

# AUDIZIONE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

«Indagine conoscitiva delle priorità  
nell'utilizzo del *Recovery Fund*»

Commissioni riunite 14° e 5° del Senato della  
Repubblica

Roma, 28 settembre 2020

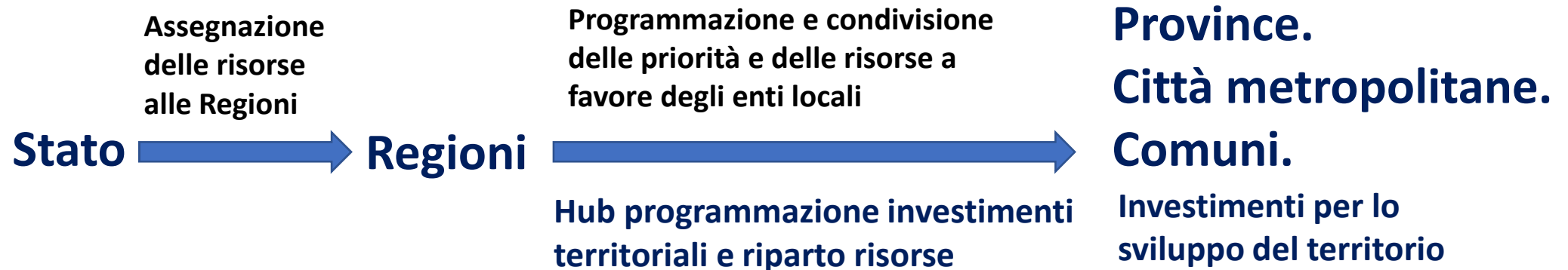
# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti



# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

## SINERGIA TRA STATO, REGIONI ED ENTI TERRITORIALI PER LO SVILUPPO DI «HUB» DI INVESTIMENTI SUL TERRITORIO

Le priorità di investimento indicate dalle Regioni si configurano in linea con gli *assets* strategici da sviluppare nell'ambito del Recovery Plan. La «sfida» per l'utilizzo pieno dei fondi del Recovery Fund e di quelli già allocati a legislazione vigente per la spesa di investimento, deve essere affrontata con un nuovo modello di sviluppo che costituisce la chiave per la crescita dei territori nella piena e leale collaborazione interistituzionale.



e utilizzare al meglio le risorse diventa ancor più impellente una riforma delle competenze fra Stato e Regioni, la modernizzazione delle istituzioni e delle modalità di collaborazione fra le stesse soprattutto nell'ottica di incrementare gli investimenti per la crescita dei territori.

# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

## CONTESTO FINANZIARIO E GIURIDICO

dotazione finanziaria complessiva (per tutti gli Stati) 1.824 miliardi di euro:

- 1.074 miliardi del bilancio europeo Multiannual Finance Framework MMF
- 750 miliardi del Programma Next Generation EU

Risorse Next Generation EU per 750 miliardi di euro suddiviso in:

**Dispositivo per la ripresa e la resilienza:** 672,5 miliardi di euro (di cui 360 miliardi di euro in prestiti e 312,5 miliardi di euro in sussidi)

**REACT-EU:** il meccanismo ponte tra l'attuale Politica di Coesione e i programmi 2021-27, con una dotazione di 47,5 miliardi

**Horizon Europe:** il programma per la ricerca e l'innovazione cui vengono assegnati 5 miliardi di euro

**InvestEU:** che unisce tutti gli strumenti finanziari UE in continuità con il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), cui sono destinati 5,6 miliardi di euro

**Sviluppo rurale:** i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR), nell'ambito della Politica agricola comune, cui vanno 7,5 miliardi di euro

**Fondo per una transizione giusta (JTF):** che sostiene l'uscita dai combustibili fossili nelle regioni europee che più ne dipendono, con 10 miliardi di euro

**RescEU:** il meccanismo di protezione civile dell'Unione, con risorse per 1,9 miliardi.

aggiunta: altre iniziative a livello comunitario tra cui

- politica di coesione
- le *Coronavirus Response Investment Initiatives*
- SURE: (100 miliardi) per misure in sostegno dei lavoratori, (es. cassa integrazione)
- Fondo di garanzia della BEI per i lavoratori e le imprese
- supporto della crisi pandemica dell'ESM

# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

## CONTESTO FINANZIARIO E GIURIDICO

**Programma Next Generation UE pari a 750 miliardi (672,5 mld sono allocati sulla linea RESILIENZA a sua volta articolata in 360 miliardi di prestiti e 312,5 in sussidi)**

**Per L' Italia è previsto un plafond di 208,8 miliardi:**

- **127,4 miliardi attraverso prestiti**
- **81,4 miliardi di sussidi**



**56,7 miliardi vanno impegnati nei prossimi due anni (poco più di 28 miliardi all' anno) e i restanti 24,3 miliardi entro il terzo anno**

