



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**

**Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica**

**Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici**

**Piano di lavoro annuale  
Luglio 2020 - Giugno 2021**

Presidenza del Consiglio dei Ministri  
DIPE 0004119 A-4.15.19  
del 21/07/2020



28744269

*Mano*  
20 luglio 2020

## Sommario

|   |           |
|---|-----------|
| Premessa .....  | 3         |
| <b>1. Attività di approfondimento – studio e ricerca .....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>1.1 Il coordinamento delle politiche per lo Sviluppo Sostenibile: il CIPESS.....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>1.1.1 Green Deal.....</b>  | <b>7</b>  |
| <b>1.1.1.1. Economia circolare .....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>1.1.2 Infrastrutture e mobilità sostenibile.....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>1.1.3 Transizione energetica .....</b>   | <b>10</b> |
| <b>1.1.4 Sviluppo e diffusione del “digitale” .....</b>   | <b>12</b> |
| <b>1.1.5 Scuole: edilizia e interventi di riqualificazione.....</b>   | <b>16</b> |
| <b>1.2 Sostenibilità e Resilienza in tema di Sanità e Politiche Territoriali .....</b>  | <b>17</b> |
| <b>1.2.1 Analisi valutative .....</b>   | <b>18</b> |
| <b>1.2.1.1 Progetto “Capitale italiana della Cultura”.....</b>  | <b>18</b> |
| <b>1.2.1.2 Aree Interne .....</b>   | <b>19</b> |
| <b>1.3 Politica di coesione europea.....</b>  | <b>21</b> |
| <b>1.3.1 Misure UE per l'emergenza Covid19.....</b>   | <b>22</b> |
| <b>2. Attività di relazione e collaborazione con i vari organismi che si occupano di valutazione delle politiche pubbliche.....</b> | <b>23</b> |
| <b>3. Attività di formazione, seminari/workshop/incontri .....</b>  | <b>25</b> |
| <b>4. Attività del NUVV per l'Analisi di Impatto della Regolamentazione .....</b>   | <b>26</b> |

## Premessa

Il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NUVV) del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) è stato istituito con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) 25 novembre 2008 e da ultimo rivisto con il DPCM 5 dicembre 2019, con lo scopo di fornire supporto tecnico al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), al DIPE e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM) nelle attività di valutazione, monitoraggio e verifica degli investimenti e delle politiche pubbliche, in particolare nei seguenti settori: ricerca e innovazione; infrastrutture e trasporti; energia; tutela ambientale; sviluppo locale e agevolazioni alle imprese; sanità e politiche sociali; finanza e contabilità pubblica.

Il Nucleo, nella sua componente dedicata all'Analisi di impatto della Regolamentazione (AIR), garantisce anche supporto tecnico in favore del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della PCM per l'analisi dei provvedimenti normativi che implicano effetti in termini di investimenti pubblici (DPCM del 15 luglio 2009).

Il NUVV è coordinato da Maria Elena Camarda e composto da Francesco Alessandria, Angelo Argento, Patrizia Cappellaro, Vincenzo D'Alberti, Fabio Guglielmi, Maria Grazia Guttadauria, Giuseppe Mazzotta, Daniela Pagliaro, Marco Percoco, Andrea Ripa di Meana. La sezione del NUVV dedicata all'Analisi di impatto della Regolamentazione (AIR) è composta da Mario Martelli e Francesco Sarpi.

In linea con quanto previsto dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri istitutivo (articolo 2, comma 3, DPCM 25 novembre 2008), per ogni anno di attività il NUVV formula un Piano di lavoro e lo sottopone al Capo del DIPE per l'approvazione.

Il Piano 2020 – 2021 è articolato secondo quattro linee di azione:

1. Attività di approfondimento – studio e ricerca
2. Relazioni istituzionali in tema di valutazione delle politiche pubbliche
3. Attività di formazione, seminari/workshop/incontri
4. Analisi di Impatto della Regolamentazione

## 1. Attività di approfondimento – studio e ricerca

Il NUVV, in coerenza con i compiti attribuitigli dal DPCM che lo istituisce, sulle tematiche che entrano nella sua sfera di competenza e su tematiche di particolare interesse politico/governativo, garantirà, sulla base delle richieste del Capo del DIPE, il proprio supporto tecnico-istruttorio e analitico/valutativo nonché le informazioni e gli approfondimenti necessari<sup>1</sup>.

Allo svolgimento di tali compiti il Nucleo affiancherà attività di approfondimento, di elaborazione di studi e di proposte di policy in ambiti e settori di particolare interesse per le politiche di investimento pubblico.

Gli ambiti entro cui il Nucleo si propone di svolgere tali attività di approfondimento/studio riguardano:

- la *governance* con cui definire il coordinamento istituzionale nazionale delle politiche di investimento per lo sviluppo sostenibile;
- le politiche del *green deal* europeo e dell'economia circolare che verranno analizzate, con riferimento ai target previsti dai Regolamenti e dalle Direttive UE già emanati e/o in via di emanazione.

Il Nucleo, inoltre:

- seguirà gli sviluppi del percorso che porterà all'approvazione dell'Accordo di Partenariato relativo al ciclo 2021-2027 della politica di coesione europea;
- analizzerà nella prospettiva del rafforzamento del grado di resilienza del Paese alcune specifiche tematiche in materia di sanità e politiche territoriali;
- contribuirà, nell'ambito di gruppi lavoro Onu, alla elaborazione di modelli/linee guida (in materia di partenariato pubblico-privato per la crescita economica e lo sviluppo sociale e mobilità urbana verde e sostenibile).

Il Nucleo, infine, intende avviare in via sperimentale un'attività valutativa su alcuni progetti finanziati dal CIPE. Al riguardo si propone di avviare tali analisi su due Programmi: "Città italiana della Cultura" e Aree Interne.

### 1.1 Il coordinamento delle politiche per lo Sviluppo Sostenibile: il CIPESS

L'Agenda ONU 2030 e il perseguimento degli Obiettivi dello Sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals - SDGs*) costituiscono il quadro di riferimento obbligato per la costruzione delle politiche europee, nazionali, regionali e locali.

La Commissione UE adottando la Strategia del *Green Deal* ha di fatto indicato il percorso che dovrà portare l'Unione europea e i suoi Stati membri all'adozione di politiche pubbliche sempre più marcatamente orientate alla sostenibilità ambientale e alla resilienza. Peraltro, gli obiettivi dell'Agenda ONU 2030 e della Strategia verde europea hanno assunto un'urgenza ancora maggiore in una fase come quella che stiamo vivendo, in cui è ampiamente diffusa e profondamente condivisa in tutta l'Unione

<sup>1</sup> Nelle attività di supporto sopradescritte saranno coinvolti tutti i componenti del Nucleo in coerenza con le specializzazioni tecniche richieste.

europea l'idea che ci debba essere una convergenza tra le risposte messe in campo per la crisi indotta dalla pandemia COVID 19 e le scelte utili al perseguimento dei SDGs.

Tema centrale all'attenzione dei promotori delle politiche per lo sviluppo sostenibile è da sempre quello del coordinamento, della *governance* di tali politiche. Non a caso l'adeguata **governance istituzionale** è essa stessa tra gli Obiettivi indicati nell'Agenda 2030 (in particolare l'Obiettivo 16, che, tra l'altro, riguarda la promozione dello sviluppo di istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti a tutti i livelli). Di tale attenzione è peraltro esempio emblematico la scelta della Commissione UE di attribuire, nell'ambito della Strategia del *Green Deal*, a ciascun Commissario la responsabilità del conseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile relativi al proprio settore di competenza e al Collegio nel suo insieme l'attuazione complessiva degli obiettivi.

In questa direzione va anche la decisione del Parlamento italiano di **trasformare**, a decorrere dal 1° gennaio 2021, il **CIPE in Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS)**. La legge n.141/2019 di conversione del decreto-legge n. 111/2019 - il cosiddetto "Decreto Clima" - intende infatti rafforzare il coordinamento delle politiche pubbliche in vista del perseguimento degli obiettivi in materia di sviluppo sostenibile.

L'introduzione nell'ordinamento del CIPESS, destinata a congiungere l'esercizio della funzione di coordinamento della programmazione economica allo sviluppo sostenibile, richiede un affinamento e una chiarificazione del relativo quadro giuridico – istituzionale, dal momento che in questi ultimi anni la necessità e l'urgenza di dare risposta alle problematiche emergenti in tema di sviluppo sostenibile hanno creato un processo in cui si riscontrano sovrapposizioni e duplicazioni di ruoli e funzioni.

Tale processo ha inizio a fine dicembre 2017, con la **Delibera CIPE n. 108 del 2017**, che in attuazione degli impegni sottoscritti dall'Italia per l'Agenda ONU 2030, approva la "Strategia Nazionale per lo sviluppo sostenibile" (SNSvS)<sup>2</sup>. Il compito di seguire l'attuazione della Strategia viene assegnato al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM), cui spetta pure relazionare annualmente al CIPE sulle azioni intraprese e sui risultati ottenuti<sup>3</sup>.

