato propone altresì una serie di interventi – in parte già recepiti nei recenti interventi legislativi – volti a:

- Garantire alle imprese liquidità di sopravvivenza, ad esempio tramite la compensazione orizzontale di debiti e crediti fiscali e la promozione di un codice di comportamento che impegni le grandi aziende a pagamenti rapidi ai piccoli fornitori
- Ridurre il volume e l'impatto dei contenziosi post-crisi, ad esempio tramite meccanismi di ripartizione presunta del rischio tra locatore e conduttore, e disincentivi al ricorso a procedure concorsuali
- Incentivare l'adozione di sistemi di *tax control framework* attraverso la riduzione delle sanzioni amministrative e penali
- Rafforzare la capitalizzazione delle imprese, essendo la sotto-capitalizzazione di molte di esse uno dei principali fattori della loro vulnerabilità, facilitando gli aumenti di capitale, incentivandoli e semplificandone l'iter e favorendo una strutturale riallocazione del risparmio verso la c.d. "economia reale".

Per quanto riguarda l'**emersione dell'economia sommersa**, il Comitato ritiene che la crisi in atto presenti un'opportunità storica e assolutamente irrinunciabile per affrontare una distorsione pesantissima e ingiusta che si protrae ormai da decenni. Le iniziative proposte sono legate a meccanismi di *Voluntary Disclosure* per l'emersione del lavoro nero e dei redditi non dichiarati, a fronte del pagamento di un'imposta e di vincoli all'impiego di una parte del capitale per un periodo minimo di tempo (ad esempio attraverso *social bonds*). Il Comitato propone altresì iniziative per accelerare significativamente il passaggio a pagamenti elettronici, incentivandone l'uso e in parallelo scoraggiando l'uso del contante. Da ultimo il Comitato auspica che si possa promuovere

un'iniziativa presso le istituzioni europee competenti per mettere rapidamente fuori corso le banconote di maggior taglio (500 e 200).

Per quanto riguarda **la modernizzazione del tessuto economico e produttivo**, il Comitato ha sviluppato proposte in quattro ambiti:

- **Incentivare l'innovazione.** In questa fase caratterizzata dall'adozione di interventi straordinari, sarà fondamentale anche aumentare e accelerare l'innovazione tecnologica delle imprese italiane, ripristinando ed estendendo le misure previste dal piano Industria 4.0, incentivando gli investimenti in sostenibilità e transizione energetica, e ampliando le misure di sostegno alle start-up innovative.
- **Sviluppare le competenze per aumentare la produttività.** Lo sviluppo delle imprese italiane, e in particolare quelle di piccole dimensioni, è spesso frenato dalle carenze manageriali, dalla scarsa consapevolezza dell'importanza della formazione di qualità, e dalla mancanza di competenze adeguate alle necessità di oggi (ad esempio, digitali). Il Comitato propone interventi per sostenere gli investimenti in formazione e incentivare la riqualificazione della forza lavoro e dei disoccupati.
- **Rafforzare le PMI e le filiere.** Le PMI – che come noto rappresentano una porzione significativa del tessuto produttivo italiano – sono particolarmente vulnerabili di fronte alla crisi in atto. Per rafforzarle, superando i limiti strutturali derivanti dalla loro dimensione e rendendole più competitive sui mercati internazionali, il Comitato propone interventi per favorire la ricapitalizzazione delle imprese di filiera, per rilanciare l'export, per incentivare le aggregazioni e per favorire il reinsediamento sul territorio nazionale di attività ad alto valore aggiunto in precedenza svolte all'estero (il c.d. *reshoring*).
- **Sostenere lo sviluppo di un'economia sostenibile.** Il Comitato propone di completare la riforma del Terzo Settore, in particolare per quanto riguarda la fiscalità delle imprese sociali.

## I. Intervenire urgentemente per sostenere la sopravvivenza e la ripartenza delle imprese

### 1. Occupazione e ripartenza delle imprese

- i. Escludere il "contagio Covid-19" dalla responsabilità penale del datore di lavoro per le imprese non sanitarie e neutralizzare fiscalmente, in modo temporaneo, il costo di interventi organizzativi (ad es. turnazione, straordinari) conseguenti all'adozione dei protocolli di sicurezza e al recupero della produzione perduta per il fermo, per non penalizzare la competitività dell'impresa e i redditi dei lavoratori
- ii. Utilizzare la fase attuale per un'attenta e profonda osservazione dello *smart working* e delle dinamiche ad esso connesse per identificare elementi con cui migliorare la normativa vigente (legge n. 81/2017), al fine di renderla perfettamente aderente al nuovo contesto che si sta sviluppando, in cui da un lato c'è la necessità di un'adozione diffusa per questioni anche di sicurezza e dall'altro l'obiettivo di dare a imprese e lavoratori un'opzione migliorativa sia della produttività sia delle condizioni lavorative. Al fine di evitare utilizzi impropri dello strumento già nell'immediato si raccomanda di definire e adottare un codice etico per la PA e di promuoverlo nel mondo dell'impresa
- iii. Consentire (in deroga temporanea a Decreto Dignità) il rinnovo dei contratti a tempo determinato in scadenza almeno per tutto il 2020.

### 2. Liquidità di sopravvivenza alle imprese

- i. Rinnovare, se necessario, le misure straordinarie per garantire liquidità alle imprese (ad es. Fondo Centrale di Garanzia, SACE, etc.)
- ii. Liquidare i crediti delle aziende verso la PA e valutare pagamenti anticipati per i lavori pubblici, al fine di agevolare in particolare le PMI

<ul style="list-style-type: none"> <li>iii. Rendere più agevole la compensazione orizzontale dei debiti con i crediti fiscali, nonché prevedere la compensazione dei debiti con i crediti liquidi ed esigibili verso la PA, anche tramite la costruzione di una piattaforma informatica. Differire il saldo imposte 2019 e il primo acconto 2020</li> <li>iv. Promuovere un codice di comportamento – volontario ma fortemente sponsorizzato a livello governativo – per il pagamento rapido dei fornitori (ad es. a 30 giorni) al fine di riattivare la circolazione dei flussi di liquidità soprattutto a favore delle imprese piccole e deboli negozialmente. Se necessario, intervenire in sede legislativa</li> <li>v. Estendere il decreto liquidità al factoring pro-soluto e al reverse factoring come garanzia della filiera</li> <li>vi. Modificare il decreto liquidità per permettere il sostegno finanziario anche alle imprese con esposizioni UTP che presentano possibilità concrete di risanamento</li> <li>vii. Monitorare i livelli di effettiva erogazione di liquidità alle PMI e, dove necessario, semplificarne i processi di rilascio.</li> </ul>
<p><b>3. Riduzione impatto contenziosi post-crisi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Prevedere per legge la ripartizione del rischio tra locatore e conduttore nella forma di presunzione o, in alternativa, l'incentivazione (tramite riduzione di IMU e TARI) della rinegoziazione dei canoni commerciali e dei finanziamenti correlati (ad es. mutui ipotecari)</li> <li>ii. Disincentivare, ove possibile, il ricorso alle procedure concorsuali (concordati preventivi e fallimenti) per evitare il conseguente blocco ex lege del pagamento ai fornitori e la conseguente sottrazione di liquidità e risorse al sistema. Nello specifico, evitare che il debitore ricostituisca il valore dell'azienda solo a scapito dei creditori</li> <li>iii. Sospendere per il 2020 i vincoli del d.lgs. 175/2016 (TU in materia di società a partecipazione pubblica) al ripianamento delle perdite delle imprese pubbliche (e del trasporto pubblico in particolare) ed evitare il ricorso al concordato preventivo e all'amministrazione straordinaria (che impedirebbe il pagamento dei fornitori e rallenterebbe l'esecuzione degli investimenti).</li> </ul>
<p><b>4. Rafforzamento capitalizzazione delle imprese</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Creare incentivi per gli aumenti di capitale, rendendo l'ACE più attrattiva, introducendo una Super-ACE per le imprese che investono in tecnologia <i>green</i> e semplificandone la deliberazione</li> <li>ii. Ridurre tempi e costi delle procedure di aumento di capitale per le società quotate</li> <li>iii. Favorire una strutturale riallocazione del risparmio verso PMI/società non quotate, tramite, per un periodo definito, nuove agevolazioni fiscali per le persone fisiche che sottoscrivono OICR che investono prevalentemente in società non quotate e modifiche normative necessarie ad ampliare la platea di potenziali sottoscrittori. Introdurre incentivi per l'istituzione di fondi di turnaround che agevolino anche l'esecuzione di investimenti in imprese UTP attraverso ogni strumento compatibile con la normativa europea qualora l'intermediario finanziario (SGR) assuma il ruolo di sponsor del risanamento</li> <li>iv. Incentivare strumenti di capitale (ad es. azioni di risparmio a termine con limite al rendimento massimo o strumenti finanziari partecipativi di capitale) con la sottoscrizione dei quali il capo-filiera possa patrimonializzare per alcuni anni fornitori e distributori e facilitarne l'accesso a liquidità (tramite credito bancario, factoring, etc.) e a capitali esterni</li> <li>v. Prevedere, in situazioni di emergenza e per imprese di dimensioni maggiori di 50M€, interventi temporanei, selettivi e individuali/specifici di capitalizzazione da parte di soggetti pubblici (ad es. CDP).</li> </ul>
<p><b>5. Incentivo all'adozione di sistemi di <i>tax control framework</i> anche attraverso l'estensione del dialogo preventivo con l'amministrazione finanziaria. Introdurre la non applicabilità delle sanzioni amministrative e penali per le società (italiane ed estere identificate in Italia) che (i) siano in regime di cooperative compliance o (ii) implementino un modello di presidio del rischio fiscale</b></p>

(*Tax Control Framework*) o (iii) segnalino e documentino adeguatamente operazioni caratterizzate da un rischio di natura fiscale.

## II. Ridurre significativamente l'economia sommersa per liberare risorse e garantire concorrenza equa

6. **Emersione lavoro nero.** Favorire l'emersione attraverso opportunità di Voluntary Disclosure ai fini della regolarizzazione, prevedendo un meccanismo di sanatoria e incentivazione riducendo contributo cuneo fiscale, nonché sanzioni in caso di falsa dichiarazione o mancato perfezionamento delle procedure di emersione.

### 7. Emersione e regolarizzazione contante derivante da redditi non dichiarati

- i. Introdurre la Voluntary Disclosure sul contante e altri valori derivanti da redditi non dichiarati (anche connessa all'emersione del lavoro nero) a fronte del pagamento di un'imposta sostitutiva e dell'impiego per un periodo minimo di tempo (ad es. 5 anni) di una parte significativa dell'importo in attività funzionali alla ripresa (ad es. investimento nel capitale dell'impresa del soggetto che fa la Voluntary Disclosure, o investimento in social bond nominativi o altri strumenti analoghi). Condizionare gli effetti premiali in ambito penale a specifici requisiti di coerenza
- ii. Promuovere un'iniziativa presso le istituzioni europee competenti per mettere rapidamente fuori corso le banconote in Euro di maggior taglio (500 e 200).

8. **Regolarizzazione e rientro dei capitali esteri.** Favorire la regolarizzazione e il rientro di capitali detenuti illegalmente all'estero, tramite estensione della *Voluntary Disclosure* del punto precedente al rientro/regolarizzazione dei capitali all'estero (imposte e obbligo di reinvestimento parziale).

### 9. Passaggio a pagamenti elettronici

- i. Incentivare l'utilizzo dei pagamenti elettronici (PA, esercizi commerciali e soprattutto servizi e prestazioni) tramite: deduzioni/detractions dall'IRPEF, lotterie *instant win*, credito d'imposta per gli esercenti e accordi con il sistema bancario per riduzione delle commissioni
- ii. Rendere effettive ed eventualmente inasprire le sanzioni per gli esercizi commerciali e servizi privi di POS o con POS non funzionante
- iii. Scoraggiare l'uso del contante per ammontari rilevanti attraverso la riduzione dei limiti ai pagamenti in contanti nonché disincentivi al ritiro e all'utilizzo degli stessi (ad es. anticipo fiscale a valere sui prelievi di contante).

## III. Modernizzare il tessuto economico e produttivo del Paese, aumentandone il livello di innovazione e la sostenibilità

### *Incentivare l'innovazione*

10. **Innovazione tecnologica e proprietà intellettuale.** Incentivare l'innovazione tecnologica delle imprese con il ripristino e il potenziamento delle misure di super-ammortamento e iper-ammortamento previste da Industria 4.0 prevedendo una durata pluriennale degli incentivi (5 anni). Inoltre, aumentare i limiti per gli investimenti previsti per i crediti R&D, ampliare il regime del *patent box* a ulteriori beni immateriali e incrementare il beneficio previsto (anche ai fini di incentivare il *re-shoring* ad alto valore aggiunto).

11. **Innovazione energetica e sostenibilità.** Incentivare gli investimenti nella transizione energetica/sostenibilità delle filiere italiane e finanziare gli investimenti in innovazione per lo sviluppo di tecnologie a bassa emissione, per ottemperare alle nuove direttive Europee (*Green*

<p><i>Dea</i>). [Per questa iniziativa si rimanda all'area di lavoro "Infrastrutture e Ambiente" dove il tema della transizione energetica viene trattato in modo più organico].</p>
<p>12. <b>Sostegno a Start-up innovative.</b> Rafforzare le misure di sostegno alle start-up e PMI innovative con incremento delle agevolazioni fiscali per l'investimento da parte di individui, società e fondi specialistici (detassazione proventi e aumento dell'ammontare di detrazione e deduzione) e con l'aumento di massimali previsti per gli investimenti annui.</p>
<p><b>Sviluppare le competenze per aumentare la produttività</b></p>
<p>13. <b>Competenze gestionali e assunzioni specialistiche.</b> Incentivare <i>reskilling</i> manageriale per stimolare l'adozione delle competenze necessarie ad adattare i sistemi produttivi alle nuove esigenze post-Covid, attraverso defiscalizzazioni temporanee per la partecipazione a formazione gestionale e per l'assunzione di competenze esterne (inclusi neolaureati) nelle PMI.</p>
<p>14. <b>Riqualificazione disoccupati/CIG.</b> Incentivare la riqualificazione della forza lavoro e dei disoccupati finanziata attraverso fondi specializzati (ad es. "fondo nuove competenze") prevedendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Incentivi alle imprese (ad es. defiscalizzazione di spese di formazione, riduzione del cuneo fiscale)</li> <li>ii. Incentivi ai lavoratori (ad es. abolizione divieto di cumulo additivo tra retribuzione e trattamento di cassa integrazione, co-finanziamento acquisto di PC, condizionalità dei sussidi)</li> <li>iii. Utilizzo di programmi formativi di qualità (permettendo in via emergenziale il ricorso a partnership pubblico-privato ove necessario)</li> <li>iv. Sistema di valutazione della qualità dei programmi di formazione (ad es. esiti della formazione su benessere, occupazione e reddito dei lavoratori coinvolti).</li> </ul>
<p>15. <b>Piattaforme formative pubblico-private per filiere produttive.</b> Promuovere lo sviluppo di progetti di qualificazione professionale "di filiera" pubblico-privato, basati su alleanze tra agenzie formative, istituti tecnici, università ed imprese, consentendo agli enti formativi la possibilità di accedere a strumenti negoziali nazionali (ad es. mutuando l'esperienza degli strumenti negoziali pubblici per R&amp;S, come i contratti di sviluppo/accordi di innovazione, da traslare in campo formativo).</p>
<p><b>Rafforzare le PMI e le filiere</b></p>
<p>16. <b>Reti, Filiere e Aggregazioni</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Potenziare e agevolare l'utilizzo di strumenti collaborativi e aggregativi (ad es. Reti d'impresa, Associazioni Temporanee d'Impresa, etc.)</li> <li>ii. Incentivare le aggregazioni (ad es. defiscalizzazione della quota di maggior reddito derivante dall'aggregazione, ammortamento del <i>goodwill</i> riveniente dalla fusione), con ulteriori agevolazione per le aggregazioni di imprese in crisi (riduzione cuneo fiscale).</li> </ul>
<p>17. <b>Sostegno Export.</b> Sostenere il rilancio dell'export italiano con un piano volto a minimizzare gli impatti dell'emergenza Covid-19 sul sistema di credito (ad es. estendendo e rafforzando le azioni di SACE a supporto dei crediti per export) e sul sistema fieristico, a comunicare l'eccellenza settoriale e valutare incentivi all'export di carattere più generale.</p>
<p>18. <b>Reshoring.</b> Incentivare il re-insediamento in Italia di attività ad alto valore aggiunto (ad es. R&amp;D strategico, produzione in settori ad alta componente tecnologica) e/o produttive rafforzando in tal modo il sistema Paese e la sua competitività (ad es. tramite decontribuzione dei relativi lavoratori, incentivi agli investimenti produttivi, maggiorazione ai fini fiscali del valore ammortizzabile delle attività rimpatriate). Valutare l'estensione del regime a tutti i nuovi insediamenti produttivi in Italia.</p>

***Sostenere lo sviluppo di una economia sostenibile***

19. **Terzo Settore.** Sostenere le imprese sociali (comprese le cooperative sociali) attraverso:

- i. La piena attuazione della Riforma del Terzo Settore, in particolare per la parte relativa alle agevolazioni fiscali
- ii. Il sostegno all'accesso e alla diffusione di strumenti di finanza sociale italiani e europei
- iii. La facilitazione di processi aggregazione per tutti gli enti non profit.