**Ai fini della realizzazione del programma vanno rispettati dei PARAMETRI DI VALUTAZIONE:**

- **coerenza con le raccomandazioni CSR;**
- **rafforzamento potenziale di crescita e creazione posti di lavoro;**
- **condizione preliminare: transizione verde e digitale condizione preliminare per la valutazione positiva**
- **norme in materia di aiuti di stato (previa notifica Commissione)**

➔ **Si tratta quindi di selezionare progetti coerenti col programma europeo Next Generation UE (in particolare col Recovery and Resilience Facility ) e renderli concretamente attuabili**

# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

## CONTESTO FINANZIARIO E GIURIDICO

Per l'accesso al finanziamento del Dispositivo per la ripresa e la resilienza del Next Generation EU ciascuno Stato membro deve stilare un proprio Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR) in cui venga definito il programma di riforme e investimenti dello Stato membro interessato per il periodo 2021- 2023.

Le **priorità** del dispositivo per la ripresa e la resilienza sono:

1. promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la resilienza e la capacità di aggiustamento degli Stati membri;
2. attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi;
3. sostenere le transizioni verde e digitale, contribuendo in tal modo a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell'Unione, a incentivare la creazione di posti di lavoro nel periodo successivo alla crisi della Covid-19 e a promuovere una crescita sostenibile.

**Gli interventi devono favorire il rispetto delle raccomandazioni e degli indirizzi definiti dalla UE**

- riduzione debito/PIL
- spostamento tassazione sul lavoro (ai consumi)
- contrasto evasione fiscale
- riduzione peso pensioni su spesa pubblica
- contrasto lavoro sommerso
- sostegno giovani e donne nelle politiche del lavoro, nelle politiche sociali;
- miglioramento risultati scolastici e delle competenze
- *miglioramento efficienza della PA*
- investimento in Research & Innovation
- *riduzione durata processi*
- miglioramento efficacia lotta alla corruzione

# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

## CONTESTO FINANZIARIO E GIURIDICO

Il PNRR si inserisce in un contesto più ampio di gestione di:

- **fondi comunitari** (non solo riferiti alla crisi Covid) nella fase in cui
  - é prevista la chiusura della programmazione 2014/2020
  - é in corso l'avvio della nuova programmazione 2021/2027
  - altri strumenti, come ad esempio Garanzia Giovani, PON SPAO,.....
  - complementarietà con altri programmi, come ad esempio il SURE
  - é richiesta coerenza con il PNR che ha ricadute sui Piani regionali
  - é necessario il raccordo con gli obiettivi Agenda 2030 e in particolare con il programma Green New Deal.
  
- **Risorse per investimenti a legislazione vigente:**
  - Piano investimenti in edilizia sanitaria (30 mld - fino al 2033, di cui 6 mld da allocare)
  - Investimenti per gli enti territoriali (3,279 mld - dal 2021 al 2034)
  - Investimenti previsti dagli Accordi Stato-Regioni per l'attuazione del contributo di finanza pubblica (4,2 mld dal 2019 a 2023)
  - Investimenti per la «qualità dell'aria» (infrazioni comunitarie: 1 mld circa dal 2020 al 2035)

# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

## PRIORITA' TEMPI, METODO E RUOLO DELLE REGIONI

Sono **5 gli ASSI di INTERVENTO** su cui lavorare :

- ✓ **rafforzamento servizi pubblici essenziali ( sanità welfare scuola trasporti)**
- ✓ **transizione ecologica ( investimenti privati, lavoro di qualità, energia ed economia circolare )**
- ✓ **mobilità sostenibile**
- ✓ **difesa del suolo**
- ✓ **infrastrutture digitali e connessione**

**SOSTANZIALMENTE**

**LE REGIONI DEVONO FAR PARTE** **DELLA CABINA DI REGIA NAZIONALE** ( in sede politica ed in sede tecnica ) per poter contribuire alla fase programmatrice e alla fase realizzativa: **LEALE COLLABORAZIONE ISTITUZIONALE** sia per la dimensione degli obiettivi, che per la quantità delle risorse da impegnare nei prossimi tre anni.

Occorre fondare **le linee operative** e gli specifici interventi in un **PATTO TERRITORIALE a livello REGIONALE con le rappresentanze istituzionali degli enti locali, sociali e imprenditoriali.**



# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

## PRIORITA' TEMPI, METODO E RUOLO DELLE REGIONI

Le Regioni si propongono per il ruolo di *'hub'* in qualità di soggetti attuatori, in particolare, a livello di province e comuni, per tutti gli investimenti pubblici così da rispettare i tempi richiesti dall'Europa

- **riforme 4 anni**

- **investimenti 7 anni**

In entrambi i casi è dall'UE è previsto un impatto su economia ed occupazione.