Tuttavia, nel 2018, con una propria **Direttiva del 16 marzo 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri** fornisce altri indirizzi per l'attuazione dell'Agenda 2030 e della Strategia Nazionale per lo sviluppo sostenibile. Con la direttiva, il perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile diventa un obiettivo prioritario dell'azione del Governo nel suo insieme. Il ruolo centrale di coordinamento viene assegnato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso la "*Commissione nazionale per lo sviluppo sostenibile*"<sup>4</sup>, mentre i Ministeri, nel rispetto delle loro funzioni e competenze settoriali

<sup>2</sup> Si tratta di un documento programmatico strutturato in cinque aree: Persone, Pianeta, Prosperità, Pace e Partnership. Ogni area si compone di un sistema di scelte strategiche declinate in obiettivi strategici nazionali, specifici per la realtà italiana e complementari ai 169 target dell'Agenda 2030.

<sup>3</sup> L'attuazione della Strategia prevedeva la costituzione di un tavolo interistituzionale che definisse le iniziative da attivare, quantificasse gli obiettivi numerici al 2030, individuasse i metodi condivisi per il loro monitoraggio e per la valutazione del contributo delle politiche al loro raggiungimento.

<sup>4</sup> La Commissione ha il compito discutere e approvare una relazione annuale sull'attuazione della Strategia e di assicurarne l'aggiornamento. Per lo svolgimento di tale attività, la Commissione si avvale del supporto delle Amministrazioni competenti. Nell'ambito della PCM il DIPE: a) coordina la predisposizione della relazione annuale che, entro il mese di febbraio di ogni anno, trasmette alla Commissione; b) compie

sono i soggetti competenti nelle politiche specifiche necessarie a raggiungere tali obiettivi, così come lo sono le Regioni e gli Enti locali. La direttiva è rimasta inattuata.

Nel luglio 2019, il Presidente del Consiglio insedia la **Cabina di Regia “Benessere Italia”** quale suo organo di supporto tecnico-scientifico con il compito di sostenere, potenziare e coordinare le politiche e le iniziative del Governo italiano per il Benessere Equo e Sostenibile (BES) e per la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile.

Risulta evidente che l'introduzione del CIPESS renda necessario un approfondimento volto anzitutto a definire e regolamentare ruoli e funzioni del CIPESS stesso, che appare destinato ad assumere un ruolo di raccordo tra Presidenza del Consiglio e Ministeri e tra Ministeri, e a favorire l'individuazione delle priorità dell'azione governativa per il perseguimento degli obiettivi dello Sviluppo sostenibile e la conformità delle politiche settoriali fin dalla fase di formazione ai principi e agli obiettivi concordati e agli impegni assunti in sede internazionale e europea.

Il NUVV, anche attraverso un'analisi comparativa degli orientamenti e delle scelte rilevabili in ambito ONU e UE e alla luce delle esperienze maturate in altri ordinamenti nazionali, si propone di contribuire alla definizione e attuazione di una *governance* condivisa. A tal fine, accompagnerà l'analisi giuridico-istituzionale con una ricognizione / ascolto delle posizioni / visioni che i differenti *stakeholders* istituzionali (interni al DIPE, presso la PCM e nei Ministeri di settore, Conferenza dei Presidenti delle Regioni) hanno sulle funzioni che dovrà assumere il CIPESS. L'obiettivo è quello di pervenire ad un insieme di ipotesi coerenti e organiche circa l'assetto entro cui il CIPESS possa svolgere in maniera efficace ed efficiente le proprie competenze e funzioni, coniugando in modo effettivo gli obiettivi della programmazione economica con quelli dello sviluppo sostenibile.

Inoltre, al fine della determinatezza operativa del CIPESS, il Nucleo effettuerà una ricognizione e un'analisi dei set di indicatori utilizzati per valutare l'attuazione delle politiche per lo sviluppo sostenibile, tenendo conto della rilevante esperienza nazionale<sup>5</sup> e internazionale in materia e linee guida, raccomandazioni e aggiornamenti in corso in ambito ONU e EU.

L'obiettivo che il Nucleo si prefigge è pervenire all'individuazione di un set di indicatori specifici adeguati al tipo di valutazione che il CIPESS dovrà esprimere sulle proposte ad esso sottoposte, conformemente a quanto previsto in specifici regolamenti o direttive

---

l'analisi e la comparazione tra le azioni realizzate dal Governo e i contenuti della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile e ne sottopone gli esiti alla Commissione; c) assicura alla Commissione le funzioni di segreteria tecnica e di supporto organizzativo.

<sup>5</sup> Con l'inserimento degli indicatori di benessere nelle previsioni a politiche invariate e programmatiche, il nostro Paese si è posto all'avanguardia nella trattazione di obiettivi di politica economica e sociale che vanno "oltre il PIL". L'Italia è stato infatti il primo Paese dell'Unione Europea e del G7 ad inserire obiettivi di benessere nella programmazione economica. La legge di riforma n. 163 del 2016 ha previsto la predisposizione di ulteriori due documenti da parte del Ministero dell'economia e delle finanze: un allegato al Documento di Economia e Finanza - DEF, che riporti, sulla base dei dati forniti dall'Istat: a) l'andamento, nell'ultimo triennio, degli indicatori selezionati di benessere equo e sostenibile; b) le previsioni sulla loro evoluzione nel periodo di riferimento del DEF, anche sulla base delle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica e dei contenuti del Programma Nazionale di Riforma; una relazione, da presentare alle Camere per la trasmissione alle competenti Commissioni parlamentari entro il 15 febbraio di ciascun anno, sull'evoluzione dell'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile.

europei, in raccordo con quanto monitorato dall'ISTAT<sup>6</sup> e in modo funzionale anche alle esigenze del DEF<sup>7</sup>.

*La tematica sarà seguita dal NUVV nel suo intero. Il NUVV si avvarrà della collaborazione di Gianfranco Tamburelli.*

### **1.1.1 Green Deal**

Il *Green Deal* costituisce la strategia principale con cui la Commissione Europea si impegna a raggiungere gli obiettivi di sostenibilità previsti dall'Agenda ONU 2030. In tale direzione, nel dicembre 2019 la Commissione ha predisposto una tabella di marcia delle politiche e delle misure necessarie. Il 4 marzo 2020 ha poi adottato una Proposta di Regolamento che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica, di modifica del regolamento (UE) 2018/1999 (Legge europea sul clima) e il 10 marzo 2020 delle Comunicazioni riguardanti: *Una nuova Strategia industriale, Una strategia per le Piccole e Medie Imprese* e il 20 maggio 2020 una *Strategia sulla Biodiversità per il 2030*.

Il NUVV intende analizzare il Green Deal Europeo e seguirne le fasi di attuazione esaminando i provvedimenti UE più rilevanti e, nel contempo, le politiche e misure di recepimento nazionale, con particolare riguardo a quelle in materia di Energia, Economia Circolare, Adattamento ai Cambiamenti Climatici. Sarà effettuata, altresì, una valutazione della loro congruenza e efficacia. Inoltre, saranno particolarmente monitorati i meccanismi di accesso ai fondi sia per la Pubblica amministrazione che per le imprese, con lo scopo di facilitarne l'azione propositiva, contribuendo, così, al miglioramento delle performances del "sistema Italia" nell'ambito dell'Unione europea.

L'obiettivo è esaminare le azioni che si intraprenderanno a livello europeo e costituire un presidio informativo/conoscitivo per il DIPE, per la Pubblica amministrazione in generale e per le imprese. Attenzione particolare sarà dedicata alla individuazione di particolari vincoli quantitativi (con indicatori specifici) che possono scaturire dall'attuazione e dal recepimento di piani, direttive e strategie europee.

Inoltre, Il NUVV intende condurre un'analisi comparativa degli indicatori di costo delle attività di settore volte al perseguimento dei target previsti (dall'Agenda 2030 e) dal Green Deal europeo, al fine di fornire elementi conoscitivi utili a una razionalizzazione e ottimizzazione dei relativi investimenti. In tale contesto, verrà sviluppata un'attività di analisi valutativa con riguardo ad alcune specifiche politiche e misure in materia energetica e ambientale.

<sup>6</sup> Il **Rapporto sugli Obiettivi di sviluppo sostenibile** (*Sustainable Development Goals, SDGs*)<sup>6</sup> che l'ISTAT presenta ogni anno, evidenzia, attraverso un sistema di indicatori, il progresso compiuto globalmente dalla Comunità internazionale e, in particolare, dal nostro Paese, verso il raggiungimento dei 17 grandi traguardi - ambientali, sociali ed economici - che ci si è impegnati a raggiungere entro il 2030.