## 4.2 Infrastrutture e Ambiente, volano del rilancio

Il rilancio del nostro Paese non può prescindere dallo stimolo agli investimenti in infrastrutture, materiali e immateriali, e in tutela del capitale naturale, di cui l'Italia è ricchissima e che costituisce un asset indispensabile anche per la strategia nazionale per "Turismo, Arte e Cultura". L'arretratezza di cui l'Italia oggi soffre rispetto agli altri paesi OCSE è una zavorra pesante sulla strada del rilancio. Per ridurre il forte svantaggio infrastrutturale del Paese, si stima che il fabbisogno di investimenti in infrastrutture sia di oltre € 300 Mld nel prossimo quinquennio e che, attraverso opportuni interventi, si possa procedere ad un'accelerazione straordinaria del valore di € 50-100 Mld nei prossimi 18 mesi. Gli sviluppi infrastrutturali devono privilegiare senza compromessi la sostenibilità ambientale, favorendo la transizione energetica e il "saldo zero" in termini di consumo del suolo, in linea con gli obiettivi del *Green Deal* europeo.

Con queste premesse, gli obiettivi chiave delle iniziative sviluppate dal Comitato riguardano cinque macro-aree:

- **Piano straordinario di rilancio delle infrastrutture.** Gli investimenti infrastrutturali soffrono di lentezze e resistenze burocratiche che non permettono la tempestiva realizzazione delle opere, frenando la crescita del Paese. Come modello virtuoso di quanto si dovrebbe fare sempre, e non solo eccezionalmente, viene citata spesso la ricostruzione del "Ponte di Genova", il cui iter autorizzativo e realizzativo è avanzato speditamente. Al di là del caso particolare, è urgente rimuovere gli ostacoli esistenti all'effettiva e rapida realizzazione delle opere, soprattutto quelle di carattere strategico.
- **Infrastrutture per le telecomunicazioni.** La connettività a banda ultra-larga in Italia è assai più limitata che in altri paesi, con grandi differenze tra le diverse aree geografiche in termini di penetrazione e qualità. È necessario un intervento sistematico per ridurre il divario digitale e rendere il Paese totalmente e universalmente connesso, permettendo così l'ampia diffusione tra aziende e privati delle tecnologie innovative (ad es. sanità digitale e telemedicina, istruzione in *e-learning*, acquisti *e-commerce*, pagamenti *contactless*, etc.). Lo sviluppo ubiquo della rete in fibra ottica è la priorità assoluta, dal momento che genera attività economica nell'immediato e stimola la crescita futura. È fondamentale completare su tutto il territorio nazionale la posa di tale rete, complementare al pieno sviluppo della rete 5G che deve a sua volta essere realizzata rapidamente, in linea con i paesi più avanzati.
- **Infrastrutture energetiche e idriche e salvaguardia del patrimonio ambientale.** Le infrastrutture tradizionali legate alla produzione e alla gestione di energia elettrica, gas e acqua sono la spina dorsale per lo sviluppo del Paese ed è dunque prioritario intervenire per difenderne efficienza ed efficacia. Inoltre, è urgente accompagnare il Paese nella transizione energetica da fonti fossili a fonti rinnovabili, così da raggiungere gli ambiziosi target fissati a livello nazionale e internazionale. Energia e sostenibilità ambientale sono particolarmente rilevanti dal punto di vista economico, dal momento che presentano l'opportunità più grande in termini di valore di investimenti sbloccabili nel breve termine, hanno un impatto significativo sul Pil grazie all'effetto moltiplicatore e richiedono un impiego limitato di fondi dal bilancio statale grazie alla presenza di investitori privati pronti a impiegare risorse.

Le infrastrutture energetiche sono anche un'importante opportunità per il Sud, dove si convogliano una parte rilevante degli investimenti. Da un lato, infatti, il Sud presenta generalmente un gap infrastrutturale più marcato rispetto al Nord; dall'altro, è geograficamente un punto di connessione potenzialmente importante per alcune forniture strategiche del Paese.

Per migliorare la sostenibilità del Paese è altresì necessario accelerare le iniziative per il passaggio all'economia circolare, la gestione virtuosa dei rifiuti e il riutilizzo delle acque reflue, sia da un punto di vista infrastrutturale sia di incentivi per le singole aziende.

Infine, è fondamentale coniugare le iniziative a supporto della sostenibilità ambientale con una più ampia tutela del territorio, preservando aree verdi ed ecosistemi e contrastando il consumo del suolo, l'abusivismo edilizio e l'inquinamento.

- **Infrastrutture per i trasporti e la logistica.** La rete infrastrutturale dei trasporti accorcia le distanze per lo spostamento delle persone e delle merci, rendendo le aziende italiane più competitive. Ciò è particolarmente vero per le imprese del Mezzogiorno (più lontane dagli sbocchi di mercato del centro e nord Europa). Molte infrastrutture sono relativamente prossime alla fine del ciclo vitale ed è quindi necessario un importante intervento per garantire l'efficienza del sistema dei trasporti, accelerando la transizione verso una logistica a basso impatto ambientale, come quella ad alta velocità su ferro delle merci. Inoltre, il trasporto pubblico locale, oggi estremamente eterogeneo e spesso legato a veicoli e sistemi di gestione datati, richiede incentivi e investimenti nell'ottica della riduzione dell'inquinamento e del passaggio alla mobilità elettrica.
- **Infrastrutture sociali.** La crisi in atto ha messo in ulteriore evidenza l'inadeguatezza delle infrastrutture sociali, sia abitative che relative ai servizi socio-sanitari, oggi spesso qualitativamente carenti. È dunque necessario che le infrastrutture sociali rientrino nel più ampio piano di rilancio infrastrutturale, anche attraverso modalità di investimento pubblico-privato.

**IV. Identificare chiaramente le infrastrutture “di interesse strategico” e creare un presidio di esecuzione che garantisca la rimozione di ostacoli alla loro realizzazione**

20. **Realizzazione infrastrutture strategiche.** Regolare con un regime ad hoc l'implementazione delle infrastrutture “di interesse strategico”, identificate come le reti di telecomunicazioni, le infrastrutture energetiche e per la salvaguardia dell'ambiente e per la messa in sicurezza del territorio, e le infrastrutture di trasporto/logistica, attraverso leggi/protocolli nazionali di realizzazione non opponibili da enti locali.

21. **Unità di presidio infrastrutture strategiche.** Pianificare una rapida esecuzione di tali infrastrutture “di interesse strategico”, attraverso una unità di presidio ministeriale responsabile della rapida esecuzione degli investimenti previsti. Dotare tale presidio dei poteri necessari per monitorare lo stato di avanzamento dei procedimenti e delle opere, sbloccare i lavori laddove necessario, e sostenere e massimizzare l'accesso e l'effettivo utilizzo dei fondi europei.

22. **Codice degli Appalti.** Semplificare l'applicazione del codice degli appalti ai progetti di natura infrastrutturale

- i. Applicare tel quel alle infrastrutture “di interesse strategico” le Direttive europee
- ii. Integrare le Direttive europee per le sole porzioni in cui esse non sono auto-applicative
- iii. Rivedere parallelamente la normativa in un nuovo codice, basato sui principi delle Direttive europee.

23. **Semplificazione PA.** Sburocratizzare i processi con la PA, formalizzando tramite ricevuta telematica la formazione del silenzio-assenso e vietando la richiesta di documenti specifici (da parte della PA) laddove l'autocertificazione è accettabile.

24. **Investimenti concessioni.** Negoziare un'estensione delle concessioni equilibrata e condizionata ad un piano di investimenti espliciti e vincolanti (ad es. nei settori autostrade, gas, geotermico e idroelettrico), coerenti con le macro-direttive del *Green Deal* europeo.

## V. Accelerare la realizzazione delle infrastrutture di telecomunicazioni

### 25. Piano Fibra Nazionale

- i. Sviluppare un piano per il completamento della copertura nazionale della rete in fibra
- ii. Estendere la logica di gara per lo sviluppo di un'unica rete in fibra ottica a tutte le aree oggi senza impegni cogenti di copertura (c.d. B grigie, C/D senza impegni cogenti, etc.), sostenendone parzialmente i costi con finanziamenti governativi e imponendo al fornitore vincente condizioni cogenti di realizzazione nonché garanzia di accesso competitivo a pari condizioni tecnico/operative a tutti gli operatori. Sanzionare la mancata realizzazione delle aree di impegno.

26. **Cablaggio PA.** Pianificare l'installazione di accessi in fibra in tutti gli edifici della PA, con particolare attenzione a scuole e strutture socio-sanitarie e amministrazioni locali per rendere possibile il passaggio a servizi digitali al cittadini, *smart working* degli impiegati e accesso universale a Dati della PA.

27. **Sviluppo Reti 5G.** Adeguare i livelli di emissione elettromagnetica in Italia ai valori europei, oggi circa 3 volte più alti e radicalmente inferiori ai livelli di soglia di rischio, per accelerare lo sviluppo delle reti 5G. Escludere opponibilità locale se protocolli nazionali sono rispettati.

28. **Sussidio Digital Divide.** Concedere *voucher* per sostenere l'accesso alla banda larga delle fasce meno abbienti della popolazione, focalizzato sulla migliore tecnologia disponibile localmente e differenziato tra fibra e altre tecnologie.

## VI. Accelerare la realizzazione di infrastrutture energetiche e idriche, e predisporre un piano di salvaguardia del patrimonio ambientale

29. **Sblocco e accelerazione investimenti operatori del settore energetico.** Sbloccare le autorizzazioni per i significativi investimenti privati già approvati (finanziati e a budget) dagli operatori dei settori energetico e idrico

- i. Individuare i progetti chiave che necessitano di un'accelerazione degli investimenti (vedi iniziativa 21) e ridurre i relativi tempi autorizzativi attraverso interventi normativi e legislativi (ad es. permettere l'utilizzo del rito accelerato per l'Autorizzazione Unica nelle opere infrastrutturali energetiche, includendo anche opere, impianti e servizi accessori)
- ii. Effettuare interventi specifici di tipo normativo/regolatorio per determinati sotto-settori (ad es. nel campo della distribuzione del gas e del *repowering* degli impianti di produzione di energia rinnovabile).

### 30. Efficienza e transizione energetica e tecnologie energetiche innovative

- i. Definire un piano a lungo termine di decarbonizzazione ed esplicito obiettivo di *carbon neutrality*, come da linee guida europee e sul modello di altri Paesi
- ii. Istituire un percorso privilegiato per gli interventi di transizione energetica, per accelerare l'implementazione delle iniziative legate agli obiettivi PNIEC, in linea con iniziative 20-21
- iii. Incentivare l'efficienza energetica e la transizione energetica (ad es. produzione/auto-produzione di energia rinnovabile) di imprese, PA locale e centrale e privati attraverso interventi autorizzativi, regolatori e fiscali
- iv. Incentivare nuove tecnologie emergenti a supporto della transizione energetica attraverso un piano nazionale, affinché supportino la transizione/conversione energetica e sviluppino una filiera nazionale; ad es. nuove rinnovabili, idrogeno, biocombustibili, conversione della filiera del petrolio, *carbon capture* e stoccaggio CO<sub>2</sub>.

<p>31. <b>Economia circolare d'impresa.</b> Adeguare norme, incentivi e fondi relativi al trattamento di rifiuti e scarti per favorire l'attivazione di progetti di economia circolare a livello aziendale, anche su piccola scala, attraverso un piano strategico specifico sul modello della transizione energetica (che includa anche finanziamenti a centri di ricerca dedicati e incentivi a fondi di Venture Capital che agevolino <i>technology transfer</i> tra aziende); ad es.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Incentivare adeguatamente la gestione e conversione dei rifiuti sotto tutte le forme "waste-to" (<i>-material, -energy, -fuel, -hydrogen, -chemical</i>)</li> <li>ii. Semplificare e revisionare le normative esistenti al fine di rendere efficace la gestione dell'<i>End of Waste</i></li> <li>iii. Favorire il recupero e riutilizzo delle plastiche, non solo imballaggi.</li> </ul>
<p>32. <b>Gestione rifiuti e acque reflue.</b> Definire e finanziare investimenti infrastrutturali nel ciclo dei rifiuti urbani e industriali e nella depurazione e riutilizzo delle acque reflue, con particolare attenzione a quei comuni che rientrano in procedura di infrazione UE.</p>
<p>33. <b>Infrastrutture idriche.</b> Incentivare interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture idriche (adduzione e trasporto), anche attraverso la rivisitazione del sistema normativo e tariffario e la revisione del meccanismo di governance del settore:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Definire modalità decisionali cogenti fra Ministeri e Regioni competenti per individuare il deperimento di investimenti e incentivando lo sblocco di investimenti già individuati, già finanziati ma non ancora attuati/ avviati (in particolare nel Sud Italia)</li> <li>ii. Ripensare il metodo tariffario per incrementare da un lato l'attrattività per gli operatori del comparto, mantenendo dall'altro l'accessibilità, anche economica, al bene pubblico</li> <li>iii. Rafforzare i meccanismi di riscossione dei crediti di tutta la filiera idrica.</li> </ul>
<p>34. <b>Bacini idrici.</b> Finanziare interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria per lo sfruttamento dei bacini idrici, per valorizzarne l'utilizzo in agricoltura e per la transizione energetica.</p>
<p>35. <b>Verde e dissesto idrogeologico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Definire un piano di investimento finalizzato ad aumentare e preservare le aree verdi, il territorio e gli ecosistemi nazionali – ad es. finanziando la bonifica dei siti inquinati, e incoraggiando le imprese a quantificare nei loro bilanci e reporting non-finanziario il capitale naturale che gestiscono e i servizi ecosistemici di cui beneficiano</li> <li>ii. Contrastare il consumo di suolo e il conseguente dissesto idrogeologico – ad es. inserendo obiettivi di conservazione e ripristino del capitale naturale in tutte le strategie e politiche che comportano un maggior consumo del suolo.</li> </ul>

<p><b>VII. Finanziare la riconversione sostenibile delle infrastrutture di trasporti e logistica</b></p>
<p>36. <b>Trasporto pubblico locale.</b> Incentivare il rinnovo del parco mezzi del Trasporto Pubblico Locale (TPL) verso mezzi a basso impatto, primariamente elettrico, ibrido biocombustibili)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Aumentare le risorse previste nel Piano Nazionale Mobilità Sostenibile, valutando anche l'estensione dei fondi a strumenti PPP</li> <li>ii. Definire obiettivi di rinnovo a livello nazionale, con impatto a livello territoriale in carico a cabine di consultazione (ad es. gestite dai prefetti).</li> </ul>
<p>37. <b>Trasporto privato.</b> Incentivare il rinnovo dei mezzi pesanti privati con soluzioni meno inquinanti</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Incentivare lo sviluppo capillare di infrastruttura per mobilità sostenibile (ad es. postazioni pubbliche e private di ricarica elettrica)</li> </ul>

- ii. Incentivare il rinnovo dei mezzi pesanti privati (ad es. navi, camion) con tecnologie alternative meno inquinanti (ad es. GNL)
- iii. Promuovere la conversione verso i carburanti di nuova generazione meno inquinanti (ad es. biocarburanti, carburanti da rifiuto), in linea con iniziativa 31.