Già in sede di parere al PNR, in Conferenza permanente della finanza pubblica, le regioni e le province autonome hanno manifestato la loro candidatura a soggetto attuatore e programmatore che alla luce della mole degli investimenti richiesti, dei tempi e della dimensione degli obiettivi imposti dal programma europeo Recovery and Resilience Facility appare come unico possibile per rendere concretamente realizzabili le riforme richieste senza correre il rischio di perdere le risorse per la crescita economica e sociale del Paese.

# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

Politiche di investimento da assicurare garantendo perequazione infrastrutturale per lo sviluppo del Mezzogiorno, delle aree interne e dell'insularità

## Stanziamanti fra 2021 e 2023

INTERVENTI PRIORITARI REGIONI	STANZIAMENTI (Mld)
modernizzazione degli investimenti già programmati in materia di sicurezza, infrastrutture per il trasporto ferroviario, stradali, portuali, mobilità sostenibile e rinnovo parco mezzi (ferroviari, bus, navali) con attenzione alla messa in sicurezza delle Ferrovie ex-con	25,4
modernizzazione degli investimenti per il completamento del comparto infrastrutturale dei Servizi energetici ai fini del risparmio idrico (risanamento reti di distribuzione, riuso delle acque reflue), della tutela ambientale (collettamento acque reflue, depurazione), della green economy e qualità dell'aria;	11,3
finanziamento e razionalizzazione dei fondi in materia di politiche per la casa e abitative nonché il superamento delle barriere architettoniche	6,7
investimenti in infrastrutture scolastiche	4,6
investimenti in ospedali e infrastrutture sanitarie	4,0
investimenti in digitalizzazione/Banda Ultra	2,7
contribuire alla crescita del Mezzogiorno attraverso l'accelerazione e il potenziamento delle opere infrastrutturali connesse alla realizzazione «Giochi Olimpici e Paraolimpici 2026 Milano-Cortina», delle finali ATP Torino 2021 – 2 dei «XX Giochi del Mediterraneo 2026 - Taranto»	1,7
	<b>56,4</b>
realizzazione Ponte sullo Stretto di Messina - costo stimato	circa 7-9

Stanziamanti: l'impatto in termini di indebitamento netto è programmabile su più annualità riducendo gli effetti sul bilancio e, anche rientrano nella Recovery Plan quando approvata dall'UE, l'impatto sarà «zero»

# Priorità di utilizzo del Recovery Fund: Piano straordinario investimenti

**Le Regioni e le Province autonome hanno già presentato in occasione dei precedenti decreti legge, emendamenti per incrementare gli investimenti in materia di:**

- Edilizia sanitaria e ammodernamento tecnologico;
- Sicurezza reti ferroviarie;
- Trasporto sostenibile;
- Digitalizzazione della PA (non solo dell'amministrazione centrale);
- Investimenti in materia ambientale e della green economy;
- Aggiornamento degli impianti sportivi anche in previsione dei Giochi Olimpici 2026.



**Per alcuni programmi di investimento già previsti a legislazione vigente si potrebbero rimodulare gli stanziamenti anticipando quelli al termine del programma (es. annualità dal 2028 al 2034 anticipate negli stanziamenti delle annualità 2021 – 2022, come già avvenuto con l'art.46 del DL 104/2020) utilizzando in parte le risorse del Recovery Fund.**

Es.: Programma investimenti in sanità le annualità 2026 – 2033 equivalgono a 4,3 mld  
Fondo investimenti regioni (in parte destinato ai comuni), le annualità 2028 – 2034 equivalgono a circa 2 mld

**PIANO INVESTIMENTI = CRESCITA E UN CONGRUO SURPLUS DI BILANCIO PRIMARIO PER RENDERE SOSTENIBILE IL RAPPORTO «DEBITO/PIL»**

## *Audizione della Conferenza delle regioni e delle Province Autonome – 28 settembre*

### **Indagine conoscitiva delle priorità nell'utilizzo del Recovery Fund**

#### **Lo Stato dell'arte**

Il 21 luglio 2020 il Consiglio Europeo ha approvato un pacchetto complessivo di stanziamenti di risorse di 1.824,3 miliardi di euro articolato in due linee di finanziamento:

- **Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027**, che prevede tra l'altro uno stanziamento per la **Politica di Coesione 2021-2027** di **373,2 miliardi di euro**, di cui **38,26 miliardi di euro destinati all'Italia**;
- **Next Generation EU (NGEU)** anche conosciuto come **Recovery Fund**, per un importo di **750 miliardi**, suddiviso nel Programma per la ripresa e la resilienza (**PNRR**), che vede uno stanziamento di **672,5 miliardi di euro** di cui **209 miliardi sono destinati all'Italia**, e nello strumento di immediata applicazione **REACT-EU** con uno stanziamento complessivo di **47,5 miliardi di euro**, non ancora ripartiti tra stati membri (si presume che all'Italia arriverà la quota più rilevante)