<sup>7</sup> Selezionati da parte del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile 12 indicatori, con il DEF 2017 si è avviata una prima sperimentazione, limitata peraltro a quattro indicatori. Nella Relazione e nell'Allegato BES al DEF 2020 sono analizzati tutti e dodici gli indicatori, con un approfondimento quantitativo e previsivo su sei di essi: il reddito disponibile aggiustato pro capite, l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile, l'indice di povertà assoluta, il tasso di mancata partecipazione al lavoro, la speranza di vita in buona salute alla nascita e le emissioni pro capite di CO2 e altri gas clima-alteranti. E' stata inoltre introdotta una valutazione approfondita per l'indicatore di efficienza della giustizia civile.

In aggiunta, il Nucleo concorrerà, d'intesa con l'Ufficio investimenti per l'ambiente, le imprese e le aree urbane del DIPE, alla elaborazione dell'atto di indirizzo che il CIPE dovrà adottare nei riguardi del Ministero delle economia e delle finanze per il rilascio delle garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del green deal nonché alla definizione dello schema di Convenzione tra Sace e Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 64 del decreto legge n. 76 del 2020 recante Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.

Il Nucleo si occuperà, inoltre, della predisposizione di *focus* su alcuni aspetti specifici di maggiore importanza a cui potranno seguire appositi seminari informativi che saranno resi disponibili alla Pubblica amministrazione ed alle imprese tramite strumenti di diffusione capillare (webinars). Molta attenzione sarà rivolta all'analisi degli obblighi in tema di Energia e Clima (es. Piano Nazionale Integrato Energia e Clima), alle politiche internazionali sui cambiamenti climatici e all'attività dell'IRENA - *International Renewable Energy Agency*.

Nella sua attività, il Nucleo seguirà anche l'implementazione delle misure di Ecobonus e Sismabonus di recente attuate dal governo, con lo scopo di evidenziarne gli effetti sull'economia reale e l'impatto sulla riduzione delle emissioni di gas serra.

#### **1.1.1.1. Economia circolare**

Il passaggio ad un modello di economia circolare costituisce una delle sfide più importanti poste dal perseguimento della sostenibilità. Aumentare a tutti i livelli il riciclo di risorse, il riutilizzo di materia e sviluppare il concetto di riuso, è, infatti, cruciale per ridurre drasticamente l'uso di materie prime e la dipendenza dell'Italia da approvvigionamenti esterni. Il Nucleo nel corso del prossimo anno di attività si occuperà di approfondire il tema del grado di circolarità raggiunto dalla economia nazionale. A tal fine saranno esaminate alcune delle politiche di settore adottate e sarà osservato il percorso di sviluppo della normativa nazionale in materia e degli atti dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA), con lo scopo di rendere edotte la Pubblica amministrazione e le imprese sui percorsi ottimali per favorire il passaggio alla circolarità.

*La tematica sarà seguita da Vincenzo D'Alberti, Andrea Ripa di Meana e Giuseppe Mazzotta*

#### **1.1.2 Infrastrutture e mobilità sostenibile**

La situazione di crisi finanziaria che ormai si prolunga da diversi anni e l'attuale ed ulteriore peggioramento delle condizioni economico-sociali a seguito della pandemia rendono assolutamente prioritario rinnovare e mantenere il patrimonio infrastrutturale esistente al fine di avviare un ciclo espansivo e di crescita economica e sociale. Il

perseguimento di tale obiettivo richiede al Paese un investimento economico e finanziario che il solo settore pubblico non può e non affrontare.

Nell'attuale contesto di variabilità degli ambienti e dei contesti di riferimento, un singolo soggetto non è più in grado di governare in modo adeguato la complessità che si trova di fronte.

Date le interdipendenze esistenti tra gli attori operanti in un determinato contesto, risulta opportuno, se non strettamente necessario, sviluppare modelli ed azioni di governo di tipo collaborativo per una loro efficace ed efficiente implementazione. In tale ottica, le azioni da perseguire sono duplici. Da un lato, è importante analizzare le risultanze emerse dalle collaborazioni tra pubblico e privato in ambito di investimenti anche infrastrutturali, ad esempio tramite l'utilizzo della finanza di progetto. Dall'altro lato, è essenziale analizzare le attuali situazioni di collaborazione tra pubblico e privato nei processi di investimento pubblici al fine di comprenderne le condizioni di esistenza e di sviluppo. Tale analisi deve portare ad individuare delle azioni che permettano di eliminare gli ostacoli esistenti all'efficace sviluppo dei partenariati.

Nel corso del periodo 2020-2021, il NUVV parteciperà a due gruppi di lavoro stabiliti presso la *United Nations Economic Commission for Europe* a Ginevra: il *Working Party on Public-Private Partnerships* e la task force congiunta UNECE-WHO per la mobilità sostenibile.

Il lavoro delle due commissioni si sostanzierà, oltre che in una continua interazione con i gruppi di lavoro, anche nella collaborazione alla redazione dei seguenti documenti:

1. una *model law* sul partenariato pubblico-privato secondo principi di sostenibilità sociale ed ambientale (People first) che tenga anche conto delle particolari esigenze dei Paesi in Via di Sviluppo;
2. delle linee-guida per la mobilità salubre e sostenibile nelle città contemporanee nel mondo post-COVID-19.

Il documento sub 1) sarà poi sottoposto all'approvazione del *Working Party on Public-Private Partnerships*, mentre le linee-guida sub 2) costituiranno la base di discussione dell'High-Level Group dell'*International Transport Forum* del marzo 2021.

Inoltre, nel periodo 2020-2021 è prevista la redazione di una valutazione approfondita del nuovo schema di tariffazione autostradale, oltre che un'analisi critica dei principi dell'analisi costi-benefici per la valutazione degli investimenti infrastrutturali attualmente in uso in Europa.

Per quel che riguarda più da vicino il sistema paese, il Nucleo seguirà con particolare attenzione i seguenti temi di indirizzo strategico:

1. implementazione di un sistema urbano di infrastrutture di ricarica, con particolare riferimento alle città metropolitane;
2. sviluppo del trasporto leggero urbano sostenibile;
3. i meccanismi di partenariato pubblico-privato nell'ambito delle azioni di riqualificazione industriali e ambientali, anche di siti inquinati;
4. ricognizione delle potenzialità di sviluppo dei porti turistici;
5. sviluppo della progressiva migrazione ai taxi elettrici;

6. valutazione dello strumento dei leasing operativi e/o finanziari per lo sviluppo della flotta di bus elettrici;
7. sviluppo del concetto di "porto verde" (elettrificazione dei porti e sviluppo della propulsione a gas per le flotte passeggeri e cargo);
8. monitoraggio delle tecnologie emergenti per la transizione all' elettrico del trasporto merci su gomma e della logistica urbana di prossimità.

*La tematica sarà seguita da Marco Percoco e Vincenzo D'Alberti.*

### **1.1.3 Transizione energetica**

La lotta ai cambiamenti climatici, la riduzione dell'inquinamento su scala locale e globale, l'indipendenza energetica e la riduzione degli utilizzi delle risorse esauribili del pianeta sono gli obiettivi più importanti del Green Deal europeo e nazionale. Per raggiungere questi obiettivi è essenziale perseguire nei tre settori fondamentali per l'economia (industria, trasporti e residenziale) una strategia orientata alla progressiva sostituzione dei consumi energetici da fonte fossile con consumi da fonti energetiche rinnovabili. In questo senso la transizione energetica, coniugando l'estensione sempre maggiore dell'uso di fonti rinnovabili con l'adozione di tecniche di risparmio energetico, è parte fondamentale della più generale strategia di transizione verso la sostenibilità.

Per diffondere quanto più possibile il consumo di energia da fonte rinnovabile occorre investire nella promozione dell'uso delle tecnologie per la produzione di tale forma di energia, ma anche nello stoccaggio energetico - data la non programmabilità della risorsa rinnovabile - nelle infrastrutture energetiche (reti di trasmissione e smart grid) e nelle infrastrutture a supporto della mobilità elettrica. Peraltro, l'Italia presenta modelli di consumo energetico ancora molto dipendenti da fonte fossile e può raggiungere gli obiettivi al 2030 previsti dal Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) con investimenti che si stimano in almeno 180 miliardi di euro.

In questa ottica, il Nucleo svolgerà analisi valutative delle politiche e dei programmi di investimento previsti in tema di transizione energetica, anche monitorando l'attuazione del PNIEC.

Inoltre, il Nucleo concentrerà l'attenzione sui consumi energetici della Pubblica Amministrazione e sui modi in cui questi possano essere ridotti grazie all'effettuazione di nuovi investimenti.

In particolare, verrà focalizzata l'attenzione su due temi:

1. Efficientamento energetico degli edifici attraverso progetti di partenariato pubblico-privato;
2. Ottimizzazione dei consumi operativi (carburanti) nell' amministrazione della difesa.