38. **Ciclabilità.** Pianificare investimenti e finanziamenti a favore della Ciclabilità, incentivando la creazione dell'infrastruttura ciclistica e incoraggiandone l'utilizzo (ad es. attraverso la costruzione di piste ciclabili, stazioni di ricarica *e-bike*, sistemi di sicurezza e ciclo-parcheggi).

39. **Porti e ferrovie.** Predisporre un piano "intermodale" su scala nazionale per la logistica merci, con focus sull'ammodernamento dei porti e sull'espansione della rete ferroviaria per il trasporto merci. Rivalutare il posizionamento strategico dell'Italia (con particolare attenzione al Sud) nei flussi merci europei/del Mediterraneo.

#### VIII. Coinvolgere investimenti privati per finanziare infrastrutture sociali

40. **Edilizia abitativa.** Sostenere un piano di investimenti finalizzato a potenziare un'offerta abitativa economicamente accessibile, socialmente funzionale ed ecosostenibile, attraverso la messa a disposizione di immobili e spazi pubblici inutilizzati da sviluppare con fondi pubblico-privati da offrire sul mercato a prezzi calmierati (ad es. Modello del Comune di Milano).

41. **Edilizia sociale.** Investire nell'ammodernamento dell'edilizia sociale, con particolare attenzione alle infrastrutture scolastiche e socio-sanitarie, anche ricorrendo all'emissione di *social impact bond* come forma di finanziamento misto pubblico-privato (ad es. fondi ex *Voluntary Disclosure*).

### 4.3 Turismo, Arte e Cultura, brand del Paese

Il macro-settore “Turismo, Arte e Cultura” contribuisce in maniera estremamente significativa all’economia del nostro Paese, generando (indotto incluso) circa il 13% del Pil e occupando oltre 4 milioni di addetti. L’Italia può contare su un patrimonio unico e distintivo a livello mondiale, tanto per qualità quanto per ampiezza e varietà. Pur essendo un settore in crescita, il nostro Paese non sfrutta appieno le proprie potenzialità (ad esempio, la Sicilia, a fronte di un’estensione costiera e di condizioni climatiche comparabili alle Baleari ha un numero di pernottamenti dieci volte inferiore). Questa condizione ha comportato un’erosione significativa della quota di mercato: in Italia tra il 2010 e il 2019, il settore è cresciuto mediamente del 4,5% annuo a fronte del 6% dei principali concorrenti del Mediterraneo.

La pandemia Covid-19 e le relative contromisure prese in tutto il mondo hanno causato una riduzione drammatica del giro d’affari complessivo. L’Italia, oltre ad essere significativamente esposta in senso assoluto a queste dinamiche – per il grande peso che il turismo riveste nella sua economia – corre il rischio che la perdita di competitività degli ultimi anni si aggravi ulteriormente. In assenza di azioni tempestive ed efficaci – qui più che in altri comparti dell’economia – è probabile non solo che molte aziende debbano rapidamente chiudere, ma anche che la capacità economica del settore venga compromessa per anni. Per contro, in questo momento storico, grazie alle risorse europee, è possibile realizzare un volume di investimenti molto significativo.

Con queste premesse, le iniziative proposte dal Comitato riguardano quattro obiettivi:

- La **difesa della stagione turistica 2020** e della percezione internazionale dell’Italia per il rilancio del 2021.
- Una nuova **governance e strategia per il turismo**, per garantire la valorizzazione e la gestione ottimale di un settore che presenta complessità – principalmente legate all’estrema frammentazione territoriale e varietà di attività comprese – decisamente uniche. Gli interventi in tal senso dovrebbero comprendere: la creazione di un presidio governativo speciale, che abbia in carico il coordinamento del rilancio del settore nel prossimo triennio (e la definizione di interventi prioritari da finanziare con i fondi europei), l’articolazione di un piano strategico di medio-lungo termine che punti a un approccio più orientato “al valore/alla qualità” e a un innalzamento degli standard di sicurezza e il lancio di un piano di comunicazione da attuarsi attraverso le strutture periferiche coinvolte nel settore (a partire dalle sedi diplomatiche).
- La **valorizzazione e lo sviluppo dell’offerta del Paese**, che affronti anche il rafforzamento dell’imprenditoria turistica (incentivando il consolidamento del settore ricettivo), il miglioramento dei collegamenti infrastrutturali chiave relativi alle aree/poli turistici ad alto potenziale e ad oggi mancanti e il finanziamento della formazione turistica per garantire efficacia e capacità di rinnovamento a lungo termine del settore e dei suoi addetti.
- Una **forte valorizzazione del patrimonio artistico e culturale** (vero DNA del Paese e fonte primaria di attrattività turistica dell’Italia), agendo sul fronte sia delle risorse tramite la creazione di un piano integrato di attrazione dei capitali privati per rafforzare la dotazione dedicata ad Arte e Cultura (ad es. *impact investment*), sia della governance di gestione degli enti artistici e culturali, sia, infine, sul fronte delle competenze (integrando l’offerta artistica e culturale esistente – ad es. musei – con percorsi formativi universitari o di formazione specialistica).

**IX. Sostenere la stagione turistica 2020, compatibilmente con quanto permesso dalla tutela della situazione sanitaria**

**42. Piano di difesa stagione 2020.** Definire e comunicare rapidamente un quadro normativo per la stagione estiva, in linea con i paesi europei, per consentire agli operatori del settore di predisporre e promuovere la propria offerta e di adeguare per tempo le strutture alle misure di sicurezza necessarie

- i. Consentire diversi livelli di apertura delle attività e diverse tempistiche di riapertura a seconda del grado di prevalenza di rischio (a livello locale/granulare), e sbloccare coerentemente la mobilità interregionale (dove possibile) per permettere il turismo nazionale
- ii. Definire i livelli di rischio sanitario locale in modo conforme alle linee guida europee
- iii. Comunicare in modo tempestivo i dati epidemiologici su base granulare, non solo agli enti nazionali ed europei preposti nonché al pubblico
- iv. Allineare la definizione dei protocolli e del "*load factor*" dei trasporti (in particolare per quello aereo) ai livelli europei.

**43. Protezione del settore e dell'occupazione.** Sviluppare piano di difesa dei livelli occupazionali e della sostenibilità economica degli operatori del settore

- i. Dare agevolazioni e defiscalizzazioni per le attività del 2020-2021, incentivando gli operatori ad aprire in modo da preservare sia l'avviamento sia l'occupazione, in particolare stagionale (ad es. defiscalizzazione contributiva in caso di assunzione, aumento delle agevolazioni rispetto agli extra costi dovuti alla sanificazione, contributi finalizzati all'incentivo alla riapertura)
- ii. Prevedere per legge una ripartizione del rischio tra locatore e conduttore nella forma di presunzione, o in alternativa incentivazione (tramite riduzione di IMU e TARI) della rinegoziazione dei canoni commerciali
- iii. Estendere alcune tipologie di concessioni in scadenza (ad es. spiagge), per evitare che un orizzonte temporale dell'attività economica troppo ristretto disincentivi gli investimenti (ad es. in protocolli sicurezza) e si traduca in mancate riaperture
- iv. Istituire un "fondo Covid" per sostenere economicamente musei, attività culturali e dello spettacolo, parchi e aree protette che hanno perso ricavi
- v. Coordinare appena possibile una campagna di comunicazione e promozione che posizioni l'Italia allo stesso piano di attrattività delle destinazioni comparabili, con particolare focus sulle misure per la sicurezza del turista
- vi. In caso di mancata apertura nell'immediato, incentivare gli operatori ad intraprendere attività di riqualificazione e ristrutturazione nel periodo di chiusura.

**X. Definire una strategia di medio-lungo termine per il turismo e aumentare l'efficacia della governance del settore**

**44. Presidio Turismo Italia.** Creare un presidio governativo speciale focalizzato sul recupero e rilancio del settore nel prossimo triennio con l'obiettivo di assicurare coordinamento governativo orizzontale e territoriale verticale nel periodo di rilancio

- i. Focalizzare l'unità/presidio governativo sul turismo come settore economico per tutta la ripresa, con condivisi obiettivi per area e territorio
- ii. Creare un coordinamento permanente con tutti gli attori coinvolti (Ministeri, strutture diplomatiche, Regioni, ENIT, associazioni di categoria, operatori dei diversi comparti) con meccanismi di regolare condivisione delle informazioni e delle linee guida
- iii. Aumentare la capacità di spesa e assegnare obiettivi espliciti di crescita settoriale e di immagine nel medio termine.

iv. Lanciare e coordinare un'unità di <i>data/analytics</i> sul Turismo, a beneficio sia del presidio sia degli attori del comparto, per sostenere con rapidità e accuratezza le azioni di rilancio.
45. <b>Piano Turismo Italia.</b> Pianificare un miglioramento strutturale di qualità, sicurezza e competitività del Turismo in Italia, sviluppando al più presto un piano strategico di lungo periodo, articolato sulle leve di intervento prioritarie (portafoglio prodotti, trasporti, sistema ricettivo, canali di vendita/distribuzione, formazione, branding e strategia di comunicazione e promozione, assetto normativo).
46. <b>Piano comunicazione Turismo Italia.</b> Rafforzare il ruolo delle strutture periferiche coinvolte nel settore (ad es. diplomatiche) al fine di avviare un'attività di <i>Public Relations &amp; Reputation</i> strutturata in coordinamento con Ministero degli Esteri (comparabile a quella offerta dai nostri principali concorrenti, come ad esempio la Spagna), che sia in grado di monitorare l'immagine dell'Italia sui media nazionali ed internazionali e sviluppare un piano di comunicazione efficace e coerente.

<b>XI. Valorizzare e sviluppare l'offerta turistica del Paese</b>
47. <b>Incentivi a miglioramenti strutturali.</b> Incentivare tramite finanziamenti a tasso ridotto e crediti fiscali la riqualificazione delle strutture ricettive, sia nelle sue componenti di base (ad es. immobiliare, cablaggio fibra ottica, impianti di aria condizionata, strutture per persone con disabilità oltre al livello di pura compliance normativa), sia nelle componenti premium in grado di attrarre domanda ad alto valore aggiunto, in coerenza con il piano strategico definito.
48. <b>Incentivo al consolidamento del settore turistico.</b> Sostenere la creazione di reti di impresa e aggregazioni (ad es. prevedendo un contributo a fondo perduto dell'investimento necessario per la creazione e l'avviamento delle reti tra imprese del settore; credito d'imposta sull'investimento previsto dal programma di rete; misure ad hoc che favoriscano distacco e codatorialità nell'ambito di contratti di rete rispetto alle nuove assunzioni e al personale già in organico).
49. <b>Miglioramento qualità del sistema ricettivo.</b> Avviare iniziative che aumentino l'uniformità e innalzino la qualità e dell'offerta <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Pianificare e lanciare una revisione degli standard di qualità delle strutture ricettive, approfittando dell'attuale emergenza sanitaria e per ottenere uniformità a livello nazionale (Censimento complessivo iniziale, definizione standard qualità stringenti e tempi di miglioramento richiesti, introduzione di sistema nazionale di ispezione e validazione regolare e frequente)</li> <li>ii. Valorizzare e utilizzare per uso turistico beni immobiliari di valore storico e artistico, indicando bandi di gara per la concessione di tali immobili ad uso alberghiero ad operatori del settore ed eventualmente valutando la creazione di una catena iconica italiana.</li> </ul>
50. <b>Promozione e commercializzazione prodotti turistici.</b> Migliorare la promozione e favorire la commercializzazione dei prodotti turistici esistenti <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Rafforzare un piano di promozione mirato e coordinarlo per il sistema Paese (ad es. campagne di marketing per i segmenti ad alto potenziale, nautica, etc) e favorire la commercializzazione dei prodotti offerti dal settore anche sostenendo l'aggregazione di operatori italiani</li> <li>ii. Sviluppare, in coordinamento con l'unità di <i>data/analytics</i> del presidio, un'infrastruttura digitale per la promozione e commercializzazione dell'offerta.</li> </ul>
51. <b>Sviluppo nuovi prodotti turistici.</b> Ampliare i prodotti turistici ad alta domanda potenziale (specie se premium ed internazionale) in cui l'Italia possa esprimere elementi distintivi

<ul style="list-style-type: none"> <li>i. Valorizzare il potenziale inespresso dell'offerta del Paese, incentivando la bassa stagione, definendo con anticipo i calendari scolastici, incentivando poli turistici in aree ad alto potenziale naturalistico, paesaggistico o culturale, rafforzando la rete e le attività delle "Città Creative" italiane</li> <li>ii. Sviluppare nuovi prodotti turistici focalizzati su "verticali" specifici che, pur essendo di grande potenzialità per il Paese, risultano al momento non adeguatamente sviluppati (ad es. la nautica, l'enogastronomia, gli itinerari dello <i>shopping</i> di alto livello, lo sci etc).</li> </ul>
<p>52. <b>Trasporti turistici.</b> Migliorare l'accessibilità del turismo italiano, investendo nei collegamenti infrastrutturali chiave relative alle aree/poli turistici ad alto potenziale e ad oggi mancanti, potenziando le dorsali dell'Alta Velocità, alcuni aeroporti turistici minori e la logistica intermodale per le città d'arte.</p>
<p>53. <b>Formazione turistica.</b> Migliorare l'offerta formativa del turismo e potenziarla finanziariamente, per garantire risorse preparate di qualità attraverso un sistema premiante collegato allo standard qualitativo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Rafforzare l'offerta formativa degli ITS del Turismo, tramite l'aumento del peso degli <i>stage</i> lavorativi e la revisione dei programmi in modo da poter rispondere all'evoluzione del mercato</li> <li>ii. Sviluppare programmi di formazione permanente per insegnanti e operatori del settore gestiti e condotti da grandi catene internazionali</li> <li>iii. Rafforzare il metodo di valutazione dell'operato degli enti formativi, affinché sia possibile stimare l'effetto causale della formazione sull'apprendimento e gli sbocchi lavorativi degli studenti.</li> </ul>

<p><b>XII. Valorizzare il patrimonio artistico e culturale, attraendo capitali privati e competenze per migliorarne accessibilità e fruibilità</b></p>
<p>54. <b>Attrazione capitali privati.</b> Sviluppare un piano integrato di attrazione dei capitali per rafforzare la dotazione dedicata ad Arte e Cultura</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Potenziare incentivi fiscali e strumenti di promozione internazionale per sollecitare donazioni e sponsorizzazioni (eliminando o innalzando, ove possibile, i limiti attualmente previsti dalla legge)</li> <li>ii. Lanciare fondi di <i>impact-investing</i> dedicati ad Arte e Cultura italiana, definendone privilegi per i sottoscrittori e tutele per gli enti beneficiari e favorendone la allocazione a capitoli specifici e geografici per garantire la massima mobilitazione di capitali filantropici e impact locali.</li> </ul>
<p>55. <b>Riforma modelli di gestione enti artistici e culturali.</b> Migliorare i modelli di gestione del patrimonio artistico e culturale per permettere un pieno sfruttamento del potenziale del paese e maggior libertà e creatività specifica nelle forme di fruizione</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Affrancare le strutture dai vincoli gestionali attuali (ad es. codice appalti, scadenze concessioni) e favorire iniziative di sviluppo pubblico-privato</li> <li>ii. Sviluppare nuovi sistemi di incentivi per le aziende titolari di concessioni al fine di premiare le gestioni virtuose.</li> </ul>
<p>56. <b>Potenziamento competenze museali.</b> Potenziare le competenze specifiche nel settore, integrando l'offerta artistica e culturale esistente (ad es. musei) con percorsi formativi universitari o di formazione specialistica</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Creare una rete selezionata di grandi musei pubblici e privati, siti archeologici e luoghi della cultura riconosciuti come "enti di ricerca" aventi accesso a finanziamenti del Ministero dell'Università e autonomia gestionale</li> </ul>

- ii. Permettere agli enti coinvolti la possibilità di assumere responsabilità di “capofiliera” dell’arte, coinvolgendo nelle loro attività formative collezioni italiane minori
- iii. Strutturare un processo di valutazione regolare degli enti, in modo tale da misurarne non solo la quantità di visitatori, ma anche la qualità dei servizi erogati (al pubblico e agli studenti).