Il Governo sta costruendo il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con il coordinamento del Comitato Interministeriale per gli Affari Europei (CIAE), coadiuvato, a livello tecnico, dal Comitato Tecnico di Valutazione (CTV) e da un ulteriore gruppo tecnico di assistenza. I lavori, partiti il 28 luglio scorso, sono sfociati con la predisposizione delle Linee Guida per l'adozione dei Piani nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR), le cui risorse sono da impegnare entro il 2022 ed utilizzabili fino al 2026.

Quasi in contemporanea, la Commissione europea ha diffuso delle proprie linee guida per l'utilizzo delle risorse del recovery Fund, che chiariscono meglio contenuti, modalità operative ed attuative del Piano, i criteri e le condizioni per la definizione dei progetti, la governance istituzionale. **La tempistica per la predisposizione del Piano**, prevede l'apertura dal 15 ottobre della fase di "consultazione informale" con la Commissione Europea per la successiva presentazione della proposta italiana del PNRR, che dovrebbe avvenire **a partire da Gennaio 2021**.

Il percorso di elaborazione fin qui si è svolto con un'impostazione piuttosto **"centralistica" del percorso di elaborazione**, a partire dalla richiesta di contributi sulle schede progetto, che ha riguardato solo i rappresentanti delle Amministrazioni centrali.

A più riprese è stata offerta la piena disponibilità delle Regioni a contribuire a tali attività. Le Regioni hanno incontrato più volte il Ministro Amendola: il 10 agosto in seduta allargata a tutti i Presidenti; dopo quella riunione, la Conferenza delle Regioni ha nominato un Gruppo ristretto di Coordinamento delle Regioni che vede, oltre al Presidente Bonaccini, la Presidente Tesei dell'Umbria (Coordinamento Affari Europei), l'Assessore alle Risorse della Regione Lombardia, Davide Caparini (Coordinamento Affari Finanziari) e il Vicepresidente della Regione Campania, Fulvio Bonavita (Coordinamento Infrastrutture).

Tale gruppo ha incontrato il Ministro il 24 agosto, il 9 settembre e il 23 settembre. Nel corso di quest'ultima riunione, si è convenuto che è necessario individuare, sulla base delle linee guida, le "priorità politico-programmatiche regionali" e, conseguentemente, la progettazione regionale, per poi confrontarlo e arrivare ad una condivisione con quelle delle amministrazioni centrali

Il Ministro ha evidenziato alcune questioni non ancora risolte:

- La definizione del livello di dettaglio dei contenuti del Piano, in pratica se in esso la Commissione richiederà l'individuazione di "progetti specifici" e diffusi" oppure preferirà l'indicazione dei cosiddetti "basket", contenitori di risorse per linee di indirizzo, su cui poi calare i progetti puntuali;
- La governance del Piano, ovvero come attuare il PNRR.

Inoltre, dovrebbe presto iniziare un'interlocuzione con il Ministro Provenzano e con il Dipartimento Politiche di Coesione sul coordinamento con i Fondi SIE del QFP 2021-2027. Al riguardo, vi sono diverse possibilità di complementarietà, per cui molti progetti raccolti possono essere finanziati anche sui PON e sui POR.

## **Il ruolo delle Regioni**

**Il punto di partenza è la definizione di un ruolo "politico" per le Regioni, da cui discenderebbero anche le modalità operative su cui impostare il confronto con il Governo e le tempistiche di tale percorso.**

Le Regioni, in tutti gli incontri, hanno sottolineato e ribadito la necessità:

- di tener conto della dimensione territoriale, in quanto - anche prendendo per buona la tesi dei progetti "nazionali" essi hanno un'inevitabile ricaduta nei diversi territori;
- di coordinare e non sovrapporre le attività di elaborazione del PNRR e di individuazione dei relativi progetti con le attività della programmazione 2021-2027, visto l'inevitabile "incrocio" tra i diversi livelli di programmazione (nazionale, regionale, e locale);
- di tener conto delle competenze istituzionali (concorrenti o esclusive) delle Regioni (dalle attività produttive alla tutela dell'ambiente, dal trasporto pubblico locale alla tutela del territorio, dalla sanità alle politiche sociali),
- di condividere con i Ministeri di spesa dei diversi livelli decisionali, tenendo presente che si parla sempre di progetti di "pronta spesa" e con impatto significativo sulla ripresa.
- di evidenziare l'opportunità di un'azione complessiva di riforme e investimenti, affrontando come priorità il problema della rimozione dei *gap* infrastrutturali e sociali, destinando adeguate risorse allo sviluppo del Mezzogiorno, delle aree interne e dell'insularità.