Sul primo punto, come è noto, il Decreto legislativo n. 102 del 2014 di recepimento della Direttiva Europea sull'efficienza energetica, ha definito in modo accurato e completo gli elementi procedurali e di contenuto necessari all'instaurazione di un rapporto d'opera e di servizio tra una Energy Service Company (ESCO) e un cliente finale, pubblico o privato, che intenda conseguire efficientamenti energetici di proprie unità immobiliari. Tale decreto legislativo ha anche tassativamente indicato nell'allegato 8 gli "Elementi minimi che devono figurare nei contratti di rendimento energetico sottoscritti con il settore pubblico o nel relativo capitolato d'appalto" e prevede altresì che il Mise imposti piani annuali di efficientamento del patrimonio immobiliare pubblico, realizzabili sulla base di specifiche diagnosi energetiche anche servendosi di una o più ESCO.

Nonostante la ampia articolazione di questo impianto normativo, la velocità di crescita del mercato è ancora valutata inferiore a quella potenziale, ove il contributo della PA alla domanda di consulenza e di investimento delle ESCO si dispiegasse pienamente. Alcune criticità che talune analisi indicano come perduranti sono da rinvenirsi innanzitutto nella forte incertezza sui tempi di pagamento dei propri debiti commerciali da parte delle amministrazioni, che costituisce un elemento di rischio elevato per società come le ESCO che hanno in prevalenza dimensioni patrimoniali limitate e accesso al credito non incondizionato, ma sono chiamate ad anticipare l'onere del finanziamento degli investimenti iniziali di efficientamento previsti dai piani formulati sulla base delle diagnosi energetiche. Altri elementi critici sono connessi proprio alle diagnosi energetiche ("audit" energetici), che sono il punto di partenza obbligato per gli investimenti di efficientamento. L'apparente inerzia o almeno riluttanza delle amministrazioni ad appaltare ad una ESCO un servizio di consulenza consistente nell'effettuazione di una diagnosi energetica e di un connesso piano di intervento, costringe spesso una ESCO che intenda lavorare con la PA ad effettuare la diagnosi energetica a proprio carico e a proprio conseguente rischio, per presentarsi alla Amministrazione come "Proponente" nel quadro di una configurazione del rapporto di appalto sotto la veste del PPP – Partenariato Pubblico Privato.

Da questa sommaria ricostruzione emerge la necessità di affinare alcuni tasselli e di introdurre talune semplificazioni e facilitazioni, specificamente rivolte a sbloccare il mercato della committenza pubblica per gli investimenti di efficientamento energetico del patrimonio immobiliare.

Lo strumento più immediato, che costituirebbe una riedizione di una misura analoga prevista anni fa e affidata alla gestione della CSEA (Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali) ma mai attivata, sarebbe quella di introdurre un Fondo rotativo a favore delle amministrazioni, centrali o locali, volto a superare almeno il problema del ritardo dei pagamenti alle ESCO e forse anche quello del finanziamento delle prodromiche diagnosi energetiche.

Uno secondo strumento potrebbe rinvenirsi in una qualche forma di semplificazione mirata della procedura di valutazione e scelta della ESCO con ricorso al PPP per investimenti di efficientamento energetico, in modo da ridurre il rischio operativo e

finanziario che le ESCO devono accollarsi per accedere alla procedura e il conseguente disincentivo ad effettuare diagnosi energetiche complesse.

Il NUVV analizzerà, dunque, le citate criticità, con l'obiettivo di definire proposte specifiche di attenuazione e superamento degli ostacoli che ancora ostacolano il pieno dispiegarsi della domanda pubblica di investimenti di efficientamento energetico.

Sul secondo punto, il Nucleo, anche sulla base di esperienze maturate all' estero, valuterà le "best practices" esistenti con lo scopo di replicarle all' interno del Paese. Particolare attenzione sarà data agli effetti dello sviluppo di una domanda pubblica di carburanti alternativi alla benzina ed al gasolio.

*La tematica sarà seguita da Vincenzo D'Alberti, Andrea Ripa di Meana e Giuseppe Mazzotta*

#### **1.1.4 Sviluppo e diffusione del "digitale"**

Per l'anno 2020-2021 il NUVV si propone di svolgere approfondimenti sul tema della digitalizzazione, anche al fine di elaborare proposte utili alle autorità amministrative e politiche di riferimento per le relative decisioni di *policy*.

L'innovazione digitale e lo sviluppo e diffusione delle relative tecnologie e servizi d'uso si collocano infatti nel solco delle politiche indispensabili per generare una effettiva ed efficace transizione "green" del nostro Paese. Il *digital divide* separa l'Italia non solo dai principali partners dell'Unione europea<sup>8</sup> ma anche - all'interno del nostro territorio nazionale - le aree rurali e quelle più interne e remote dalle aree maggiormente antropizzate e urbanizzate.

Con la crisi sanitaria dovuta alla diffusione del virus Covid-19 ed i suoi gravi effetti socio-economici si è ulteriormente accresciuta la consapevolezza di tale divario, ma al tempo stesso anche del **contributo sostanziale che una maggiore digitalizzazione può fornire per la realizzazione di alcuni rilevanti Goal dell'Agenda ONU 2030**, tra i quali:

- 3 (promozione di salute e benessere): diagnosi sempre più tempestive e accurate; stampa 3-D per la produzione di protesi e stampa di tessuti e organi; assistenza robotica durante le operazioni chirurgiche; telemedicina per raggiungere luoghi isolati e favorire l'accesso alla sanità anche nelle parti più remote; assistenza sanitaria a distanza durante le epidemie per arginarne la diffusione;
- 4 (istruzione di qualità): accesso per tutti all'istruzione primaria e possibilità più ampia di frequentare corsi, anche di qualità e universitari, con impatto favorevole rispetto alla

---

<sup>8</sup> L'Italia si colloca agli ultimi posti rispetto ai partners dell'Unione, con riferimento a cinque dimensioni: capacità di fornire una connessione dati ad alta velocità; avanzamenti rispetto alle competenze digitali dei cittadini; frequenza nell'utilizzo di servizi online quali video, musica, videogiochi, shopping online e online banking ("use of internet"); grado di digitalizzazione delle imprese e la diffusione di sistemi di e-commerce; livello di digitalizzazione dei servizi pubblici. (Fonte ASVIS)

riduzione delle diseguaglianze. Queste potenzialità richiedono un attento contemperamento con i relativi rischi di esclusione o quantomeno di difficoltà delle fasce più vulnerabili della popolazione (a basso reddito, portatori di gravi disabilità, minori stranieri), che potrebbero generare effetti perversi sugli obiettivi di equilibrio sociale;

- 8 (lavoro e crescita dignitosa): in prospettiva, soluzioni lavorative quali lo smart working e le videoconferenze consentiranno di ridurre al minimo i viaggi di lavoro e le emissioni dei mezzi di trasporto, consentendo al tempo stesso ai lavoratori di usufruire di maggior tempo libero e di migliorare il bilancio vita-privata-lavoro. Inoltre la diffusione ed estensione del lavoro agile – come anche della didattica a distanza – consentiranno di attivare una maggiore resilienza rispetto ad eventuali ulteriori shock futuri. Miglioramenti tecnologici e digitali aumenteranno la produttività del lavoro in molti settori con auspicabile crescita nei profitti delle imprese e aumento dell'occupazione. Stante l'importanza dello smart working come leva per uno sviluppo più armonico del Paese, tale soluzione lavorativa necessita di essere regolamentata dai contratti collettivi. La Pubblica Amministrazione, quale maggiore datore di lavoro nel Paese, potrà, in questo caso, svolgere un ruolo di apripista.

- 11 (città e comunità sostenibili): sviluppo di edilizia "smart", con uso di tecnologie digitali per ottimizzare l'utilizzo complessivo di energia, e supporto verso mezzi di trasporto più efficienti, che favoriscono la riduzione del traffico ed il miglioramento della mobilità urbana.

Nell'ottica dello sviluppo etico e sostenibile, il perseguimento dell'obiettivo di sviluppo e diffusione della digitalizzazione va contemperato con due principali esigenze:

- tutela delle occupazioni "*low skilled*", a rischio di essere sostituite dall'automazione, attraverso il disegno e l'attuazione di politiche di accompagnamento ("cuscinetto") che impediscano la creazione di sacche di disoccupazione, soprattutto nel settore primario, e l'aumento delle diseguaglianze sociali;
- tutela dei dati personali, sicurezza e responsabilità dei gestori dei dati, nella ricerca di un rapporto equilibrato tra persone e tecnologie<sup>9</sup>.

Questi principi sono alla base del "Piano di nazionale innovazione 2025", che il Ministro per l'Innovazione tecnologica e la digitalizzazione ha presentato nel mese di dicembre 2019 e della nuova Strategia digitale europea per i cinque anni a venire ("Europa pronta per l'era digitale – A Europe Fit for the Digital Age"), lanciata dalla Commissione europea nel mese di febbraio 2020.