**57. Potenziamento competenze di artigianato specialistico.** Accrescere le professionalità specialistiche del settore con percorsi di formazione universitaria, creando un archivio digitale delle competenze specifiche e incentivando lo sviluppo di progetti imprenditoriali.

## 4.4 Pubblica Amministrazione, alleata di cittadini e imprese

La Pubblica Amministrazione (PA) soffre da tempo di una situazione di inefficienza, soprattutto al confronto con gli altri paesi europei. Ciò, in primo luogo, a causa di una cultura che privilegia le procedure rispetto ai risultati e contribuisce ad un rallentamento dell'azione amministrativa e a una qualità dei servizi al di sotto dei migliori standard internazionali. Inoltre, la PA fa un uso ancora limitato di strumenti digitali e si ritrova con una forza lavoro più anziana (l'età media dei dipendenti è la più alta dei paesi OCSE), meno istruita rispetto alla media europea e sbilanciata verso le competenze giuridiche. Infine, le strutture soffrono di una limitata capacità di rinnovamento di competenze anche a causa di una spesa in formazione estremamente ridotta e di una scarsa valorizzazione di merito e competenze.

Tutto ciò influenza negativamente il rapporto di fiducia con i cittadini e con le imprese<sup>5</sup>, che percepiscono la PA come scarsamente efficace ed efficiente. Per questo la PA ha l'imperativo di trasformarsi per essere finalmente vista come un vero alleato. Tale trasformazione non è più rinviabile ed è ora possibile anche grazie alla disponibilità di ingenti risorse economiche provenienti dall'Unione Europea, da investire in interventi di modernizzazione nel prossimo quadriennio.

L'obiettivo ultimo è rendere le amministrazioni pubbliche forti, competenti e motivate, dotate di un capitale umano di alta qualità per poter indirizzare al meglio tanto le misure emergenziali quanto le politiche orientate al futuro. Vicine ai cittadini, alla società civile e alle imprese, capaci di raccogliere i bisogni e le domande traducendole in azioni semplificate, veloci, comprensibili e trasparenti.

Con queste premesse, le iniziative identificate dal Comitato riguardano quattro macro aree:

- Una sostanziale **semplificazione e velocizzazione delle procedure**, attraverso uno spettro ampio di interventi che includono: il superamento della burocrazia difensiva (in particolare riformando la normativa sulla responsabilità dei funzionari pubblici per danno erariale in casi differenti dal dolo), la revisione del codice degli appalti per allinearli agli standard europei, la riaffermazione dei processi di autocertificazione (ampliandone gli ambiti di applicabilità) e di silenzio-assenso, la promozione dell'e-Procurement a tutti i livelli come mezzo per velocizzare e al tempo stesso aumentare l'efficacia dei processi di acquisto di beni e servizi.
- Una forte accelerazione della **trasformazione digitale** come strumento fondamentale per modificare radicalmente processi, comportamenti e relazioni con cittadini e imprese, agendo tramite: l'esecuzione di un piano ad hoc (gestito da un unico Ministero) per affiancare e agevolare la trasformazione di tutte le amministrazioni incluse quelle locali, il finanziamento tempestivo della migrazione al cloud per conseguire rilevante risparmio di risorse, maggiore sicurezza, coerenza e interoperabilità delle banche dati, il rafforzamento significativo della *cyberdifesa* tramite il forte incremento di risorse umane qualificate e investimenti su infrastrutture e dotazioni tecnologiche degli organismi preposti, lo sviluppo di processi di procurement ad hoc per prodotti e servizi ICT, che necessitano di competenze e modalità operative specifiche.
- Un deciso **investimento nel capitale umano della PA**, favorendo il ricambio generazionale e un utilizzo mirato e tempestivo delle risorse umane disponibili e di quelle nuove, agendo contemporaneamente sulle leve della selezione e della formazione continua nonché sui modelli di lavoro (ad es. *smart working*) e la valorizzazione dei dipendenti più meritevoli.
- Un investimento significativo sulla **digitalizzazione della sanità pubblica**, avviando una revisione organica dei processi sanitari e delle normative relative per permettere lo

---

<sup>5</sup> Indice "Ease of doing business" della World Bank nel 2019 posiziona l'Italia in 58°posizione, e in 98° posizione per l'indice "Starting a business"

sviluppo di una piattaforma pubblica che integri telemedicina, *homecare* e nuove tecnologie di acquisizione dei dati sanitari.

Il Comitato è conscio che i temi della trasformazione della PA spaziano oltre gli interventi sopra identificati e toccano elementi di riforma legati alla sua governance e al suo mandato. La struttura delle missioni perseguite dalle amministrazioni pubbliche va ripensata in questa ottica. Inoltre, la cultura della valutazione *ex-ante* ed *ex-post* delle politiche pubbliche deve diventare centrale nei processi decisionali, sia nell'ambito del processo legislativo, sia nelle singole amministrazioni. Un'attenzione particolare va posta alla programmazione, gestione e valutazione delle politiche finanziate con fondi europei, i quali assumeranno un ruolo ancora più centrale nei prossimi anni. Andranno infine potenziati la raccolta e l'utilizzo dei dati statistici e amministrativi, anche ai fini delle suddette valutazioni delle politiche, rivedendo l'attuale normativa per renderne più agevole l'accesso per fini di ricerca.

XIII. Realizzare interventi urgenti di semplificazione e velocizzazione delle procedure
58. <b>Superamento della “burocrazia difensiva”.</b> Intervenire per riformare la responsabilità dei funzionari e dirigenti pubblici per danno erariale in casi differenti dal dolo, e/o prevedere che il premio assicurativo (compreso quello per l'assistenza legale da parte di un professionista scelto dal dirigente) venga pagato dall'amministrazione di appartenenza.
59. <b>Trasparenza sulle prestazioni della PA</b> Rafforzare la misurazione <i>end-to-end</i> delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni attraverso indicatori chiave (ad es. tempi di attraversamento delle principali pratiche) pubblicati regolarmente su una piattaforma aperta per consentire un confronto tra le diverse amministrazioni, vincolando incentivi diretti al miglioramento dei servizi.
60. <b>Codice degli Appalti.</b> Rivedere il Codice dei contratti pubblici vigente come dettagliato nel capitolo “Infrastrutture e ambiente, volano del rilancio” (vedi iniziativa #22).
61. <b>Autocertificazione e silenzio-assenso.</b> Ampliare gli ambiti di applicabilità di autocertificazione e meccanismi di silenzio-assenso in tempi garantiti, e parallelizzare gli iter di approvazione dei diversi enti pubblici <ol style="list-style-type: none"><li>Rendendo effettivo il divieto di richiedere i documenti specifici laddove l'autocertificazione è contemplata (tutti i procedimenti amministrativi previsti dalla legge 183/2011)</li><li>Confermando l'inasprimento delle pene per le dichiarazioni mendaci già indicate dal comma 2/a/2 dell'art 264 del DL Rilancio.</li></ol>
62. <b>e-Procurement.</b> Promuovere l'e-procurement a tutti i livelli attraverso l'aggregazione delle stazioni appaltanti per raggiungere la soglia minima e la professionalità adeguata, attivando tutte le leve normative e operative necessarie (ad es. completare la disciplina attuativa per la digitalizzazione degli appalti; creare una base di dati degli appalti pubblici, capillare e qualitativamente elevata).
63. <b>Dati per statistica e ricerca scientifica.</b> Rimuovere gli ostacoli all'utilizzazione di dati amministrativi, censimenti, <i>survey</i> etc., a fini statistici, di ricerca scientifica, e di valutazione delle politiche nel rispetto del Regolamento Europeo 679/2016, introducendo il concetto di utilità sociale del trattamento dei dati a tali fini a fianco delle garanzie di <i>privacy</i> dei cittadini.

#### XIV. Accelerare la digitalizzazione di tutta la PA

64. **Piano Digitalizzazione PA.** Incentivare, affiancare e supportare tutte le amministrazioni, anche locali, nel processo di trasformazione digitale, dotando il Ministero dell'Innovazione di risorse umane e finanziarie consistenti per promuovere la migrazione e l'uso generalizzato di PagoPa, app "IO", SPID o CIE.

65. **Progetto Cloud PA.** Lanciare e finanziare il piano di migrazione al cloud per garantire rilevante risparmio di risorse, maggiore sicurezza, coerenza e interoperabilità delle banche dati

- i. Sviluppare e lanciare la strategia architetturale ICT della PA
- ii. Redigere un piano di migrazione e assegnare il relativo budget di progetto pluriennale
- iii. Migrare in cloud i servizi essenziali della PA centrale al Polo Strategico Nazionale (PSN) e incentivare la migrazione (a carico del centro) di quelli della PA locale (entro breve, ad es. 3 anni)
- iv. Mettere in sicurezza e razionalizzare i *data center* rimanenti non in *cloud* e/o trasferire i servizi non essenziali in *cloud* pubblico (*Cloud Service Provider* su territorio nazionale, controllato da società a maggioranza italiana)
- v. Rendere obbligatori meccanismi di interoperabilità delle banche dati della PA.

66. **Rafforzamento cyberdifesa.** Dotare l'Italia di un sistema di *cyberdifesa* di eccellenza, per potenziare in misura significativa la capacità di prevenzione, monitoraggio, difesa e risposta, in linea con i migliori standard internazionali

- i. Prevedere un forte incremento di risorse umane qualificate e investimenti su infrastrutture e dotazioni tecnologiche degli organismi preposti (comparto *intelligence*, Polizia postale e delle comunicazioni, Difesa, principalmente)
- ii. Creare un regime personale speciale per i tecnici specializzati all'interno delle amministrazioni per permettere maggiore, rapidità ed efficacia di reclutamento di risorse scarse sul mercato e altamente contese.

67. **Piano Competenze Procurement ICT.** Trasformare le modalità di acquisto dei servizi ICT della PA, attraverso una nuova unità dedicata di procurement di servizi ICT e lo sviluppo di processi ad-hoc di procurement per prodotti e servizi digitali (ad es. cloud). Nello specifico:

- i. Lanciare unità dedicata (in Consip o in Ministero per l'Innovazione) per poter gestire acquisti e forniture in modi e tempi coerenti con lo sviluppo rapido della categoria
- ii. Creare Centro di competenza ICT per definire le specifiche tecniche delle forniture IT e monitorare andamenti di mercato
- iii. Formare *buyer* ICT on competenze adeguate sia su elementi tecnico-qualitativi, sia su gestione fornitori e performance contrattuale.

#### XV. Rafforzare e valorizzare il capitale umano della P.A

68. **Piano Risorse Umane PA.** Trasformare le modalità di reclutamento del personale PA in entrata nei prossimi anni, gestendo volumi e specifiche competenze in chiave strategica e dinamica rispetto ai fabbisogni, per focalizzare il reclutamento sulle esigenze emergenti (ad es. competenze digitali, tecniche e di processo) anche attraverso la creazione di un'unità dedicata per il reclutamento del personale dello Stato che, salvaguardando settori già regolamentati (diplomazia, carriera prefettizia, etc.), abbia le seguenti funzioni:

- i. Mappatura fabbisogno di competenze per ogni amministrazione sulla base di richieste e bisogni espressi e trend attesi e coordinamento politiche di assunzione

<ul style="list-style-type: none"> <li>ii. Razionalizzazione delle prove preselettive generiche a favore di un focus sulle competenze più competitive e su modalità di test più specifiche sulle competenze ricercate</li> <li>iii. Differenziare i bandi evitando la prevalenza dei profili giuridico-amministrativi. Migliorare l'efficienza nella gestione dei concorsi pubblici di grande portata e la definizione delle prove dei concorsi.</li> </ul>
<p>69. <b>Formazione continua PA.</b> Formulare un nuovo piano di formazione per la PA, e ridisegnare i processi di formazione dei dipendenti pubblici ripristinando misure minime di investimento in formazione per ogni ente. Richiedere la formulazione di piani di formazione dettagliati per unità e modernizzare le modalità di formative, attraverso l'adozione di piattaforme di <i>e-learning</i> PA da condividere nazionalmente.</p>
<p>70. <b>Revisione modelli di lavoro.</b> Rivedere le modalità di lavoro, attraverso la diffusione dello <i>smart working</i> nella pubblica amministrazione, introducendo sistemi organizzativi, piattaforme tecnologiche e un codice etico che consentano di sfruttare le potenzialità in termini di riduzione dei costi e miglioramento di produttività e benessere collettivo, tenendo conto anche delle differenze di genere e di età.</p>
<p>71. <b>Rafforzare la formazione del middle-management pubblico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Identificare nelle diverse amministrazioni le figure di middle management più suscettibili di beneficiare di interventi formativi di tipo manageriale</li> <li>ii. Avviare iniziative formative mirate al middle management della PA, introducendo incentivi anche non monetari (incarichi, autonomia decisionale, iniziative strutturate di mentoring e coaching).</li> </ul>
<p>72. <b>PA Verde.</b> Predisporre una direttiva alle pubbliche amministrazioni per migliorare la gestione delle risorse, del patrimonio e del personale nella direzione indicata dall'Agenda 2030, al fine di inserire nella programmazione strategica e nella pianificazione operativa obiettivi e azioni concrete nella direzione della sostenibilità.</p>

## XVI. Investire sull'ammodernamento digitale della sanità pubblica

<p>73. <b>Piano di <i>digital health</i> nazionale.</b> Sviluppare un Ecosistema Digitale Salute a livello nazionale, che connetta tutti gli attori della filiera e renda disponibili tutti i dati sanitari del paziente agli operatori autorizzati, per permettere una cura integrata a casa, presso strutture sanitarie pubbliche/private e in ospedale, attraverso personalizzazione, monitoraggio ed interventi più efficienti.</p>
<p>74. <b>Monitoraggio sanitario nazionale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Sviluppare – a supporto del piano di <i>digital health</i> – una strategia e architettura di gestione dei dati sanitari a livello nazionale, garantendo la disponibilità di dati omogenei, di buona qualità e in tempo reale per scopi di monitoraggio non individualizzato</li> <li>ii. Dotarsi di adeguate capacità di elaborazione e di sintesi, anche al fine di identificare nuovi focolai di contagio o altri fenomeni di rilievo nazionale</li> <li>iii. Creare un sistema di "<i>early warning</i>" basato sull'infrastruttura di Tessera Sanitaria (che già collega in tempo reale tutti gli operatori sanitari italiani) integrata con le infrastrutture delle altre amministrazioni.</li> </ul>

## 4.5 Istruzione, Ricerca e Competenze, fattori chiave per lo sviluppo

La crisi Covid-19 sta mettendo in evidenza la necessità di profondi interventi sul sistema scolastico, formativo e di ricerca del Paese, che ne incrementino la resilienza nel breve e lo mettano in grado di essere nel medio termine un abilitatore di sviluppo inclusivo per le nuove generazioni. D'altra parte, il miglioramento del sistema di istruzione e ricerca in termini di maggiore efficacia, inclusività e competitività internazionale rappresenta un pilastro fondamentale per contrastare alcuni *gap* strutturali che posizionavano l'Italia come fanalino di coda nei *ranking* internazionali già prima della crisi e che rischiano di essere fortemente accentuati dalla recessione.

Per questo, il Comitato riconosce l'importanza di un percorso di riforma complessivo di tutto il comparto "istruzione e ricerca", che presenta sfide specifiche e complesse per ognuna delle sue componenti.