La Conferenza delle Regioni ha proposto di considerare le Regioni e le Province autonome, come soggetto catalizzatore per realizzare sul territorio gli investimenti nell'ambito delle priorità condivise fra i livelli istituzionali, una sorta di hub programmatorio degli investimenti nell'ambito delle priorità definite a livello nazionale.

Si allega il documento inviato al Presidente del Consiglio Giuseppe Conte ed ai Ministri Vincenzo Amendola e Francesco Boccia

In particolare, nell'incontro del 23 settembre, le Regioni hanno fatto presente i seguenti aspetti:

- Le linee guida, sia nazionali che europee, sono condivisibili nelle priorità individuate e nelle tematiche poste, ma tenendo presente che bisogna rapidamente scegliere in concreto come allocare le risorse, sia tra missioni/obiettivi/progetti bandiera, sia tra territori;
- Per impostare e condividere un lavoro che sia proficuo per il Paese, è indispensabile indicare subito quale sia il livello di "dettaglio" delle proposte da presentare, in altri termini l'"identikit" del "taglio" delle proposte progettuali del sistema delle Regioni e la definizione di "criteri metodologici" per il lavoro è più utile;

- La questione della cantierabilità delle progettazioni è un tema di grande rilevanza, e l'identificazione delle misure immediatamente attivabili (ad esempio “sostituendo” i finanziamenti di interventi con risorse “ordinarie” con quelle del Recovery Fund) aumenta la probabilità di “successo” dell’attuazione del PNRR, vista l’ingente quantità di risorse che saranno rese disponibili;
- La necessità di chiarire la “governance”, il “Chi fa cosa”, su cui “mettere a terra” progetti e spese, è un tema ineludibile per passare dalle “indicazioni di massima”, dai principi ai progetti nel territorio e a beneficio di cittadini/imprese;
- L’attuazione credibile del Piano rende indispensabile una strumentazione “straordinaria”, dedicata, normativa ed amministrativa, dati i tempi ristrettissimi imposti dal Recovery Fund; su questo, la sinergia con le riforme a supporto degli investimenti non va sottovalutata.
- Andrà attentamente considerata la questione della “coesione”, territoriale e sociale, sia nel senso dell’allocazione delle risorse sia nel “disegno” delle priorità e dei progetti, che deve tener conto della necessità di “ridurre” le distanze tra le diverse aree del Paese;
- Andrà tenuto conto in modo adeguato come unire le capacità di progettazione esecutiva e attuazione dei livelli nazionali e locali, e su questo versante andrà valutato se ed in che modo un approccio differenziato permetterebbe di massimizzare la capacità di spesa e realizzazione del Paese.

## **Le Priorità di policy**

Quali scelte si aspettano le Regioni nel PNRR?

Un primo punto di riferimento per il sistema delle Regioni non può che essere quanto già condiviso e presentato insieme nel documento sui 50 anni delle Regioni, in cui le Regioni stesse hanno assunto unitariamente proposte concrete per:

- migliorare l’organizzazione dei servizi pubblici essenziali quali, prioritariamente la sanità, il welfare, la scuola;
- una moderna organizzazione del mondo dell’impresa e del lavoro;
- la messa in sicurezza e un più efficiente governo del territorio, delle infrastrutture e dei trasporti;
- una rafforzata valorizzazione e una più intensa tutela dei beni ambientali, paesaggistici, culturali.

*Priorità politiche* – Il riferimento sempre nel quadro del documento presentato dalle Regioni per i loro 50 anni, va, in particolare, alla **transizione verde e alla transizione digitale da un lato e al rafforzamento della coesione sociale ed alla tutela della salute**, dall’altro.

Su di esse occorre declinare il tema della **coesione territoriale**, intesa sia come riconoscimento delle specificità dei diversi territori e regioni sia delle necessità **di ridurre i divari tra le regioni**, calibrando e disegnando le politiche e gli investimenti per un effettivo, efficace e duraturo riequilibrio, al fine di colmare i gap socioeconomici ed infrastrutturali tra le aree del Paese, armonizzando e riequilibrando le misure e le risorse. Una strategia pensata sulle medie nazionali, non coglie le vere necessità, le opportunità e le risposte che l’Europa si attende da questo sforzo straordinario, orientato alle prossime generazioni (Next Generation Europe), le cui risorse dovranno

supportare la fase di “ ripresa e resilienza”, affrontando come priorità assoluta il problema della rimozione dei gap infrastrutturali e sociali nel Mezzogiorno, con investimenti e riforme.