Il NUVV si propone di seguire gli sviluppi programmatici e attuativi dei due nuovi indirizzi sopraindicati.

Al tempo stesso il Nucleo si propone di seguire le Strategie e i Piani già attivi a livello nazionale, con particolare riferimento all'attuazione della Strategia nazionale per la

---

<sup>9</sup> Ci si riferisce soprattutto a tecnologie, quali il riconoscimento facciale, da sviluppare in settori chiave, quali la sanità, la sicurezza e i trasporti, garantendo però la massima trasparenza, tracciabilità e possibilità di controllo da parte dei cittadini.

Banda Ultra larga (cd. Piano BUL)<sup>10</sup>, varata nel 2015 e finanziata con assegnazioni disposte dal CIPE per complessivi 3,5 miliardi di euro.

Continuerà inoltre a seguire, nell'ambito di apposito Tavolo partenariale già avviato nel 2019, gli sviluppi che il tema del "digitale" avrà nell'impostazione della programmazione 2021-2027 del Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE) e nella predisposizione dell'Accordo di Partenariato Italia 2021-2027.

Peraltro, a livello europeo, la digitalizzazione è un tema cardine anche del Piano di rilancio recentemente varato dalla Commissione europea e denominato "Next Generation EU", che - in due pilastri su tre - prevede come fondamentali gli investimenti nel digitale.

Nel primo, "Sostegno agli Stati membri per investimenti e riforme", che prevede l'attuazione di dispositivo per la ripresa e la resilienza (il cosiddetto *Recovery Fund*), la transizione verde e digitale è considerata un obiettivo primario.

Nel terzo, "Trarre insegnamento dalla crisi", emergono i medesimi obiettivi ed in particolare è previsto il rafforzamento di "Digital Europe" e verrà data particolare attenzione al rafforzamento del mercato unico in senso digitale attraverso il rafforzamento degli investimenti per migliorare la connettività (5G) una maggiore presenza industriale tecnologica nei settori strategici, la costruzione di un'economia basata sui dati ed una maggiore "ciber resilienza".

Avendo presente il quadro di contesto nazionale ed europeo sopra descritto, la base di partenza per il disegno e l'implementazione di nuove *policies* in materia di "digitalizzazione" deve naturalmente essere la consapevolezza del consistente deficit dell'Italia rispetto agli altri Paesi UE sia a livello infrastrutturale (la maggior parte degli accessi viaggiano ancora su reti in rame, mentre è fortemente carente l'infrastruttura in fibra ottica) che di domanda di servizi (solo 20 milioni circa di abbonamenti).

I principali passi da compiere per il passaggio dall'Agenda Digitale Europea 2020 alla Gigabit Society 2025 sono dunque i seguenti:

1. Connettività Gigabit per tutti i principali drivers socio-economici (es. scuole, ospedali, hub di trasporto, servizi pubblici)
2. Copertura 5G per tutte le aree urbane e i principali percorsi di trasporto
3. Connettività domestica che offre almeno 100 Mbps, in aumento fino a Gigabit.

---

<sup>10</sup> La Strategia nazionale per la banda ultralarga, o piano BUL, è stata approvata dal Governo italiano nel 2015, per favorire lo sviluppo integrato delle infrastrutture di telecomunicazione fisse e mobili e per soddisfare gli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale Europea entro il 2020. Attualmente la Strategia nazionale per la Banda Ultra larga prevede:

- una copertura ad almeno 100 Mbps fino all'85% della popolazione italiana;
- una copertura ad almeno 30 Mbps in download per il rimanente 15% della popolazione italiana appartenenti alle aree più remote;
- una copertura ad almeno 100 Mbps delle sedi PA, scuole e ospedali, aree di maggior interesse economico e concentrazione demografica, aree industriali, siti di datacenter, snodi logistici.

Al riguardo, si evidenzia - anche in relazione alle risultanze del dibattito scaturito in sede CoBUL- Comitato per la banda ultralarga<sup>11</sup>, nonché del confronto partenariale cui il NUVV ha partecipato lo scorso anno - che le necessità di investimento digitale nel nostro Paese sulle quali viene richiesto di orientare le risorse nazionali ed europee, sono individuabili nei seguenti impegni:

#### a) **Infrastrutturazione**

L'esigenza diffusa di connettività veloce è diventata infatti ancora più evidente con la situazione emergenziale dovuta al Covid-19 e la disponibilità di Banda Ultra Larga è essenziale per servizi ormai divenuti parte della quotidianità quali lo smart working, la teledidattica, la telemedicina, l'accesso a contenuti in streaming e on demand, lo sviluppo delle attività di impresa.

Si delinea quindi come necessario il rafforzamento della Strategia BUL, sia attraverso il completamento della rete nelle aree cd "bianche" (a fallimento di mercato) - le sole inizialmente interessate dal Piano BUL - sia attraverso la definizione di uno specifico Piano per le aree cd. "grigie" (attualmente coperte da infrastruttura di 1 solo operatore, in rame, e con capacità non superiore a 100 Megabit).

Il ruolo della BUL sarà inoltre sempre più cruciale nelle aree rurali, in quanto essenziale ai fini dello sviluppo della agricoltura cosiddetta "di precisione"<sup>12</sup> ed in quanto le strutture turistiche (agriturismi) beneficerebbero delle connessioni veloci e della riduzione del *digital divide*. Anche i piccoli centri delle aree interne, a rischio spopolamento, potrebbero beneficiare della diffusione di servizi informatici, consentendo peraltro il ricorso a forme di lavoro agile/telelavoro.

**b) Sostegno alla domanda sia pubblica che privata, con sussidi a segmenti qualificati** (famiglie, imprese, scuole) anche tramite *vouchers*. L'Italia registra infatti ancora un limitato numero di abbonamenti e domande di connettività, che vanno incentivate per rendere conveniente ed efficace lo stesso investimento infrastrutturale a monte;

**c) Sostegno all'offerta di servizi:** l'efficacia dell'investimento sulla BUL dipende dall'offerta di servizi digitali avanzati, ad esempio con riferimento a:

- Territori: monitoraggio ed *early warning* eventi catastrofici
- Cittadini: sanità, scuola, servizi della Pubblica Amministrazione
- Imprese: servizi commerciali, piattaforme di scambio, consulenza di mercato.

*La tematica sarà seguita da Daniela Pagliaro, Fabio Guglielmi e Patrizia Cappellaro*

<sup>11</sup> Il Coordinamento della Strategia nazionale per la banda ultra larga è affidato al Comitato per la Banda Ultra Larga (CoBUL), istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, presieduto dal Ministro per l'Innovazione Tecnologica e la Digitalizzazione e costituito dall'Autorità Delegata per le Politiche di Coesione, il Ministro dello Sviluppo Economico, il Ministro per la Pubblica Amministrazione, il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie, il Ministro per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome. L'attuazione della strategia è affidata al Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE), anche avvalendosi della società "in house" Infratel (Infrastrutture e Telecomunicazioni per l'Italia S.p.A).

<sup>12</sup> L'**agricoltura di precisione** è una strategia gestionale dell'agricoltura che si avvale di moderne strumentazioni ed è mirata all'esecuzione di interventi agronomici tenendo conto delle effettive esigenze colturali e delle caratteristiche biochimiche e fisiche del suolo.

### 1.1.5 Scuole: edilizia e interventi di riqualificazione

Numerosi provvedimenti legislativi e misure di intervento sono stati adottati negli ultimi decenni ed anche nella legislatura in corso, in tema di "Scuole", con particolare riguardo agli aspetti relativi all'edilizia e alla messa in sicurezza di edifici ed impianti. Anche il CIPE, con proprie deliberazioni, ha disposto negli anni consistenti assegnazioni a Programmi dedicati all'edilizia scolastica e al decoro delle relative strutture.

E tuttavia, anche nell'ottica della sostenibilità, gli edifici scolastici necessitano sempre più di:

- 1) essere posti in sicurezza dal punto di vista strutturale. Si tratta di una priorità di intervento, tenendo presente che il 9% dei 36.000 immobili censiti nel 2016 presentava all'anagrafe dell'edilizia scolastica più di un problema strutturale significativo;
- 2) essere posti in sicurezza ai fini dell'adeguamento degli impianti antincendio ed elettrici<sup>13</sup>;
- 3) essere posti in condizioni di utilizzare energia attraverso l'efficientamento energetico, nel rispetto dei principi di sostenibilità. In tale ottica è tra l'altro auspicabile l'uso di materiali di bioedilizia;
- 4) avere garantito un confort *indoor* per poter offrire qualità dell'aria e adeguato isolamento acustico;
- 5) essere riprogettati per rendere gli spazi:
  - a) adeguati alle mutate esigenze di insegnamento modificate perentoriamente dal Covid 19 e quindi diversamente vivibili rispetto a quanto sinora avvenuto;
  - b) rispettosi dei profili sanitari che impongono il distanziamento fisico che, seppure difficile da raggiungere con i bambini e gli adolescenti, diventa rischioso e faticoso nelle attuali condizioni distributive.