Per quanto riguarda la scuola, il problema principale è legato alle profonde differenze di qualità fra livelli di istruzione, percorsi formativi e aree territoriali. Già a 15 anni i nostri studenti mostrano livelli di apprendimento sistematicamente inferiori a quelli della media dei Paesi OCSE. L'indagine PISA 2018 mostra che i divari tra gli studenti dei licei e quelli degli istituti professionali non solo sono estremamente ampi, ma si sono ulteriormente dilatati nell'ultimo triennio. In aggiunta, i divari territoriali sono molti profondi, con il Sud e le Isole che presentano livelli di competenze del tutto inadeguati. Queste differenze creano problemi di equità e rendono inefficienti misure di carattere generale.

Per quanto riguarda l'università, la criticità di fondo è legata in primo luogo al basso tasso di laureati, anche dovuto alla debolezza di un canale terziario professionalizzante. Inoltre, la debolezza del sistema della ricerca pubblica appare dovuta non solo a un problema di risorse inadeguate ma anche all'inefficacia della sua governance. La mancanza di investimenti certi e regolari rappresenta un'ovvia fragilità, aggravata da uno scarso livello di compartecipazione pubblico-privato. Per quanto concerne la governance, le regole attuali si discostano molto dai benchmark internazionali in materia di reclutamento, valutazione delle carriere, organizzazione, avviamento alla ricerca. È quindi indispensabile intervenire su queste dimensioni oltre che sulle risorse economiche.

Il Comitato ha sviluppato proposte che possono essere attuate in tempi brevi e a costi relativamente contenuti ma che al contempo possono rapidamente innescare un mutamento più ampio e profondo con i seguenti obiettivi:

- Forte contrasto alle disuguaglianze socio-economiche nell'accesso all'istruzione terziaria, accompagnato da maggiori tutele per le categorie vulnerabili e da un deciso superamento degli squilibri di genere.
- Cambiamento di alcune caratteristiche strutturali del sistema universitario italiano, al fine di aumentare il numero di laureati che si inseriscono nel mondo del lavoro, l'offerta formativa interdisciplinare e la competitività internazionale della ricerca italiana.
- Adeguamento del dottorato di ricerca ai migliori standard internazionali, con particolare attenzione al miglioramento del percorso formativo, non esclusivamente mirato alla carriera accademica ma anche all'inserimento di competenze elevate nel mondo delle imprese e delle professioni.
- Rafforzamento e istituzionalizzazione della cooperazione fra università, enti di ricerca e imprese per la produzione di ricerca orientata all'innovazione, mediante la creazione di "Istituti Marconi per la ricerca avanzata" sul modello *Fraunhofer*, che offrano consulenza e opportunità di apprendimento alle imprese.
- Deciso incremento della digitalizzazione del comparto Scuola e Università e adozione di tecnologie, modalità di orientamento e sistemi di insegnamento aggiornati, con

sostanziale rinnovamento dei programmi scolastici e della valutazione su scala nazionale delle scuole.

Il primo ambito di raccomandazioni riguarda la **modernizzazione dei sistemi di istruzione e di ricerca**, finalizzata all'adeguamento agli standard europei e internazionali e, più in generale, al miglioramento dell'efficienza. Il raggiungimento di questo obiettivo si potrà conseguire attraverso l'impegno congiunto sulla modernizzazione del sistema di ricerca (con azioni relative alla gestione fondi, ai curriculum formativi e ai contratti dei dottorati), sulla creazione di poli di eccellenza differenziando le università al loro interno, sul supporto alla mobilità dei ricercatori per arricchire la carriera scientifica, sulla spinta alla formazione di nuove competenze (ad es. STEM, digitali) per l'istruzione superiore e sul lancio – in collaborazione con il settore privato – di un piano di *upskilling* del corpo insegnante e di potenziamento delle strutture educative.

La seconda area di interventi riguarda il **miglioramento delle capacità di inclusione** dei sistemi di istruzione al fine di aumentarne l'equità e di contrastare le disuguaglianze di classe, di genere, etniche e territoriali. In tale ambito il Comitato propone: la creazione di un fondo speciale di "diritto alle competenze" per gli studenti universitari (ad esempio, misure di sostegno economico per le famiglie a reddito medio-basso e l'introduzione di un bando unico nazionale con vincolo di erogazione anticipata delle borse), l'introduzione di un programma sperimentale di orientamento per ogni fase dell'istruzione superiore, e l'introduzione di cambiamenti per rafforzare l'inclusione di studenti con disabilità.

Il terzo gruppo di proposte ha come obiettivo il **superamento del mismatch fra l'offerta di competenze prodotte dal sistema formativo e la domanda del tessuto socio-economico**, attraverso il rafforzamento dell'istruzione terziaria professionalizzante – comunicando gli ottimi esiti occupazionali degli ITS e incentivando alcune università a specializzarsi in "lauree professionalizzanti" – e il lancio di una piattaforma di formazione al lavoro digitale *education-to-employment* per colmare il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro, e il rafforzamento della formazione continua per gli ordini professionali.

La quarta e ultima area di intervento riguarda il **rafforzamento delle attività di ricerca e innovazione**, volto a ridurre la distanza tra domanda e offerta di conoscenze, da perseguirsi mediante un'innovazione del dottorato di ricerca mirata a formare profili più specialistici e coerenti con le esigenze del mercato del lavoro ("*applied PhD*"), il supporto alla creazione di iniziative di ricerca congiunte pubblico-privato e l'identificazione di un'agenda di temi chiave (*grand challenges*) attorno a cui coagulare i progetti di cooperazione tra università e imprese.

#### XVII. Modernizzare i sistemi di istruzione e di ricerca al fine di adeguarli a standard europei e internazionali

75. **Modernizzazione del sistema della Ricerca.** Sviluppare azioni mirate a modernizzare il comparto ricerca e a semplificarne la gestione, avvicinandolo allo standard internazionale
- i. Aggiornare i raggruppamenti disciplinari e le classi di laurea favorendo l'interdisciplinarietà della formazione e della ricerca
  - ii. Modificare il dottorato di ricerca in modo da renderlo conforme agli standard internazionali
  - iii. Semplificare alcuni aspetti della gestione dei fondi di ricerca competitivi
  - iv. Sviluppare un contratto nazionale dedicato per i ricercatori/docenti.
76. **Poli di eccellenza scientifica.** Creare poli di eccellenza scientifica internazionale, facendo leva sulla pluralità di "missioni" delle università e del diverso grado di qualità della ricerca delle loro strutture interne
- i. Incentivazione delle piccole università da parte del Ministero a specializzarsi in alcune delle diverse funzioni svolte: formazione di base, formazione specialistica e dottorale, ricerca

<p>pura, ricerca applicata e terza missione, partecipazione a network internazionali, contributo allo sviluppo territoriale, etc</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ii. Incentivazione da parte delle grandi università multidisciplinari a ciascuna delle loro strutture interne a specializzarsi in alcune di queste funzioni</li> <li>iii. Premio solo a quelle strutture (o atenei, se piccoli) che raggiungono risultati eccellenti nelle funzioni prescelte</li> <li>iv. Creazione di poli di eccellenza scientifica competitivi a livello internazionale , favorendo la differenziazione interna a ciascun ateneo multidisciplinare e contribuendo a superare la frammentazione della migliore ricerca fra le università italiane.</li> </ul>
<p><b>77. Supporto ai ricercatori.</b> Incentivare la mobilità, l'attrazione e il bilanciamento di genere dei ricercatori agendo su:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Incentivazione fiscale per mobilità ricercatori verso sedi disagiate</li> <li>ii. Sviluppo percorsi di carriera maggiormente competitivi (sostituzione degli attuali assegni di ricerca con contratti post doc in linea con standard europeo, definizione di percorsi dedicati per vincitori di <i>grant</i> di ricerca prestigiosi che svolgano il loro progetto in Italia)</li> <li>iii. Incentivi alla mobilità familiare e incentivi fiscali per favorire il bilanciamento di genere.</li> </ul>
<p><b>78. Spinta alla formazione su nuove competenze.</b> Lanciare un programma didattico sperimentale per colmare gap di competenze e skill critiche (capacità digitali, STEM, <i>problem-solving</i>, capacità finanziarie di base)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Disegno di percorsi di formazione digitali e/o blended dedicati agli insegnanti</li> <li>ii. Realizzazione dei percorsi didattici progettati</li> <li>iii. Monitoraggio, valutazione e adeguamento in funzione degli esiti.</li> </ul>
<p><b>79. Partnership per <i>upskilling</i>.</b> Predisporre e lanciare un piano di iniziative di <i>upskilling</i> (co-finanziate da pubblico e privato), facendo leva sul settore privato per supportare insegnanti, cultura e scuola</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Campagna di donazioni per potenziamento delle strutture educative ad es. PC/supporti informatici per didattica a distanza (“Adotta una classe”)</li> <li>ii. Programma nazionale coordinato di “aggiornamento educatori” per 20 sabati/anno attraverso partecipazione di grandi aziende high-tech, enti di ricerca e università (“Impara dai migliori”)</li> <li>iii. Organizzazione da parte di aziende e donatori di una serie di concorsi tipo Hackathon per giovani studiosi (scuole superiori) su temi di grande rilievo tecnologico, sociale e culturale. (“Gara dei talenti”).</li> </ul>

<p><b>XVIII. Potenziare la capacità di inclusione del sistema di istruzione superiore al fine di migliorarne l'equità e di contrastare le disuguaglianze di classe, di genere, etniche e territoriali</b></p>
<p><b>80. Diritto alla competenze.</b> Creare un Fondo speciale per il "diritto alle competenze", con l'obiettivo di contrastare il calo atteso delle immatricolazioni dovuto alla crisi sanitaria e incrementare il tasso di successo formativo e occupazionale degli studenti universitari</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Maggiore sostegno economico alle famiglie a medio-basso reddito</li> <li>ii. Facilitazione dei percorsi di accesso alle risorse per il diritto allo studio universitario (bando unico nazionale e vincolo di erogazione anticipata delle borse)</li> <li>iii. Sostegno alla residenzialità studentesca (ad es. voucher, riconversione di strutture alberghiere inutilizzate)</li> </ul>

81. **Orientamento giovani.** Introdurre un programma nazionale di orientamento sostenibile che concili le aspettative dei giovani sul futuro con le trasformazioni del sistema socioeconomico, attraverso una sperimentazione innovativa di:

- i. Orientamento alle scelte (*Career Education*), precoce e multidisciplinare
- ii. Consulenza di carriera e di vita personale (*Career and Life Counselling*), nella scuola superiore e nelle università.

82. **Inclusione studenti con disabilità.** Rafforzare i processi e gli strumenti di inclusione degli studenti con disabilità con soluzioni immediate per garantire l'accessibilità delle piattaforme comunicative ed i relativi contenuti, i sostegni educativi in presenza, le dotazioni strumentali per le famiglie che ne siano prive.

#### XIX. Superare il disallineamento fra domanda e offerta di competenze

83. **Istruzione terziaria professionalizzante.** Creare un canale di istruzione terziaria professionalizzante di dimensioni consistenti, incentivando "lauree professionalizzanti" e ITS

- i. Lanciare una campagna di comunicazione sugli esiti occupazionali altamente positivi degli ITS
- ii. Incentivare alcune università a specializzarsi in 'lauree professionalizzanti' quale loro *mission* prioritaria, mediante un trasferimento della stessa somma pro capite attribuita agli ITS e un'assegnazione di punti organico aggiuntivi
- v. Prevedere per le lauree professionalizzanti una gestione distinta e autonoma rispetto a quella degli altri corsi universitari.

84. **Education-to-employment.** Lanciare una piattaforma digitale di *education-to-employment* su scala nazionale, focalizzata in ambiti definiti in base all'offerta e sussidiata da accordi pubblico/privati

- i. Corsi di formazione sviluppati dalle aziende sulla base delle competenze di cui hanno bisogno, sia gratuiti sia a pagamento
- ii. "Menu" di corsi di formazione curato/validato/strutturato in "percorsi formativi" da manager e/o docenti dei relativi ambiti applicativi
- iii. Iscrizione/accesso alla piattaforma disponibile per chiunque sia interessato, e registrazione del completamento dei corsi con visibilità alle aziende interessate. Voucher a copertura del costo per chi completa con successo
- iv. (Una volta che l'iniziativa sarà a scala) Raccomandazione/obbligatorietà del superamento di un set minimo di percorsi formativi quale condizione per beneficiare di sussidi (ad es. reddito di cittadinanza).

85. **Formazione ordini professionali.** Rafforzare la formazione continua per gli ordini professionali, progettando corsi trasversali fra i diversi ordini su tematiche comuni relativi a organizzazione del lavoro, nuove competenze green, digitale, etc. per favorire lo scambio di competenze e massimizzare la velocità di apprendimento.

#### XX. Potenziare le attività di ricerca e innovazione, aiutando l'incontro fra domanda e offerta di conoscenze

86. **Applied PhD.** Innovare il dottorato di ricerca creando un percorso di "*applied PhD*" per formare le figure professionali a più elevata specializzazione per il mercato del lavoro, prendendo così le

distanze dalla concezione del dottorato solo come addestramento alla carriera accademica che permane in Italia.

- i. Bandire 20 nuovi corsi di dottorato di ricerca per l'innovazione nelle imprese (almeno 15 in discipline STEM) e 20 di "dottorato di ricerca per le politiche pubbliche" (almeno 15 in economia, management e scienze sociali) al fine di favorire una riqualificazione della PA
- ii. Procedure di selezione, composizione dei collegi, programmi di ricerca e criteri di valutazione finale stabiliti mediante accordi fra università, associazioni di rappresentanza imprenditoriale e amministrazioni pubbliche centrali e regionali
- iii. I 40 nuovi corsi di dottorato, ciascuno con 10 borse finanziate dal MUR di importo superiore del 50% a quelle consuete, vengono assegnati su base competitiva agli atenei selezionati tenendo conto di criteri di merito e di equilibrio territoriale.

**87. Agenda di cooperazione università-imprese.** Rafforzare la cooperazione fra università e imprese per orientare ricerca e sviluppo verso *grand challenges* e favorire la crescita di un sistema nazionale dell'innovazione

- i. Nel breve: disegnare progetti pilota per laboratori congiunti università-aziende (o ente di ricerca-azienda) con condivisione del personale e della strumentazione
- ii. Nel lungo: creare fondazione di diritto privato simile al *Fraunhofer* tedesco (*Marconi Institute*) con la funzione di potenziare l'ecosistema dell'innovazione, lo sviluppo e il trasferimento di tecnologie alle Aziende.

### Spunto di riflessione – Una differenziazione *smart* per il sistema universitario

La qualità scientifica in Italia non è concentrata in pochi atenei eccellenti, ma è relativamente diffusa. Prendiamo l'esempio dell'area economica: nel primo esercizio di valutazione della qualità della ricerca (Vqr) i ricercatori che hanno presentato lavori valutati tutti come 'eccellenti' erano solo 296 (poco più del 6% del totale), ma distribuiti in ben 59 atenei e 93 diversi dipartimenti. Un'analoga frammentazione della migliore ricerca è stata rilevata nelle Vqr successive ed è propria di quasi tutte le aree scientifiche. Si tratta dunque di un dato che contraddistingue stabilmente il sistema universitario italiano rispetto alla maggior parte dei sistemi universitari più avanzati. Questa dispersione dei migliori ricercatori fra le varie sedi ci aiuta a spiegare un apparente paradosso. Da un lato, nonostante il cronico sotto-investimento in ricerca e il bassissimo numero di ricercatori occupati, la qualità complessiva della produzione scientifica risulta molto elevata in Italia in termini comparati e in netto aumento negli ultimi 15 anni. Dall'altro, le università italiane risultano pressoché assenti fra le top 100 in tutti i ranking internazionali basati su produttività e impatto della ricerca, mentre sono molto numerose fra le top 500. Una spiegazione di questo paradosso sta appunto nell'elevata dispersione dei migliori ricercatori italiani fra atenei diversi, che fa sì che molti atenei siano di buona qualità, ma (quasi) nessuno eccellente.