Le priorità di policy dovranno dunque rispondere alla dimensione nazionale ed alla necessità di una **rinnovata coesione territoriale**, con riferimento al Nord e al Sud del Paese ma anche pensando ai divari tra centri e periferie, aree urbane e aree interne. Sarà altresì strategico continuare a far leva sulla perequazione infrastrutturale, quale modalità per ridurre non soltanto il deficit infrastrutturale ma soprattutto i servizi resi, a domanda singola aggregata, per i cittadini, le famiglie e le imprese, sia in termini quantitativi che qualitativi.

Le Regioni sono pronte ad impegnarsi ad agire in modo tale da **conseguire un nuovo rafforzamento della coesione sociale, economica e territoriale** di tutte le aree del Paese, perché l’indebolimento strutturale del modello di sviluppo di alcune aree rappresenta un freno alla ripresa dell’intero Paese; proponendosi, in quanto espressione qualificata della dimensione territoriale, per svolgere un ruolo da protagoniste per assicurare la necessaria cooperazione programmatica e tecnica-amministrativa tra centro e territori ed essere presidio attivo atto a garantire la qualità e l’efficacia dell’azione e la messa a terra delle politiche, degli investimenti e degli interventi.

Riguardo alle tematiche della **transizione verde**, è fondamentale che il coinvolgimento avvenga nella **logica dell’Agenda 2030**, che impone il superamento della programmazione settoriale e verticale in favore della **programmazione integrata** dove gli obiettivi delle policy sono coordinati e l’azione delle istituzioni è frutto di un forte Patto di collaborazione. Esse andrebbero declinate nel sostegno alla transizione del sistema economico da lineare a circolare, alla decarbonizzazione del sistema produttivo, ma anche nell’adottare una maggiore attenzione verso il capitale naturale e la biodiversità.

Sono necessari investimenti per un grande Piano di promozione integrata (prodotti made in Italy, cultura e agroalimentare) e di posizionamento strategico dell’immagine turistica dell’Italia nel mondo, puntando su un turismo di qualità, rilanciando i brand più prestigiosi, concretizzando l’Italia come il Paese più desiderato al mondo per la propria identità e stile di vita, per le eccellenze culturali ed artistiche uniche al mondo.

Una particolare attenzione, anche alla luce della necessità di fare “pronta spesa” va alla possibilità di programmare investimenti per il completamento del comparto infrastrutturale dei Servizi Idrici Integrati ai fini del risparmio idrico (risanamento reti di distribuzione, riuso delle acque reflue), della tutela ambientale (collettamento acque reflue, depurazione), della green economy e qualità dell’aria,

Vi è poi un’altra sfida di assoluta attualità che deve essere affrontata: quella della mobilità. La necessità di annullare i gap infrastrutturali tra le varie aree del Paese deve essere al centro delle priorità: sfruttando le nuove tecnologie sia nell’ambito del trasporto privato sia nell’ambito del trasporto pubblico (es. mobilità elettrica). La politica dei trasporti delle persone e delle merci dovrà essere attenta alle sfide dei mercati e accompagnata da un adeguato potenziamento delle infrastrutture: porti, aeroporti, reti stradali e autostradali, ferrovie. Il trasporto pubblico locale necessiterà di risorse adeguate a garantirne l’efficienza, anche in un’ottica di sostenibilità ambientale e abbattimento delle emissioni.

Per quanto riguarda la **transizione al digitale**, una prima destinazione risiede nel dotare tutti i territori di una connessione adeguata alla rete, in grado di assicurare a tutti il digitale quale diritto inalienabile di ogni cittadino. Colmare i ritardi delle Banda ultra-larga diventa, pertanto, una necessità imprescindibile, ma non sufficiente.

Occorre anche riprogettare il proprio modo di lavorare (e qui entrano in gioco nuovi modelli di lavoro pubblico regionale, nuove professionalità e nuove capacità, nuova formazione, sempre più permanente, nuove modalità di espletamento del lavoro pubblico ecc.), il modo di erogare i servizi ai cittadini e alle imprese, di prendere le decisioni, di raccordarsi con le altre istituzioni del Paese, di interagire con i cittadini e con il sistema sanitario, sociale e produttivo, di comunicare e di lavorare per una ripresa sostenibile ed equa.