Nel corso dell'anno 2020-2021 il Nucleo si propone, pertanto, di svolgere approfondimenti sul tema delle "Scuole", sia sotto il profilo strutturale (edilizia scolastica e transizione energetica), che sotto il profilo della funzionalità e dei servizi (innovazioni della didattica e digitalizzazione). In particolare, saranno analizzate le principali criticità del sistema dell'edilizia scolastica ed esaminati gli interventi attivati per farvi fronte. Ciò anche alla luce delle nuove necessità imposte dall'emergenza sanitaria da Covid 19 che richiedono di rafforzare gli investimenti in tema di digitalizzazione e di rifunzionalizzazione degli spazi.

Inoltre, in relazione con le attività che il Nucleo svolgerà in tema di transizione energetica, saranno esaminati possibili modelli di finanziamento al fine di proporre soluzioni per accelerare gli investimenti per la riqualificazione energetica e la digitalizzazione negli edifici scolastici. In particolare, si farà riferimento a:

1. partenariato pubblico-privato;
2. fondo rotativo per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici;

<sup>13</sup> I punti 1 e 2 sono indispensabili ai fini dell'ottenimento del "certificato di agibilità"; tale documento certifica la condizione di sicurezza dell'edificio ai fini dell'utilizzo.

3. semplificazione degli iter autorizzativi per la posa delle fibre ottiche in prossimità delle scuole.

La tematica sarà seguita da Francesco Alessandria, Vincenzo D'Alberti e Daniela Pagliaro

## 1.2 Sostenibilità e Resilienza in tema di Sanità e Politiche Territoriali

La diffusione della pandemia da Coronavirus ha messo in primo piano la grande importanza di quell'insieme di qualità che conferisce ai sistemi – siano essi naturali o umani, siano essi economie - la capacità di affrontare e gestire emergenze e processi di cambiamento. Questo insieme di qualità viene comunemente detta "resilienza". Innalzare il proprio grado di resilienza, ovvero aiutare la popolazione, le organizzazioni e i sistemi ad essere meno vulnerabili, a resistere e persino a prosperare in seguito ad imprevedibili eventi distruttivi (*shocks*) è diventato un obiettivo imprescindibile che costituisce un'endiadi con quello della sostenibilità.

Naturalmente, il grado di resilienza di un Paese è costituito da innumerevoli fattori e si compone di molteplici dimensioni interconnesse. Il Nucleo si propone di approfondire la rilevanza del tema della resilienza nel disegno di alcune specifiche *policies*, quelle concernenti sanità (a) e politiche urbane e territoriali (b).

In particolare, con riferimento alle politiche in materia di sanità (a), il Nucleo si propone di analizzare alcune possibili tipologie di intervento pubblico e i possibili effetti, con riferimento specifico a:

- Diffusione spaziale dell'offerta sanitaria, in funzione dell'accessibilità, e dei servizi di telemedicina;
- Interventi di ammodernamento di edilizia sanitaria.

Con riferimento alle politiche urbane (b), il Nucleo intende avviare un approfondimento su un tema che sembra sempre più incidere sul grado di resilienza sociale di un Paese: la disponibilità di efficaci politiche abitative. Fatti salvi i recenti interventi sull' Ecobonus e Sismabonus, l'Italia è da molto tempo il Paese europeo che spende meno in questo settore. Infatti, gli impegni finanziari dedicati al "**diritto all'abitare**" e all'edilizia sociale pubblica ma anche più in generale alla città, al diritto alla casa ed ai servizi correlati, negli ultimi trent'anni sono stati bassissimi.

Il Nucleo reputa sia di interesse, anche alla luce dell'evoluzione delle scelte programmatiche UE, offrire il suo contributo di approfondimento e analisi alla elaborazione di una nuova **politica abitativa nazionale** a carattere ordinario adeguata a fornire efficaci risposte alla forte e multiforme domanda di alloggio riscontrabile nel Paese, fermo restando l'impegno a contribuire ad una valutazione dell' impatto delle norme su Eco e Sismabonus, come già enunciato nel precedente paragrafo sul "Green Deal".

Sempre in ambito di politica urbana, il Nucleo si concentrerà sulla definizione di alcune proposte di *policy* per le città medie, continuando l'approfondimento già avviato sulle problematiche principali delle città italiane di media dimensione. Il policentrismo

urbano, caratteristico del nostro Paese, si ritiene, infatti, possa costituire un vantaggio per la riduzione delle diseconomie delle aree metropolitane e diventare un fattore positivo da valorizzare con una *policy* specifica incentrata su due piani di azione:

- l'individuazione e il rafforzamento di quelle infrastrutture in grado di connettere in modo efficiente gruppi di città di media dimensione sia tra loro che con le grandi aree urbane e le aree interne;
- l'individuazione di punti di forza specifici/vocazioni economiche su cui puntare per costruire percorsi di crescita sostenibile.

*La tematica sub a) sarà seguita da Daniela Pagliaro, Patrizia Cappellaro e Marco Percoco*

*La Tematica sub b) sarà seguita da Francesco Alessandria , Fabio Guglielmi e Maria Grazia Guttadauria*

### **1.2.1 Analisi valutative**

#### **1.2.1.1 Progetto "Capitale italiana della Cultura"**

In via sperimentale, il Nucleo propone l'avvio di alcune analisi valutative su progetti/iniziative finanziate dal CIPE. Il settore prescelto per lo svolgimento di tali attività nell'anno 2020-2021 è quello relativo alla "Cultura", sia per la sua strategicità per l'economia del Paese e dei territori, sia per le correlazioni che offre rispetto agli obiettivi di sostenibilità.

Il NUVV si propone di svolgere un'analisi degli esiti del progetto "Capitale italiana della Cultura", che il decreto-legge n. 83 del 2014 (convertito dalla legge n. 106 del 2014) ha istituito al fine di favorire iniziative e attività di valorizzazione e fruizione del patrimonio culturale materiale e immateriale italiano, anche attraverso forme di confronto e di competizione tra le diverse realtà territoriali. Si tratta, in particolare, di un progetto realizzato attraverso il conferimento annuale, da parte del Consiglio dei Ministri, ad una Città italiana del titolo di «Capitale italiana della cultura», sulla base di apposita procedura di selezione nell'ambito del «Programma Italia 2019», volto a valorizzare, attraverso forme di collaborazione tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, il patrimonio progettuale dei dossier di candidatura delle città a «Capitale europea della cultura 2019»<sup>14</sup>.

Per ciascun anno dal 2015 al 2020 (con esclusione del 2019) il CIPE, con proprie delibere, ha assegnato alla Città designata Capitale italiana della cultura 1 milione di euro a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) 2014-2020, sulla base di una deliberazione del Consiglio dei Ministri, finale rispetto alla procedura di selezione condotta dal Ministero per i beni e le attività culturali e il turismo.

Si fa presente che la legge n. 205 del 2017, all'articolo 1, comma 326, ha previsto che la misura sia prolungata a partire dal 2021 e per gli anni successivi.

<sup>14</sup> Il titolo di Capitale europea della cultura 2019 è stato attribuito alla Città di Matera.

Il progetto "Capitale Italiana della cultura" è inteso a "sostenere, incoraggiare e valorizzare la autonoma capacità progettuale e attuativa delle città italiane nel campo della cultura, affinché venga recepito in maniera sempre più diffusa il valore della leva culturale per la coesione sociale, l'integrazione senza conflitti, la creatività, l'innovazione, la crescita e infine lo sviluppo economico e il benessere individuale e collettivo".

L'iniziativa persegue i principali obiettivi:

- il miglioramento dell'offerta culturale e il superamento del *cultural divide*
- il rafforzamento degli attrattori culturali per lo sviluppo dei flussi turistici anche in termini di destagionalizzazione delle presenze
- l'utilizzo di nuove tecnologie per il coinvolgimento dei giovani e il miglioramento dell'accessibilità
- la promozione dell'innovazione e dell'imprenditorialità nei settori culturali e creativi
- il conseguimento di risultati sostenibili nell'ambito dell'innovazione culturale.

In particolare, il NUVV ritiene di poter analizzare i progetti presentati da alcune Città e di poter verificare l'efficacia della misura, che sebbene simbolica – anche nell'importo dell'assegnazione – è tuttavia in grado di attivare importanti investimenti privati e iniziative di volontariato e quindi di generare potenzialmente effetti ampi e duraturi, a livello economico, occupazionale, sociale. Inoltre, è in grado di attivare una sorta di competizione tra le Città interessate all'assegnazione, che spinge le Città – indipendentemente dall'attribuzione effettiva del contributo – a predisporre iniziative innovative, generatrici di attrattività culturale e turistica e di attività imprenditoriali.