Dobbiamo essere contenti di questa qualità media relativamente alta o preoccuparci per l'assenza di veri 'campioni nazionali' in queste classifiche internazionali, come ha fatto il governo tedesco, che per questo motivo ha finanziato con diversi miliardi una serie di 'Iniziative di eccellenza', seguito a ruota dal governo francese? Certo, i ranking sono esercizi molto arbitrari e discutibili. Ma, in uno scenario internazionale sempre più competitivo, l'assenza di università italiane dalla *top list* può costituire un problema per il futuro del paese, perché sono ormai molti gli attori (dai vincitori dei prestigiosi *grant ERC* al *venture capital*) che orientano le proprie scelte in base alla reputazione di eccellenza di una struttura universitaria. Dunque, l'esigenza di differenziare il sistema universitario riguarda anche l'Italia. Ma da noi si scontra con valori profondamente radicati nel corpo docente e nella società, oltre che con le profonde disuguaglianze territoriali che una tale distinzione inevitabilmente rispecchierebbe.

Tuttavia, ci sono altri modi possibili per favorire una differenziazione *smart*, capace di garantire che le maggiori risorse indispensabili per lo sviluppo del nostro sistema universitario vengano

allocate nel modo più efficiente, migliorando la performance degli atenei. Il primo modo è quello di riconoscere e incentivare una specializzazione di ciascuna università in alcune aree scientifiche, cioè una differenziazione interna a ciascun ateneo per quanto riguarda l'intensità e la qualità della ricerca. Il secondo è quello di prendere atto della pluralità di funzioni che le università sono oggi chiamate a svolgere (dalla formazione di base a quella specialistica, dalla ricerca pura a quella applicata, dal contributo allo sviluppo territoriale alla presenza in network internazionali) e di valorizzare tale pluralità premiando quelle strutture universitarie che svolgono al meglio alcune di queste funzioni anche a scapito di altre, anziché quelle che hanno una performance media su tutte.

Nessun ateneo, del resto, può svolgere tutte quelle funzioni allo stesso livello di qualità in tutti i campi del sapere. E' possibile allora per il Ministero, mediante una 'programmazione negoziata', stimolare ciascuna università a definire la propria particolare vocazione in una specifica combinazione di quelle funzioni per ciascuna delle aree scientifiche al suo interno, tenendo conto delle risorse disponibili e delle esigenze del territorio di riferimento? Noi riteniamo di sì. Anzi, una disaggregazione analitica 'fine' delle funzioni possibili di un ateneo dovrebbe costituire la base per ogni progetto strategico di sviluppo dell'ateneo stesso. Ogni università dovrebbe contrattare al suo interno, per ciascuna delle sue aree scientifiche o strutture dipartimentali, su quali delle diverse possibili funzioni deve cercare di specializzarsi. Ogni struttura dipartimentale dovrebbe poi essere valutata rispetto alla combinazione di funzioni che ha scelto e premiata se, in quella specifica combinazione, raggiunge risultati che la collocano nella fascia alta.

Nessuna distinzione fra università di serie A e di serie B quindi, ma una differenziazione *smart* che aiuti a creare veri poli di eccellenza scientifica, competitivi a livello internazionale.

## 4.6 Individui e famiglie, in una società più inclusiva ed equa

La promozione del benessere individuale e collettivo è uno degli obiettivi fondamentali delle politiche pubbliche, così come la rimozione delle cause delle diseguaglianze e delle discriminazioni, esplicitamente richiamata nell'art. 3 della Costituzione. Ciononostante, l'Italia soffre oggi di un elevato livello di diseguaglianze di genere, sociali e territoriali, di un basso tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro, di meccanismi di inclusione di persone fragili e rese vulnerabili non all'altezza di quelli in essere in altri paesi, e di un numero elevato di giovani che non studiano né lavorano.

La crisi Covid-19 sta mettendo sotto forte pressione la società intera, ma sta anche – con effetti molto differenziati per gruppi socio-economici diversi, e impatti spesso più onerosi per fasce di popolazione già in partenza più fragili – aggravando fortemente le diseguaglianze. Questa situazione crea gravi rischi per la coesione sociale del Paese, e mette in luce i limiti dell'attuale sistema di welfare, inefficace nel fronteggiare le necessità derivanti da crisi economiche gravi e ripetute a breve distanza temporale.

Per rafforzare la resilienza delle nostre comunità e rendere l'Italia più inclusiva e più equa, il percorso di rilancio deve da un lato prevedere interventi per garantire la tenuta sociale, dall'altro cogliere l'occasione per affrontare con decisione gli squilibri che hanno finora impedito la piena realizzazione del dettato costituzionale.

Di conseguenza, le iniziative elaborate dal Comitato riguardano quattro macro obiettivi:

- L'attivazione di strumenti per potenziare rapidamente e significativamente il *welfare* inclusivo e territoriale di prossimità, per garantire un sostegno più efficace e personalizzato a tutti coloro che inevitabilmente si trovano ad affrontare difficoltà straordinarie ma anche per promuovere la coesione sociale
- Il sostegno e l'inclusione delle persone fragili e rese vulnerabili dalle crisi, perché l'Italia di domani sia davvero equa
- La promozione della parità di genere, per ridurre l'inaccettabile ritardo che da decenni frena lo sviluppo del nostro Paese
- Lo sviluppo di iniziative dedicate a bambini, ragazzi e giovani per aiutarli a progettare e realizzare il loro futuro contribuendo a determinare quello del Paese nel suo complesso.

Per quanto riguarda il **welfare inclusivo e territoriale di prossimità**, le proposte del Comitato riguardano la realizzazione dei Presidi Multiservizi presso i Comuni più grandi, con particolare attenzione per azioni volte ad accrescere la coesione sociale nelle periferie urbane, e la diffusione del supporto psicologico alle famiglie e agli individui che sperimentano forte disagio psicosociale a causa dall'epidemia e delle sue conseguenze. Il Comitato raccomanda inoltre di fare leva, a complemento dei servizi pubblici, sul contributo del volontariato e delle organizzazioni di cittadinanza attiva, da rafforzare e incentivare.

Per quanto riguarda gli interventi a sostegno delle **persone fragili e rese vulnerabili** dalle crisi, occorre adottare un approccio basato sulla domiciliarità dell'assistenza, per mantenere i legami territoriali e proteggere maggiormente le comunità. Il Comitato raccomanda il rafforzamento dei servizi territoriali per la salute mentale, la costruzione di un'alternativa al ricovero in RSA e RSD tramite progetti terapeutico-riabilitativi individualizzati e di vita indipendente per persone con disabilità, minori, anziani, persone con disagio psichico, e la sistematizzazione delle politiche del lavoro per le persone con disabilità.

Per quanto riguarda la **parità di genere**, il Comitato ritiene necessario investire con decisione nella valorizzazione delle risorse femminili e propone azioni in quattro diversi ambiti:

- Il contrasto agli stereotipi di genere tramite azioni diversificate sul piano culturale, che agiscano fin dalle scuole primarie, riguardanti la pubblicità, i libri di testo, e l'educazione finanziaria.

- Il sostegno e lo sviluppo della partecipazione delle donne al lavoro, promuovendo la trasparenza sui livelli di impiego e retributivi tipici di uomini e donne, adottando quote di genere che garantiscano la partecipazione a organi apicali e consultivi e integrando la valutazione di impatto di genere (c.d. VIG) nei processi decisionali.
- La conciliazione dei tempi di vita e il sostegno alla genitorialità, lanciando un piano nazionale per lo sviluppo dei nidi pubblici e privati, incentivando gli strumenti di *welfare* aziendale e lo sviluppo di professionalità dedicate al *work-life balance*, operando la riforma dei congedi parentali e di paternità, e quella delle detrazioni fiscali per i figli e i bonus verso un assegno unico.
- Il sostegno per le donne vittime di violenza, quale ad esempio l'istituzione del reddito di libertà, l'accompagnamento all'inserimento nel mondo del lavoro e il rafforzamento dei centri anti-violenza, delle case rifugio.

Per quanto riguarda **bambini, ragazzi e giovani**, il Comitato propone interventi puntuali a protezione di bambini e adolescenti in condizioni di povertà e/o vittime di violenza, quali l'istituzione di un fondo di contrasto alla povertà alimentare minorile, l'istituzione di una "dote educativa" (connessa ad un piano educativo di sostegno personalizzato) e il potenziamento del Servizio Civile.

#### XXI. Potenziare il welfare inclusivo e territoriale di prossimità, per promuovere resilienza individuale e coesione sociale

88. **Presidi di welfare di prossimità.** Creare presidi di *welfare* di prossimità (luoghi fisici e virtuali di incontro, orientamento alla fruizione di servizi esistenti, definizione di interventi aggiuntivi, etc.) nelle aree metropolitane e nelle città con più di 50.000 abitanti, rivolti a individui, famiglie e anziani per fronteggiare e curare le fragilità emerse con la crisi o preesistenti ad essa e promuovere il benessere individuale e collettivo.
89. **Supporto psicologico alle famiglie.** Fornire supporto psicologico, attraverso "pacchetti" di colloqui, a famiglie e individui direttamente impattati dal Covid-19, allo scopo di prevenire e ridurre sindromi depressive ed i connessi costi sociali e sanitari.
90. **Organizzazioni di cittadinanza attiva.** Rafforzare il ruolo delle organizzazioni di cittadinanza attiva per promuovere la tutela dei diritti, la cura dei beni comuni materiali o immateriali, il sostegno a persone in condizioni di difficoltà o di emarginazione.

#### XXII. Sostenere e includere le persone fragili e rese vulnerabili

91. **Progetti terapeutico-riabilitativi individualizzati.** Potenziare i progetti terapeutico-riabilitativi individualizzati e di vita indipendente sostenuti da Budget di Salute, quale risposta ai bisogni di cura e di emancipazione delle persone fragili e rese vulnerabili (anziani, minori, persone con disabilità) attraverso investimenti produttivi di salute e di sviluppo locale.
92. **Servizi Territoriali sociosanitari.** Recuperare la funzione dei Servizi Territoriali per la Salute Mentale e le Dipendenze Patologiche, di sostegno alla resilienza della popolazione e di inclusione sociale di persone con disagio psichico e dipendenze patologiche, attraverso investimenti mirati sul piano delle risorse umane e della formazione.
93. **Politiche del lavoro per le persone con disabilità.** Sistematizzare politiche del lavoro per le persone con disabilità, attraverso la proposta di misure ad hoc e di azioni di inclusione: istituzione di un albo nazionale tutor per il sostegno al lavoro delle persone con disabilità,

sistematizzazione degli istituti legislativi già esistenti, istituzione di un report periodico unico sui lavoratori con e senza disabilità, etc.

### XXIII. Promuovere la parità di genere

94. **Stereotipi di genere.** Sviluppare e realizzare un programma di azioni diversificate sul piano culturale contro gli stereotipi di genere che agiscono sulla eliminazione degli ostacoli alla piena e libera espressione femminile. Il programma spazia dall'avvicinamento fin da bambine alle materie STEM e all'educazione finanziaria, all'attenzione al linguaggio e alla rappresentazione dei generi nei libri di testo, nei media e nella pubblicità, fino alla presenza di statistiche ufficiali annuali su stereotipi e discriminazioni.

#### 95. **Sostegno e sviluppo dell'occupazione femminile**

- i. Sostenere e dare impulso all'occupazione femminile adottando un sistema di misure volto ad aumentare l'ingresso di nuove occupate, soprattutto nel settore dei servizi di cura e sanitari, a limitare le uscite delle donne dal mercato del lavoro per motivi familiari, agendo sui congedi parentali e di paternità e incoraggiando la condivisione del carico di lavoro non retribuito
- ii. Promuovere l'*empowerment* delle donne al lavoro, nelle istituzioni e nella società attraverso incentivi, norme che prevedano quote di genere, programmi, linee guida per riequilibrare la presenza femminile negli organi apicali e consultivi, massimizzare l'inclusione delle competenze e delle prospettive delle donne, e ridurre il divario retributivo di genere.

96. **Valutazione di impatto di genere (VIG).** Adottare la valutazione dell'impatto di genere quale metodologia di progettazione e analisi di ogni iniziativa legislativa, regolamentare e politica. Incoraggiare l'adozione delle linee guida della VIG anche nello sviluppo di ogni policy aziendale da parte delle imprese.

#### 97. **Conciliazione dei tempi di vita e sostegno alla genitorialità**

- i. Lanciare un piano nazionale per lo sviluppo di nidi pubblici e privati (0-3 anni) per la maggioranza dei bambini, per migliorare la conciliazione dei tempi di vita, sostenere il desiderio di maternità e paternità e diminuire le disuguaglianze tra bambini
- ii. Razionalizzare il sistema dei trasferimenti monetari alle famiglie in direzione di misure che accompagnino la crescita dei bambini fino alla maggiore età, attraverso l'introduzione di un assegno unico che assorba le detrazioni fiscali per i figli a carico, l'assegno al nucleo familiare, il bonus bebè, l'assegno al terzo figlio
- iii. Introdurre tra i servizi di welfare erogabili a livello territoriale dalla Pubblica Amministrazione, dalle organizzazioni datoriali e dagli Ordini Professionali, la competenza del *Work-Life Balance* che mira a promuovere la compatibilità del lavoro con la vita personale e familiare
- iv. Agevolare l'ampliamento degli strumenti di welfare aziendale orientati a fornire supporto alla genitorialità, attraverso la detassazione delle relative spese e delle somme erogate dalle aziende.

#### 98. **Interventi per le donne vittime di violenza**

- i. Introdurre un contributo di libertà e incentivi all'assunzione per le donne italiane e immigrate che intraprendono percorsi di uscita dalla violenza
- ii. Incentivare la collaborazione interistituzionale e con i centri anti-violenza. Raddoppiare le case rifugio e rafforzare i centri anti-violenza pubblici e privati al fine di attuare efficaci misure per affiancare il processo di uscita dalla violenza delle donne italiane e immigrate, come indicato dalla "Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica".

#### XXIV. Promuovere risorse e opportunità per bambini, ragazzi e giovani

99. **Fondo di contrasto alla povertà alimentare minorile.** Contrastare la povertà alimentare minorile derivante dalla crisi economica attraverso il rafforzamento del servizio di refezione scolastica e aumentando l'offerta gratuita di cibo nelle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie, promuovendo il diritto al cibo sano e sostenibile.

100. **Child Guarantee.** Finanziare un programma di contrasto alla povertà minorile in tutte le sue forme e all'esclusione sociale (*Child Guarantee*) con iniziative orientate in modo specifico alla fascia 0-6 anni, in linea con le indicazioni del Parlamento europeo e della Commissione europea.

101. **Dote educativa.** Contrastare la povertà educativa, il *digital divide* e la dispersione scolastica dei minorenni di famiglie beneficiarie del Reddito di Emergenza e/o del Reddito di Cittadinanza, attraverso un piano educativo di sostegno personalizzato ("Dote educativa") con azioni di presa in carico di minori in condizione di grave disagio economico esclusi, o ai margini, delle reti educative e di welfare.

102. **Servizio Civile.** Estendere il Servizio Civile, ampliandone il numero di partecipanti ed orientandolo maggiormente ad attività e servizi per ridurre il *digital divide* dei bambini e delle famiglie più povere e fornire assistenza alle persone anziane e alle persone con disabilità, quale strumento fondamentale di qualificazione del capitale umano giovanile e azione rigenerativa sul territorio.

#### Spunto di riflessione – “Persone con disabilità”

Il tema della disabilità attraversa tutte le società, perché nell'arco di una vita tutte le persone hanno vissuto, vivono e/o vivranno condizioni di disabilità. Le persone con minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine che in interazione con varie barriere possono impedire la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri sono più di un miliardo nel mondo, 100 milioni nell'Unione Europea, più di 3,1 milioni secondo l'Istat in Italia. L'approvazione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (2006) dell'ONU, ratificata da 181 paesi (93,7% dei paesi membri dell'ONU) tra cui l'Italia, è uno standard internazionale che ha cambiato la visione su queste persone: da malati a cittadini, da segregati in luoghi separati ad inclusi nella società, da persone da trattare in modo "speciale" a titolari di diritti in condizione di eguaglianza e non discriminazione rispetto agli altri cittadini. La condizione di disabilità infatti è un prodotto sociale che ha creato barriere ostacoli e discriminazione a tante persone ritenute "diverse", spesso invisibili e dimenticate, con modelli di welfare sono basati su un approccio protettivo e spesso caritativo. In realtà la diversità appartiene a tutti gli esseri umani, che proprio perché unici sono tutti diversi. Le persone con disabilità sono minori ed anziani, donne ed uomini, lavoratori e disoccupati, studenti e professori, sono parte del genere umano e titolari di tutti i diritti.

Gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, documento di orientamento mondiale sul modello di sviluppo rispettoso dei diritti e dell'ambiente, inserisce in maniera trasversale le persone con disabilità nei temi dell'educazione inclusiva, dell'economia, delle disuguaglianze, dell'accessibilità della città, delle azioni sistemiche e del monitoraggio. Anche l'Unione europea e il Consiglio d'Europa sono impegnati ad applicare i principi della Convenzione. Per costruire un'Italia capace di uscire dalla pandemia, superando le criticità e migliorando le politiche, in modo da non lasciano indietro nessuno, rispettare i diritti delle persone con disabilità è una convenienza per tutti. Le proposte di questo documento sono impregnate dai principi di mainstreaming, accessibilità universale, superamento di disuguaglianze e discriminazioni. In ogni azione proposta vanno incluse le persone con disabilità che devono beneficiare dei diritti alla salute, all'educazione, al lavoro, alla mobilità, al turismo, al tempo libero, al sostegno alla partecipazione. In questa direzione il welfare italiano deve trasformarsi in un welfare di

inclusione, capace di garantire i sostegni appropriati per la cittadinanza, la qualità della vita e la partecipazione.

Ogni intervento deve garantire l'accessibilità e la fruibilità a tutti per consentire alle persone con disabilità di vivere nella maniera indipendente appropriata e di partecipare pienamente a tutti gli aspetti della vita, su base di uguaglianza con gli altri, come prevedono legislazioni europee e italiane in materia di superamento di ostacoli e barriere nel campo dell'accesso all'ambiente fisico, ai trasporti, all'informazione e alla comunicazione, compresi i sistemi e le tecnologie di informazione e comunicazione, e ad altre attrezzature e servizi aperti o forniti al pubblico, sia nelle aree urbane che in quelle rurali. Vanno superate disuguaglianze e discriminazioni, spesso create dalla società, che disabilita le persone che hanno caratteristiche considerate indesiderabili, creando vulnerabilità e limitazioni. L'approccio non discriminatorio, tutelato dalle leggi italiane ed internazionali, è alla base di tutte le proposte, per garantire equità, uguaglianza di opportunità e piena cittadinanza.

## 5. CONCLUSIONI

La pandemia Covid-19 ha messo in evidenza le fragilità del tessuto economico e sociale italiano e il divario che separa l'Italia dai paesi vicini e da quelli concorrenti.

Le difficoltà che stiamo affrontando sono senza precedenti, ma proprio per questo stanno consentendo di liberare ingenti risorse finanziarie e straordinarie energie umane. Abbiamo così oggi un'occasione irripetibile per trasformare profondamente il Paese e permettere alle giovani generazioni di avere fiducia in un futuro di opportunità ed equità per tutti. Nei prossimi due o tre anni possiamo trasformare l'Italia più di quanto si sia saputo fare negli ultimi decenni, se avremo il coraggio necessario per agire con decisione nella riforma del Paese e nell'investimento a favore delle prossime generazioni.

Il piano di rilancio sviluppato dal Comitato è stato elaborato in ciascuna delle sei aree di lavoro per bilanciare efficacia in tempi rapidi e profondità di trasformazione.

Realizzarlo può consentire all'Italia di:

- Migliorare drasticamente l'efficienza e l'efficacia della PA
- Ridurre significativamente l'economia sommersa e l'evasione fiscale
- Rafforzare la competitività delle imprese e l'attrattività turistica del Paese
- Diminuire le diseguaglianze di genere, sociali e territoriali
- Uscire dalla fase di rilancio post Covid-19 con un tasso di crescita economica quanto meno in linea con i partner europei.

Tali risultati permetterebbero di affrontare la crescita del debito pubblico prevista nel prossimo biennio da una posizione più solida e sostenibile anche dal punto di vista finanziario

Molti degli interventi proposti – e ancor più le riforme segnalate come essenziali per il Paese, quali quelle della Giustizia, della Fiscalità e del Welfare – non sono semplici da attuare, e in diversi casi sono già stati tentati in passato senza impatto duraturo. Bisogna quindi coniugare realismo ed elevate ambizioni, pragmatismo e visione per il futuro, anche beneficiando dell'esperienza derivante dai fallimenti di precedenti tentativi nella medesima direzione.

Proprio in considerazione della mole degli investimenti possibili nel prossimo quadriennio e della necessità di operare su tutti i fronti in parallelo, il Comitato ritiene essenziale adottare un **approccio rigoroso nella valutazione ex-ante ed ex-post di ogni decisione governativa per il rilancio**, come indicato nel capitolo di approfondimento della PA. Affrontare l'insieme degli interventi dei prossimi due anni richiede uno sforzo di coordinamento senza precedenti: mantenere un confronto con le istituzioni europee anche da questo punto di vista sarà indispensabile per massimizzare le probabilità di successo.

Le oltre **100 iniziative proposte dal Comitato** al Presidente del Consiglio dei Ministri per il piano di rilancio 2021-2022 sono state classificate secondo tre tipologie in base all'orizzonte temporale di realizzazione. Circa un terzo di esse sono iniziative non procrastinabili, da attuare subito (alcune già in fase di studio o implementazione da parte dei Ministeri competenti, con i quali si sono già avute interazioni); un ulteriore 40% sono iniziative che devono ancora essere finalizzate, e le restanti sono iniziative di maggiore impatto a medio-lungo termine che comportano costi/investimenti significativi e che dovranno dunque essere ulteriormente approfondite e strutturate in dettaglio.

Le stesse iniziative sono anche state organizzate – per dare una lettura trasversale di come esse possano ridurre la vulnerabilità, aumentare la resilienza e orientare lo sviluppo alla sostenibilità –

secondo lo schema raccomandato dal *Joint Research Centre* della Commissione europea<sup>6</sup> (prevenire, preparare, promuovere, proteggere, trasformare) evidenziando come la quasi totalità delle iniziative proposte sia volta a “promuovere” e “trasformare”.

La tabella sottostante riporta entrambe le classificazioni.



Questi dati confermano l'impostazione con la quale il Comitato ha operato, improntata alla concretezza, ma anche all'elaborazione di proposte utili alla trasformazione del Paese, in linea con le indicazioni ricevute. Il Comitato si augura che il Governo possa utilizzare le raccomandazioni formulate in vista della predisposizione di provvedimenti futuri e del piano da presentare nei prossimi mesi all'Unione europea. Il Comitato sottolinea inoltre che l'avvio rapido della realizzazione degli interventi e dei progetti indicati potrebbe costituire un grande stimolo al **recupero della fiducia del Paese nel futuro**. La visibilità del processo di trasformazione e il raggiungimento di *early wins* – ad es. lo sblocco di importanti investimenti infrastrutturali, l'avvio della formazione digitale alle nuove professioni e la rimozione di alcune rigidità burocratiche – sono importanti quanto il beneficio finale che determineranno.

**È oggi urgente riformare, trasformare e innovare il nostro Paese con decisione e coraggio, traducendo piani e iniziative in atti concreti in grado di produrre risultati già nel breve termine. Solo così sarà possibile stimolare il rilascio delle energie individuali e collettive necessarie per rilanciare il Paese e creare un'Italia più forte, resiliente ed equa.**

\* \* \*

Al termine del proprio lavoro, i membri del Comitato desiderano ringraziare per l'opportunità loro offerta dal Presidente del Consiglio dei Ministri di mettere a disposizione delle istituzioni della Repubblica le proprie competenze in un momento così difficile per il Paese. Un ringraziamento speciale va alle istituzioni e alle persone che hanno agevolato e supportato sul piano tecnico le attività del Comitato.

<sup>6</sup> “Building a Scientific Narrative Towards a More Resilient EU Society” e “Time for transformative resilience: the Covid-19 emergency”

[https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC120489/resilience\\_coronavirus\\_final.pdf](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC120489/resilience_coronavirus_final.pdf).

## 6. APPENDICE – “FASE 2 – RIPARTIRE IN SICUREZZA”

# **“FASE 2 - Ripartire in Sicurezza”**

## **Rapporto del Comitato di esperti in materia economica e sociale**

**24 aprile 2020**

### **PREMESSA**

La pandemia COVID-19 è un'emergenza senza precedenti dal secondo dopoguerra.

A distanza di più di due mesi dalla diagnosi del primo caso, le condizioni di *lockdown* che hanno costituito un baluardo per salvaguardare la salute pubblica e difendere il sistema sanitario nazionale potrebbero, se protratte a lungo nelle forme attuali, aggravare la situazione economica e sociale complessiva del paese, con gravi ricadute anche sulla situazione sanitaria.

Di conseguenza, la ripresa progressiva dell'attività economica e sociale, come sottolineato anche dalla Commissione europea in cooperazione con il Presidente del Consiglio europeo, è un obiettivo congiunto e non antitetico rispetto a quello della protezione della salute delle persone.

La fase di ripresa è la seconda di tre fasi distinte nello sviluppo della attuale crisi:

*Fase 1 – Chiusura progressiva/parziale: da febbraio 2020*

*Fase 2 – Riapertura progressiva/parziale e gestione flessibile: step successivi a partire da maggio 2020*

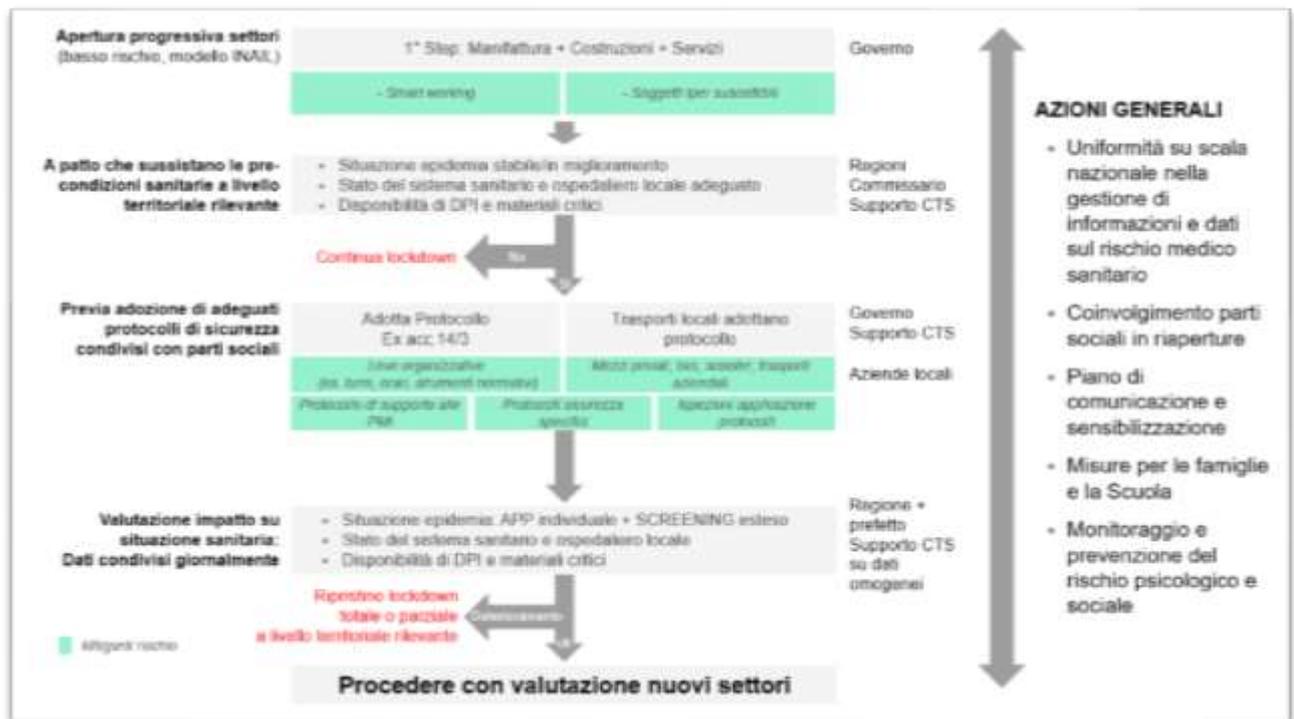
*Fase 3 – Riapertura totale e gestione flessibile: idealmente entro 2020*

Il Comitato di esperti in materia economico e sociale (istituito con Dpcm del 10 aprile 2020) si è coordinato con il Comitato Tecnico Scientifico (CTS) al fine di assumere le informazioni rilevanti. Quanto esposto tiene inoltre conto delle indicazioni e delle informazioni fin qui raccolte dal Comitato in pochi giorni di attività, dell'interazione e della documentazione ricevuta da alcuni Ministeri e da rappresentanti delle parti sociali, oltre che dell'analisi delle strategie di "ripartenza" definite da alcuni paesi dell'Unione europea.

Il presente documento propone metodo e modello organizzativo per la preparazione e gestione degli step della Fase 2. Vengono illustrati alcuni principi chiave per il processo decisionale circa la riapertura progressiva delle attività sociali ed economiche.

Nello sviluppare i principi base del modello di riapertura il Comitato ha tenuto conto dell'attuale assetto istituzionale e amministrativo del territorio, nonché della divisione di compiti tra diversi livelli di governo. Nell'ottica del riavvio dell'economia del paese – altamente interconnessa su scala nazionale – e del rafforzamento della fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni, si sottolinea la necessità di assicurare la coerenza delle decisioni relative a specifici territori e l'importanza di adottare un approccio pienamente coordinato alla raccolta dati e all'analisi degli stessi da parte delle Regioni.

## PRINCIPI CHIAVE DELLA FASE 2



La Fase 2 segna l'inizio della transizione tra l'attuale condizione di *lockdown* (DPCM del 10/04/2020) e il momento in cui sarà disponibile per il COVID-19 un protocollo sanitario risolutivo. Sarà una fase di convivenza con il virus, durante la quale far coesistere tutte le misure necessarie a ridurre il rischio insito nel riavvio di attività sociali ed economiche ed avrà diversi step. Per il successo della "riapertura in sicurezza" è essenziale che la popolazione comprenda che:

- Il ritorno alla vita economico-sociale dovrà avvenire per gradi
- I comportamenti individuali devono continuare a seguire i protocolli di sicurezza
- In caso di necessità, alcune aree più o meno vaste del paese potrebbero dover "tornare indietro" a regole più restrittive

Un piano di comunicazione chiaro e semplice su questi tre punti chiave è di fondamentale importanza per cementare l'unità d'intenti e la predisposizione del paese nei confronti della Fase 2, e viene pertanto raccomandato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Si tratta peraltro di una prassi già adottata da tutti i Governi dei paesi che hanno avviato la riapertura.

### 1. La ripartenza delle attività produttive e sociali e l'aumento del numero di persone in circolazione devono avvenire con gradualità

Lo stato attuale della pandemia nel paese impone cautela. Di conseguenza, la riapertura deve avvenire con un approccio graduale. La gradualità è definita in primis da quali settori e attività attualmente soggetti a *lockdown* far ripartire. Il Comitato ha vagliato diverse ipotesi adottando come criterio principale quello della rischiosità, così come definita dall'INAIL nei documenti fatti propri dal CTS. Ossia: rischiosità di un'attività e rischio di aggregazione che essa comporta. Questo criterio è risultato prevalente anche nei confronti internazionali.

In quest'ottica, il primo Step della ripartenza si potrebbe concentrare inizialmente sulle attività con un rischio intrinseco "Basso" e un rischio di aggregazione "Basso". I codici ATECO che rispettano questi requisiti appartengono al comparto Manifatturiero (C), delle Costruzioni (F) – i principali a livello di numero di addetti – e in misura minore a Minerario (B), Commercio all'Ingrosso (G), Attività Immobiliari (L) e Attività Professionali (M). Il totale di addetti su tutto il territorio nazionale è stato stimato preliminarmente in circa 4.0M di persone (cfr. allegati al verbale del 22 Aprile del CTS).