Questi aspetti risultano fortemente integrati alla questione della ripresa del sistema manifatturiero italiano, sempre dinamico e competitivo, ma alle prese con una difficile transizione – che ha origini lontane – rispetto alle sfide imposte dalla globalizzazione. Di fronte all'emergenza sanitaria, alle sfide ambientali e alla conseguente riconversione dell'economia, le trasformazioni green e digitali offrono sfide, ma anche opportunità per la crescita dell'economia italiana e dei suoi territori e per le sue aziende di sviluppare nuovi modelli di business e prodotti e servizi migliori. La solidità e la sostenibilità dell'ecosistema dell'economia digitale dipendono da competenze e infrastrutture digitali, finanziamenti per l'innovazione, disponibilità di dati, sicurezza informatica e servizi pubblici adeguati all'era digitale. Le Regioni, già nel contributo al PNR, confermano l'impegno e la necessità di agire su questo fronte con politiche strutturali che includono investimenti in Ricerca ed Innovazione (a progetti di R&S presentati da imprese, singole o in partenariato con Università/Centri di Ricerca, o da aggregazioni pubblico-private (Distretti Tecnologici, Laboratori Pubblico-Privati, Poli di Innovazione) nei settori strategici), la modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi (ad esempio con interventi di cooperazione territoriale volti allo sviluppo tecnologico e potenziamento delle capacità scientifiche e tecnologiche, piani strategici di sviluppo industriale e di internazionalizzazione, progetti di investimento nelle aree di crisi industriale, sostegno al comparto agricolo anche in collegamento con sviluppo locale di aree interne).

Per quanto riguarda la **coesione sociale**, un primo punto è il rafforzamento dell'integrazione socio-sanitaria, per dare risposte all'invecchiamento della popolazione (e la conseguente multiproblematicità e multimorbilità degli individui) ed alle fasce più deboli del nostro Paese, in termini di miglioramento della qualità della vita. La fase emergenziale ha evidenziato, altresì, l'esigenza di procedere alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) che deve essere frutto di un approfondito confronto ed intesa istituzionale che coinvolga Regioni ed Autonomie locali, alle quali compete – insieme allo Stato – garantire le prestazioni ed i servizi ricompresi nei livelli. Il coinvolgimento del sistema Regioni-Autonomie Locali si impone, sia per la loro competenza esclusiva sulla materia assistenziale, sia per permettere la costruzione di un sistema di welfare in cui i diversi attori istituzionali coinvolti possano delineare il loro apporto in un quadro di sostenibilità e compatibilità economica.

Infine, riguardo al tema della **tutela della salute**, in questa fase di ripresa post Covid-19 tutti gli sforzi andrebbero concentrati per migliorare il nostro Servizio Sanitario Nazionale, che ha comunque dimostrato di funzionare e di saper reagire ad una pandemia importante ed imprevedibile. L'esperienza maturata in questi mesi impone una riflessione sulla esigenza di rafforzare la rete territoriale e l'integrazione con la rete ospedaliera e sulla necessità di valorizzare la sanità digitale quale nuovo strumento, da prediligere rispetto alla visita tradizionale. La presa in carico del paziente deve avvenire attraverso la medicina d'iniziativa e non più come avviene oggi in base alla tradizionale medicina d'attesa.

Per una Sanità più presente e più equa, bisognerà senz'altro puntare sulla prevenzione e sulle campagne di comunicazione, sull'importanza delle vaccinazioni ed i corretti stili di vita. La prevenzione, con un focus sul paziente, deve essere data-driven e legata a un modello assistenziale



diffuso e pluri-attore adatto a gestire in modo integrato tutti gli interventi necessari. Altro elemento che riveste una valenza strategica in questa fase, non solo per il settore sanitario ma per la crescita del Paese nel suo complesso, è il potenziamento del Piano di investimenti in edilizia sanitaria. Le Regioni già oggi sono impegnate per mettere in sicurezza e modernizzare le strutture sanitarie attraverso interventi di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico per fronteggiare il futuro e sostenere la “tutela della Salute”.

### **Considerazioni di sintesi**

Il percorso in atto, pur se ancora fluido, mostra un’impostazione “centralistica” piuttosto evidente da parte del Governo. I temi al centro del confronto sono:

- la necessità di fare presto, varando progetti credibili e cantierabili (la velocità di programmazione ed esecuzione sarà fondamentale);
- il ruolo dei diversi livelli istituzionali, anche tenendo conto delle “possibili” sovrapposizioni tra progetti del PNRR e della Programmazione 2021-2027;
- come coinvolgere realmente e fattivamente le autonomie territoriali, le Regioni in primis.

Il percorso sin qui seguito suscita molte perplessità. Non si tratta di “rivendicare” in modo corporativo un ruolo per le Autonomie locali, e neppure di “chiedere” una “fetta” di risorse da distribuire nei territori, ma di **pensare al bene del Paese e alla grande opportunità da cogliere con l’intero “pacchetto” europeo che si renderà disponibile nei prossimi anni.** L’Italia, e le sue Regioni e le sue autonomie locali, si salva tutta assieme o tutta assieme è destinata al declino.

Lo **spirito di leale collaborazione** che deve improntare il confronto istituzionale, su questa partita strategica non può che concretizzarsi in un confronto sui contenuti e sulla cantierabilità degli interventi, soprattutto per quegli interventi dove i soggetti attuatori non potranno che essere le Regioni o gli enti locali.