*Il gruppo di componenti che seguirà i lavori proposti nell'ambito "Cultura" è composto da: Angelo Argento, Fabio Guglielmi, Daniela Pagliaro e Patrizia Cappellaro*

### **1.2.1.2 Aree Interne**

Nell'ambito dell'approfondimento dell'endiadi sostenibilità-resilienza, il NUVV intende svolgere alcune analisi valutative riferite al Programma "aree interne".

Il Nucleo continuerà quindi a seguire l'attuazione della Strategia nazionale delle aree interne (SNAI), anche alla luce del suo rafforzamento e della trasformazione da programma specifico a politica strutturale, come previsto, tra l'altro, nel Piano SUD 2030. Inoltre, ritenendo che l'"esempio" SNAI, nonostante alcuni ritardi e criticità attuative, costituisca un modello di sviluppo territoriale in grado di sperimentare - come in una sorta di laboratorio - misure di intervento socialmente e tecnologicamente avanzate, che costituiscono possibili risposte a domande sociali che non trovano soddisfazione nel welfare tradizionale, il NUVV svolgerà un'analisi valutativa degli interventi innovativi, messi in atto da alcuni territori, che si sono mostrati particolarmente rilevanti alla luce dell'esigenza di attuare i principi di sostenibilità e in relazione ai bisogni emersi in occasione dell'emergenza sanitaria causata dal Coronavirus.

Inoltre, seguirà la realizzazione del progetto **Scuole innovative**, in fase di avvio, che prevede investimenti immobiliari INAIL, per la costruzione di scuole e poli innovativi a favore di alcune Aree interne selezionate.

Le Aree Interne, in questo senso, possono costituire per il NUVV un osservatorio privilegiato da cui esaminare processi di costruzione di resilienza e sostenibilità.

*Il gruppo di lavoro sul tema delle Aree Interne sarà costituito da Patrizia Cappellaro e Daniela Pagliaro*

### 1.3 Politica di coesione europea

In continuità con le attività già avviate nel 2019, il NUVV seguirà anche nel periodo 2020-2021 il percorso partenariale che porterà alla definizione dell'Accordo di partenariato per la programmazione della politica di coesione europea 2021-2027.

L'Accordo di Partenariato rappresenta il documento di strategia programmatica settennale dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE) e viene adottato dal CIPE con propria presa d'atto, dopo la formale adozione da parte della Commissione europea. Corrispondentemente, sempre in sede CIPE, vengono definiti i criteri di cofinanziamento pubblico nazionale dei Programmi UE, a valere sul Fondo di rotazione IGRUE di cui all'articolo 5 della legge n. 183 del 1987.

Alla luce degli esiti maturati negli incontri tenutisi nel 2019 ed organizzati dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la seconda metà del 2020 e l'anno 2021 si prospettano cruciali ai fini dell'impostazione e del successivo avvio del nuovo ciclo di programmazione 2021-2027.

Il NUVV sarà presente e continuerà ad assicurare il necessario supporto tecnico in seno ai nuovi incontri partenariali che si terranno nel 2020, fornendo ove possibile propri spunti e suggerimenti, come già avvenuto nell'anno precedente. Sulle *policy* per la coesione europea che verranno a delinearsi, il NUVV costituirà presidio informativo/conoscitivo per il DIPE.

Il NUVV inoltre, seguendo un'impostazione orientata alla sostenibilità delle *policy* di competenza del CIPE/CIPESS e, più in generale, del Governo, si propone di cogliere e approfondire le connessioni tra gli Obiettivi di *policy* 2021- 2027 e gli obiettivi dell'Agenda ONU 2030. Tali connessioni - già emerse nei Tavoli di confronto partenariale 2019 - sono state ulteriormente ribadite nel Piano per il Sud 2030 - presentato nel mese di febbraio 2020 dal Ministro per il Sud e per la coesione territoriale.

*Alle attività relative al confronto partenariale parteciperanno tutti i componenti del NUVV secondo la seguente suddivisione per obiettivi di policy:*

*OP1 – un'Europa più intelligente: D'Alberti, Guttadauria e Cappellaro*

*OP2 – un'Europa più verde: D'Alberti, Ripa di Meana e Mazzotta*

*OP3 – un'Europa più connessa: Pagliaro, Percoco e Mazzotta*

*OP4 – un'Europa più sociale: Cappellaro e Guglielmi*

*OP5 – un'Europa più vicina ai cittadini: Alessandria, Guglielmi, Guttadauria e Argento*

*Daniela Pagliaro sarà responsabile del raccordo unitario con la coordinatrice del NUVV delle attività e degli esiti del confronto partenariale e relazionerà sui principali contenuti dell'Accordo di Partenariato 2021-2027, che sarà adottato dalla Commissione europea e sottoposto successivamente al CIPE.*

*E' nella responsabilità di Fabio Guglielmi seguire l'evoluzione della normativa UE per il ciclo 2021-2027 di Programmazione dei Fondi strutturali, reperire e analizzare la principale documentazione europea e nazionale di riferimento assicurando una tempestiva circolazione tra tutti i Componenti del Nucleo*

### 1.3.1 Misure UE per l'emergenza Covid19

L'emergenza sanitaria in atto e quella economica ad essa conseguente hanno reso necessario un intervento dell'Unione europea per contrastare la diffusione del COVID 19 e per sostenere le economie degli Stati europei. Dal punto di vista economico finanziario le principali risposte della UE consistono nell'istituzione di alcuni strumenti finanziari raggruppati sotto il "cappello" della *Coronavirus Response Investment Initiative Plus* (CRII+) <sup>15</sup>, e che comprendono il *SURE* (*Support to mitigate unemployment risk in emergency*) che è uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione, il Fondo di garanzia per il sostegno agli investimenti della BEI e la possibilità di attingere prestiti a tassi quasi azzerati dal Meccanismo Europeo di Solidarietà (MES) per spese esclusivamente di natura sanitaria: un pacchetto di misure del valore di circa 540 miliardi di euro.

A tali strumenti, si aggiunge la proposta *Next Generation Future EU*, in cui è inserito il *Recovery Fund*, che la Commissione ha presentato il 27 maggio 2020 al Parlamento Europeo. Il *Next Generation EU* avrà, secondo la proposta della Commissione, una dotazione di 750 miliardi di euro (di cui 500 sotto forma di contributi e 250 in prestiti) che si andranno ad aggiungere alla dotazione del bilancio pluriennale europeo 2021-2027 di 1.100 miliardi di euro.

Il NUVV segue e monitora gli interventi dell'Unione europea e i loro sviluppi e costituisce, a tale riguardo, un presidio informativo/conoscitivo per il DIPE.

*La tematica sarà seguita da Fabio Guglielmi, che assicurerà il relativo raccordo con la coordinatrice del Nucleo ed informerà tempestivamente tutti i componenti del Nucleo.*

<sup>15</sup> Oltre alle dotazioni finanziarie la CRII+ ha portato novità sulle regole di funzionamento dei Fondi strutturali (Fondi SIE) per renderli - anche attraverso ulteriori semplificazioni dei regolamenti e delle procedure - una fonte finanziaria da attivare in funzione anticrisi, per fare fronte alle spese per l'emergenza sanitaria e alle difficoltà economiche di imprese e cittadini. Sono state, pertanto, recentemente approvate alcune modifiche ai Regolamenti che disciplinano il funzionamento dei Fondi SIE per renderne più flessibile il loro utilizzo nonché accordate deroghe alla disciplina europea sugli Aiuti di Stato.

## 2. Attività di relazione e collaborazione con i vari organismi che si occupano di valutazione delle politiche pubbliche

Il NUVV continuerà a partecipare ai lavori della **Rete dei Nuclei di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici** coordinata dal NUVAP – Nucleo di valutazione afferente al Dipartimento per le politiche di coesione della PCM.

La Rete dei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici ex *Legge 144/1999* rappresenta un luogo di condivisione di esperienze, di strumenti informativi, metodologici e tecnici, che possono essere di supporto ai diversi Nuclei nello svolgimento delle loro attività operative. La partecipazione ai lavori della Rete è quindi un importante momento di confronto di buone prassi e di diffusione di esperienze professionali.

La collaborazione ai lavori della Rete sarà rinsaldata, sia attraverso il consolidamento della partecipazione di alcuni componenti del NUVV alle diverse attività lavori dei Gruppi, sia attraverso l'organizzazione di eventi mirati per la diffusione delle valutazioni anche all'interno dell'amministrazione di appartenenza.