Estendendo il perimetro alle attività a rischio intrinseco “Basso” e a rischio di Aggregazione “Medio-Basso”, si andrebbero ad includere anche codici ATECO relativi al comparto del Commercio all’Ingresso (G), Servizi di supporto alle Imprese (N) e altri servizi (S). Per un totale di addetti che è stato stimato preliminarmente in ulteriori 0.5M di persone (cfr. allegati al verbale del 22 Aprile del CTS).

Una ripartenza di entrambi questi due sottoinsiemi (circa 4.5M di persone) metterebbe comunque in circolo un numero inferiore di persone rispetto al valore indicato. Tenendo infatti conto di misure legate allo *smart working* e all’esonero dal rientro al lavoro in presenza fisica dei soggetti iper suscettibili al virus, i numeri potrebbero scendere a 2.8M e 0.3M rispettivamente, ovvero circa 3.1M totali secondo stime preliminari.

Questa stima è comunque conservativa, dal momento che non tiene conto (i) dell’ampio numero di realtà già attive con silenzio-assenso prefettizio e (ii) dell’ipotesi realistica che non tutto riparta a pieno regime da subito (anche, ma non solo, a causa dei livelli di domanda).

In ultimo, da una verifica preliminare sull’impatto che questo avrebbe sul mondo dei trasporti nelle principali città Italiane e dei relativi comuni adiacenti, risulta che già in condizioni normali (i.e. pre pandemia COVID-19) circa 85% degli addetti ai lavori in questi comparti si muove, mediamente, con mezzi propri o a piedi per recarsi al lavoro, mentre il 15% si avvale di mezzi a più alto rischio di aggregazione (es. Tram, Autobus, Metropolitane). Ovviamente in alcuni grandi comuni del Nord (es. Milano) la percentuale di utilizzo di mezzi pubblici è più elevata.

Successivi step relativi ad altre “riaperture” dovranno seguire logica simile, in sequenza temporale, continuando a sussistere le condizioni sanitarie di sicurezza discusse nei paragrafi successivi.

## 2. La sicurezza sanitaria locale è precondizione per ogni tipo di ripartenza

Precondizioni di sicurezza sanitaria, individuale e collettiva, devono esser assicurate per il riavvio delle attività sociali ed economiche in ogni step. Vista l’eterogeneità delle situazioni sul territorio italiano, le decisioni di riavvio devono avere perimetro di applicazione locale (Regioni, con sotto aggregazione territoriale rilevante). La valutazione delle precondizioni deve basarsi su dati come quelli richiesti nella prima settimana di lavoro dal Comitato Economico e Sociale (CES) al CTS (a, b)<sup>7</sup> e al Commissario COVID (c) circa:

- a) La situazione epidemiologica (es. trend giornalieri, indicatori chiave su base locale, ...)
- b) L’adeguatezza del Sistema Sanitario Locale, sia ospedaliero che di risposta territoriale, all’emergenza COVID (e.s. dimensionamento specifico, intensivo e sub-intensivo disponibile, numero di strutture e operatori disponibili sul territorio per gestione pazienti in quarantena, etc ...)
- c) La disponibilità dei materiali e dispositivi previsti dai protocolli di sicurezza (es. DPI, ...)

Il CTS sta predisponendo la serie di indicatori su cui basare queste valutazioni. Per assicurare tempestività di decisione in merito ad eventuali necessità di supporto e abilitare osservazioni cross-regionali, saranno necessari:

- (i) Qualità e quantità dei dati raccolti, ovvero campagne omogenee di *screening* su larga scala e reportistica accurata di risultati unici
- (ii) Un monitoraggio giornaliero a livello Regionale
- (iii) La tempestiva messa a disposizione al Ministero e al CTS da parte delle Regioni per confronti, supporto e supervisione

Questo monitoraggio tempestivo di andamento epidemiologico e risorse sanitarie a livello locale disponibili è essenziale per tutta la durata delle Fasi 2 e 3, fino all’arrivo di un protocollo sanitario risolutivo, ed è considerato dal CES il cardine di una proficua e trasparente relazione tra Regioni e Ministero della Salute / CTS, nel rispetto delle diverse competenze decisionali.

## 3. La riapertura richiede l’adozione di rigorosi protocolli di sicurezza sul lavoro

---

<sup>7</sup> Il processo di definizione degli indicatori è in corso da parte del CTS; verranno verificati da parte del CES a breve e comunicati successivamente da parte del CTS

L'adozione di rigorosi protocolli di sicurezza in ambito lavorativo, condivisi con le parti sociali, in linea con le indicazioni del CTS, deve essere preconditione per la ripartenza delle singole imprese/attività economiche o sociali.

Il Comitato ha preso visione di una varietà di protocolli esistenti – di categoria, specifici aziendali e di fonte accademica – oltre che di quanto osservato e approvato dal CTS. Tali possono costituire buona base di accordo aziendale o a livello locale.

Si invita il Governo ad incontrare le parti sociali per valutare se questi possano rapidamente costituire la base per un'integrazione di quanto previsto dal protocollo del 14/3/2020. Si segnala al Governo l'opportunità di prendere in considerazione anche un intervento normativo diretto in materia, sia in via sussidiaria rispetto alle parti sociali sia, comunque, per dare coerenza generale alle linee guida individuate come necessarie.

Uno strumento essenziale per garantire sicurezza sul lavoro è il principio di rarefazione, sia nei luoghi di lavoro sia nei trasporti. Il Governo deve prevedere un intervento di normazione diretto ad incentivare la effettiva diffusione degli strumenti atti a favorire questa rarefazione (turni, *smart working*, *part-time*, ecc.), anche con meccanismi incentivanti.

Relativamente alle decisioni di maggio, si invita inoltre il Governo a dare comunicazione della data di riapertura con anticipo, per permettere un'adeguata preparazione alle aziende di minori dimensioni, e di valutare la possibile ripartenza in anticipo rispetto alla data generale per le aziende, molte e per lo più di maggiori dimensioni, che hanno già firmato protocolli di sicurezza.

È necessario infine sviluppare protocolli per ispezioni tempestive e diffuse nonché sistemi sanzionatori efficaci nel disincentivare e quindi minimizzare le inadempienze. Particolare attenzione va posta da parte del Ministero competente alle piccole imprese, prevedendo meccanismi specifici di supporto e incentivazione all'implementazione dei protocolli di sicurezza.

#### **4. Il protocollo di sicurezza sulla mobilità indicato dal CTS deve essere attuato in corrispondenza delle riaperture**

I momenti di mobilità sono di estrema importanza in ottica di possibilità di contagio. È quindi necessario implementare un protocollo di sicurezza specifico per le fasi di riapertura:

- Vanno raccomandati e incentivati spostamenti con mezzi individuali e non collettivi, preferibilmente ecologicamente sostenibili (es. bici, bici assistite).
- Le aziende in grado di fornire servizi di trasporto per il proprio personale devono adottare protocolli di sicurezza (come quello approvato dal CTS) adeguati (es. DPI obbligatori, disinfezione frequente, riduzioni dei posti e distanza obbligatoria tra passeggeri). Le associazioni di categoria hanno peraltro già sviluppato protocolli specifici a riguardo.
- Le imprese di trasporto pubbliche e private devono infine adottare il protocollo di sicurezza (approvato dal CTS il Verbale n. 55 del 18/4/2020) e prevedere variazioni del servizio offerto in linea con le modifiche che la curva di domanda subirà inevitabilmente.
- È fondamentale richiedere alle imprese che riaprono un obiettivo di "rarefazione", in primis riducendo o eliminando il fenomeno degli orari di punta, favorendo la revisione degli orari di lavoro e dei turni e usufruendo di strumenti normativi potenzialmente d'impatto.
- È necessario varare nuovi protocolli ad hoc per il trasporto legato alle attività di servizi sociali e socio sanitari

Anche per i protocolli di mobilità è necessario dare comunicazione della data di riapertura al più presto per permettere un'adeguata preparazione, soprattutto alle aziende di trasporti di minori dimensioni.

#### **5. La tecnologia e la raccolta dati saranno chiave per la gestione del rischio sanitario**

In attesa di un protocollo sanitario risolutivo, la capacità di gestione del rischio sanitario va rinforzata così come quella di poter intervenire in modo più puntuale e tempestivo. Per poterlo fare in modo davvero efficace, non si può prescindere dalla raccolta del più ampio numero possibile di dati pertinenti su mobilità e stato di salute.

- Occorre lanciare al più presto possibile la soluzione Mobile prescelta (“Immuni”) in tutte le sue componenti, l’interfaccia *front end* ma anche processi, strutture e *back end*. La soluzione deve essere interoperabile con le altre presenti in Europa. Questa “App” può diventare una fonte primaria di dati essenziali per un’accurata previsione e gestione delle Fasi 2 e 3. È a nostro giudizio dubbio che si possa ottenere un risultato significativo se non con una singola App nazionale, funzionante in tutta la UE secondo lo standard definito.
- Le funzionalità di *tracing* dei contatti sono importanti per abilitare relazioni sociali nelle fasi successive alla ripartenza, garantendo a tutti i cittadini garanzia di tempestività nelle allerte individuali e nella gestione efficace dei casi di quarantena cautelativa. In tal senso ci si deve prefiggere adesioni su larga scala della App per garantirne l’efficacia e massimizzarne le funzionalità sanitarie utili ai cittadini e richieste dal Ministero della Salute, nel rispetto delle attuali norme.
- Bisogna infine creare un database integrato a livello nazionale, accessibile a livello regionale – con dati pseudonimizzati provenienti da tutti le fonti – per permettere lo sviluppo di un modello di previsione del contagio, da adottare localmente nelle Regioni e condiviso da Ministero della Salute / CTS, e da migliorare al crescere dell’esperienza e dalla qualità dei dati.

Allo stato attuale, la disponibilità dell’App individuale non sembra essere possibile entro maggio, anche per problematiche legate ai sistemi operativi che verranno modificati nel corso del mese. Quindi, occorre assicurare canali alternativi (ad es. INPS) per l’acquisizione dei dati sintomatologici su cui basare le valutazioni sub 2). Va inoltre sottolineato come la tipologia di decisioni che solo l’App e la raccolta informazioni su ampia scala possono abilitare avrà un peso crescente durante la Fase 2. Quando si arriverà alla ripartenza di attività economiche e sociali che presuppongono la rimozione pressoché totale dei vincoli alla mobilità (es. ristoranti, attività legate al turismo, ...), il valore di sistemi di monitoraggio/allerta individuali ancor più elevato per la popolazione.

## **6. Se necessario, sarà fondamentale poter ripristinare misure di lockdown in modo tempestivo e su perimetri geografici ad-hoc**

I parametri sanitari chiave per le riaperture debbono essere quotidianamente monitorati dalle Regioni per individuare con il massimo anticipo possibile potenziali riduzioni dei livelli di tutela sanitaria della collettività, a livello di ASL/AO o di aggregazione territoriale rilevante. In particolare<sup>8</sup>:

- (i) peggioramenti della situazione epidemiologica (indicatori CTS come punto 2) e/o
- (ii) deterioramento degli indicatori sul Sistema Sanitario Locale rispetto al fabbisogno (come punto al 2)

porterebbero alla necessità di azioni mirate su specifiche aree, aziende o enti, a carico di Regioni e Prefetture, agendo di concerto. Il CTS deve avere accesso ai medesimi dati e assicurare il tempestivo confronto tra diverse situazioni territoriali e poter assistere con competenza dedicata il monitoraggio dei due set di parametri. L’obiettivo deve essere quello di poter definire reazioni mirate, senza penalizzare attività economiche e sociali in aree sicure, ma agendo con tempestività e precisione in aree a rischio.

Vogliamo sottolineare che questa attività di monitoraggio e di condivisione dati sarà importante per garantire ai cittadini consapevolezza e diventerà essenziale al crescere della mobilità inter-regionale e delle attività commerciali al dettaglio. La standardizzazione, la disponibilità e la tempestività di condivisione delle informazioni è un prerequisito indicato in tutta la *Best practice* internazionale di paesi avanzati nella lotta e contenimento del virus.

## **7. La comunicazione deve essere chiara, trasparente, tempestiva, coerente e basata su dati accessibili e verificabili**

Una comunicazione locale e nazionale chiara, trasparente e tempestiva sullo stato dell’epidemia (che si consiglia classificare in modo prudente, ad esempio con codice colore “giallo-arancione-rosso”) è condizione fondamentale per ottenere la collaborazione attiva e consapevole di tutti nella fase di “ripartenza” e durante tutta la Fase 2. La coerenza tra i messaggi veicolati dalle diverse istituzioni aiuta ad aumentare la fiducia nelle stesse. Aiuta inoltre a far meglio attecchire i principi chiave perché la

<sup>8</sup> Il processo di definizione degli indicatori è in corso ed il Comitato non ha pertanto accortezza degli stessi al momento della stesura di questo documento

popolazione possa adottare consapevolmente un atteggiamento responsabile e dei comportamenti virtuosi.

Eventuali “richiusure” mirate debbono esser tempestivamente e chiaramente spiegate per mantenere la fiducia nel sistema e contenere possibili percezioni peggiorative. La comunicazione deve infine avvenire in formati che consentano l’accesso e la fruibilità a tutte le persone, incluse quelle con disabilità’.

## **8. Fondamentale definire misure per mitigare le difficoltà per i nuclei familiari, specialmente quelli con figli in età scolastica, e per gli individui<sup>9</sup>**

Nel corso dell’intero processo orientato alla progressiva riapertura delle attività è indispensabile considerare gli effetti sui nuclei familiari e sugli individui, nonché sull’organizzazione della vita sociale. In tale prospettiva, è necessario cercare di alleviare le difficoltà delle persone e delle comunità dovute al prolungato *lockdown*, tenendo conto:

- Del piano di gestione delle strutture educative (in particolare, le scuole dell’infanzia, elementari e medie) in funzione del progressivo ritorno al lavoro dei genitori
- Delle condizioni di salute fisica e mentale della popolazione tutta, e in particolare dei più vulnerabili, di chi è in condizione di isolamento prolungato e solitudine
- Delle specifiche esigenze delle persone con disabilità
- Del ruolo dei servizi sociali e del terzo settore nei diversi territori, specialmente a favore delle persone fragili e in stato di disagio
- Del ruolo centrale della formazione a tutti i livelli, compresa l’università, per la costruzione del futuro dei giovani e l’inclusione e l’innovazione sociale.

Il Comitato raccomanda che il Governo e le altre autorità competenti valutino quanto prima le possibili alternative per affrontare tali problematiche, così da identificare le azioni più appropriate da mettere in campo parallelamente alla graduale ripresa delle attività economiche.

## **9. Coordinamento e facilitazione sono necessari per velocizzare per quanto possibile i tempi sul fronte della ricerca e della sperimentazione**

La pluralità di filoni di ricerca medica e sperimentazione legati all’emergenza (in particolare su test sierologici, terapie e vaccino) è una ricchezza per l’Italia. Per accorciare i tempi per arrivare a risultati utili è però necessario favorire e abilitare la condivisione dei dati, delle informazioni e dei progressi (es. garanzie di condivisione aperta della proprietà intellettuale) tra Regioni, Ministero della Salute e CTS, e orchestrare meglio i diversi trials sul territorio. Rimandiamo al lavoro del CTS per questo punto, che è però essenziale per dare indicazioni chiare al mondo economico-produttivo su tempi e strategie per fronteggiare il virus.

Infine, il Comitato relativamente al processo della Fase 2 sottolinea la necessità che:

- Vengano chiariti ed efficacemente comunicati i processi decisionali e le responsabilità delle diverse istituzioni a livello nazionale, regionale e locale in relazione a eventuali future chiusure/riaperture;
- Le parti sociali vengano attivamente coinvolte nei processi di definizione delle regole comuni da adottare a livello nazionale e a livello locale;
- Il Governo operi in stretto raccordo con le autorità europee al fine di massimizzare l’adozione di regole comuni all’interno dell’Unione europea.

---

<sup>9</sup> Principio cardine per Fase 2 e oltre. In questi primi giorni di attività del Comitato non è stato approfondito nella stessa misura in cui lo sono stati altri ma lo sarà nel prosieguo dei lavori.