La Rete è infatti organizzata per Gruppi di lavoro e alcuni componenti del NUVV partecipano attivamente ai lavori dei seguenti Gruppi avviati nel corso del 2019 e destinati a proseguire anche nel periodo considerato dal presente Piano:

- Gruppo di lavoro Strumenti Territoriali - Partecipa Fabio Guglielmi
- Gruppo di Supporto alle Valutazioni per la Sostenibilità Ambientale - Partecipa Vincenzo D'Alberti
- Gruppo di Supporto alle Prassi di Valutazioni dell'Innovazione Sociale - Partecipa Patrizia Cappellaro
- Gruppo di lavoro afferente alla "Verifica dell'efficacia dell'azione pubblica" - Partecipano Fabio Guglielmi, Pagliaro Daniela e Patrizia Cappellaro

Il NUVV potrà essere coinvolto anche in nuovi Gruppi che dovessero essere costituiti su altre tematiche di interesse.

Un ulteriore punto rilevante è rappresentato dalla partecipazione di alcuni componenti del Nucleo ai lavori del Sistema Nazionale di Valutazione (SVN) della politica di coesione che propone, proprio con la Rete dei Nuclei, un ciclo di Laboratori rivolti alle Amministrazioni titolari di Programmi Operativi al fine di offrire un sostegno nell'individuare e organizzare conoscenze e dati utili a elaborare scelte di programmazione. I Laboratori SNV propongono un metodo di orientamento per la programmazione e la possibile attuazione. Il primo Laboratorio del 2020 ha esaminato la problematica legata al dissesto idrogeologico.

*Per la Rete dei Nuclei di valutazione, la tematica sarà seguita da Patrizia Cappellaro, in qualità di rappresentante NUVV presso la Rete stessa, che assicurerà il relativo raccordo con la coordinatrice del Nucleo ed informerà tempestivamente tutti i componenti del Nucleo.*

Sempre nell'ambito delle attività di relazione e collaborazione con altri Organismi, il NUVV si candida altresì quale punto di raccordo per razionalizzare e ottimizzare le modalità di coordinamento tra il **CIPRESS** e gli altri organismi e istituzioni, in particolare

con il Ministero dell'Ambiente e la Cabina di Regia Benessere Italia. Verranno quindi supportate le attività di collaborazione tra DIPE e Cabina di Regia e gli altri attori coinvolti e, ove opportuno, verranno sviluppati rapporti di collaborazione diretta tra NUVV e 'Officine' tematiche operanti all'interno della Cabina di Regia, iniziando da quella che ha tra i propri compiti l'analisi delle funzioni che assumerà il CIPESS.

Il Nucleo continuerà naturalmente le collaborazioni già avviate, in particolare con:

- la Commissione Europea *DG Regional Policy* (DG Regio), dove è attivo un coordinamento delle attività dei vari organismi di valutazione delle amministrazioni centrali degli Stati Membri, con particolare riferimento all'ambito delle Politiche di sviluppo e di coesione;<sup>16</sup>
- il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) che contribuisce allo scambio di informazioni con le istituzioni europee sui temi riguardanti lo sviluppo sostenibile e la circolarità<sup>17</sup>;
- con il *Regional Forum on Sustainable Development 2020* ai fini di una collaborazione alle attività UNECE volte all'attuazione dell'Agenda 2030 e degli Obiettivi dello Sviluppo sostenibile".

Verranno inoltre attivati contatti informativi con il Commissario all'Economia<sup>18</sup>, che ha tra i suoi compiti quelli di: (a) coordinare l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile nel contesto del ciclo di *governance* economica del semestre europeo; (b) coordinare l'avvio del programma *InvestEU* e istituire e attuare il piano di investimenti per un'Europa sostenibile e, (c) nel quadro del *Green Deal* europeo, guidare la revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia e preparare la proposta di una tassa sul carbonio alle frontiere.

Il NUVV attiverà altresì rapporti di collaborazione con l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) e con l'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL).

---

<sup>16</sup> | lavori saranno seguiti in particolare da Vincenzo D'Alberti.

<sup>17</sup> | lavori saranno seguiti in particolare da Vincenzo D'Alberti

<sup>18</sup> | lavori saranno seguiti in particolare da Patrizia Cappellaro e Gianfranco Tamburelli

### 3. Attività di formazione, seminari/workshop/incontri

Alla luce del dettato normativo (decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111) che conferisce al CIPE, a partire dal 2021, un ruolo rilevante nell'ambito delle politiche pubbliche per lo sviluppo sostenibile, il NUVV si propone di avviare una serie di incontri di approfondimento sui principali temi dello sviluppo sostenibile e dell'attuazione della Agenda ONU 2030 attraverso l'organizzazione di seminari/workshop/incontri e attività di relazione centrati in particolare sulla Strategia energetica nazionale, sul Piano Nazionale Clima ed Energia e sulla programmazione in tema di economia circolare.

Il NUVV intende inoltre promuovere e/o collaborare all'organizzazione con il DIPE di eventuali Incontri e Seminari sui temi della *governance* condivisa e degli indicatori per le valutazioni CIPESS.

Tali Seminari potrebbero anche essere realizzati in collaborazione con altri organi e istituzioni, anche tenendo conto delle indicazioni in ambito *United Nations Economic Commission for Europe*.

#### 4. Attività del NUVV per l'Analisi di Impatto della Regolamentazione

Il Gruppo di lavoro del Nucleo dedicato all'analisi di impatto della regolamentazione (Gruppo AIR) fornisce un supporto al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) in merito alle attività di competenza del DAGL in materia di analisi ex ante (AIR) e verifica ex post (VIR) dell'impatto della regolazione, nonché alle relative iniziative di consultazione.

Il Gruppo Air elabora schede di valutazione sulle relazioni AIR e VIR trasmesse dalle amministrazioni alla Presidenza sia in merito agli schemi di provvedimenti proposti all'ordine del giorno del Pre-Consiglio, sia con riferimento ai decreti ministeriali notificati alla Presidenza del Consiglio ai sensi dell'articolo 17, comma 3, L. 23 agosto 1988, n. 400; nell'ambito di tale attività, fornisce anche assistenza tecnica alle amministrazioni sulle metodologie di valutazione e consultazione a cui ricorrere durante l'attività di AIR e VIR. Inoltre, il Gruppo AIR elabora, su richiesta del DAGL, pareri relativi agli impatti economici, sociali e ambientali degli atti normativi all'esame del Dipartimento. Infine, il Gruppo Air fornisce un supporto alle attività internazionali in tema di qualità della regolazione di competenza del DAGL.

Le valutazioni del Gruppo Air sono svolte secondo quanto previsto dal Regolamento recante "Disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione"<sup>19</sup> e dalla Guida AIR-VIR<sup>20</sup>.

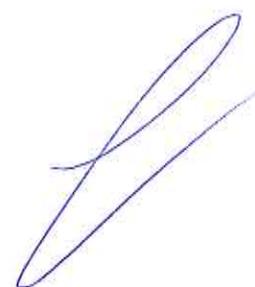
Più in dettaglio, le attività che il Gruppo Air prevede di svolgere nel 2020 e nel 2021 sono le seguenti:

- elaborazione, per ogni relazione AIR e VIR inviata dalle amministrazioni statali al DAGL, di un parere da sottoporre all'esame del Capo Dipartimento per la successiva trasmissione alle amministrazioni proponenti; la valutazione è rivolta alla verifica del grado di adeguatezza rispetto alle previsioni normative e della coerenza con le indicazioni metodologiche fornite dalla Guida. Il Gruppo AIR valuta ogni fase dell'analisi, evidenziando le eventuali integrazioni necessarie; un nuovo parere è elaborato a seguito delle modifiche apportate dalle amministrazioni alle relazioni;
- elaborazione di pareri relativi alle richieste di esenzione dall'AIR, ai fini della verifica delle condizioni previste dal DPCM 15 settembre 2017 per la concessione dell'esenzione;
- collaborazione con l'Ufficio per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e dell'attività normativa del Governo, ai fini dell'esame degli atti normativi di particolare rilevanza e impatto;
- esame dei "Piani biennali per la valutazione e la revisione della regolamentazione" trasmessi annualmente dalle amministrazioni per la pianificazione delle VIR;
- svolgimento di riunioni di coordinamento con le amministrazioni statali volte ad approfondire aspetti specifici delle analisi di impatto;

<sup>19</sup> DPCM 15 settembre 2017, n. 169.

<sup>20</sup> Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 febbraio 2018

- svolgimento delle analisi di impatto relative a iniziative normative della Presidenza del Consiglio;
- supporto alla programmazione e allo svolgimento delle consultazioni curate direttamente dalla Presidenza del Consiglio;
- collaborazione alla redazione della "Relazione annuale sullo stato di attuazione dell'analisi di impatto della regolamentazione" trasmessa annualmente alle Camere dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- collaborazione con la Scuola nazionale dell'amministrazione nella definizione di percorsi formativi dedicati all'AIR, alla VIR e alle consultazioni.



---

*La sezione dedicata all'Analisi di impatto della Regolamentazione (AIR) è composta da Mario Martelli Mario e Francesco Sarpi, che ne sono responsabili.*