Il lavoro svolto sin qui dal Governo può essere una buona base di partenza solo se, adesso, **si “svolta” e si comincia concretamente a coinvolgere le istituzioni locali.** Sia sul fronte di un contributo alle scelte di programmazione che andremo a fare, sia – come fanno le Regioni italiane con le risorse dell’Europa – per “calare” nei territori le priorità strategiche che verranno individuate, in complementarità con le risorse della Programmazione 2021-2027, dove le Regioni saranno le protagoniste. **A tale riguardo, le Regioni intendo chiedere un incontro dedicato al Presidente del Consiglio Giuseppe Conte.**

Non va dimenticato che **le Regioni da anni con il proprio contributo al Programma Nazionale di Riforma (PNR) hanno collaudato un sistema di monitoraggio della propria programmazione e delle iniziative adottate in risposta alla Raccomandazioni Specifiche** per Paese che annualmente al Commissione europea propone all’Italia. Un metodo che potrebbe essere utilizzato anche in questa occasione.

Spendere bene queste risorse del Recovery Fund significa dare risposte alla nostra gente. Principi quali la transizione digitale e la transizione verso un *green deal europeo*, pensati prima della attuale situazione, dovranno trovare un fondamento più radicato e una accelerazione più spinta, necessaria per uscire velocemente dalla crisi.

In conclusione, di fronte a questa opportunità, nei prossimi mesi l’Italia e le sue Regioni dovranno essere all’altezza e saper utilizzare tali fondi, anche attraverso mutamenti radicali di gestione delle risorse. Si dovrà cercare al contempo di diminuire la burocrazia ed aumentare una maggiore

attenzione ai risultati ed all'efficacia della spesa. La sfida che ci attende è molto alta e ne risentirà la credibilità dell'intera Europa, quella del nostro Stato e delle nostre regioni.

Le Regioni sono chiamate ad uno sforzo importante per superare il guado, e sono pronte a farlo, e il loro coinvolgimento sarà fondamentale. Dalla gestione dei sistemi sanitari, al tema dei trasporti, passando per una buona programmazione ed una efficace attuazione delle politiche regionali finanziate con i fondi europei, con un'attenzione particolare al tema delle politiche integrate territoriali di sviluppo ed alla coesione sociale e territoriale, si gioca la sfida per attraversare questo momento difficile, e far ripartire il Paese.

In allegato al presente documento, sono fornite delle slides di sintesi e di precisazione dei principali elementi evidenziati, che sono state presentate anche alla Commissione Bilancio della Camera l'8 settembre 2020.

28 settembre 2020



CONFERENZA DELLE REGIONI  
E DELLE PROVINCE AUTONOME

20/168/FS/C3

**POSIZIONE DELLA CONFERENZA SULLE MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE  
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME  
ALLA PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE DEL PIANO NAZIONALE DI  
RECUPERO E RESILIENZA (PNRR)**

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha condiviso la preoccupazione e l'urgenza di definire modalità e tempi di coinvolgimento delle Regioni nella preparazione del Piano Nazionale di Recupero e Resilienza (PNRR).

Infatti, a seguito dell'approvazione da parte del Consiglio Europeo, il 21 luglio scorso, del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 e del programma Next Generation EU (NGEU), che include il Recovery Fund, che assegna all'Italia 209 miliardi di euro, il Governo ha deciso di preparare il Piano Nazionale di Recupero e Resilienza (PNRR) nel Comitato Interministeriale per gli Affari Europei (CIAE), coadiuvato, a livello tecnico, dal Comitato Tecnico di Valutazione (CTV). Le Regioni hanno seguito le riunioni del CIAE, a partire dal 28 luglio, e le numerose riunioni del CTV, tenutesi durante i mesi di luglio, agosto e settembre, nel corso delle quali è stata raccolta e coordinata la progettualità proveniente dalle amministrazioni centrali per la predisposizione del PNRR. Le Regioni, non avendo avuto conoscenza dei progetti che le amministrazioni centrali stavano discutendo, hanno più volte chiesto quali sarebbero state le modalità del loro coinvolgimento.

Nel frattempo, per facilitare l'interlocuzione politica, la Conferenza ha costituito un apposito coordinamento politico ristretto, che ha incontrato due volte i rappresentanti del Governo, ricevendo l'assicurazione che entro il mese di agosto sarebbero state inviate le matrici delle schede progetto discusse tra amministrazioni centrali.

Considerato che tale documentazione non è stata ancora resa disponibile e che non è stata condivisa una modalità di coinvolgimento delle Regioni, singolarmente e come sistema, nella costruzione del PNRR, la Conferenza chiede al Governo un'interlocuzione specifica sulle progettualità che si vogliono inserire nel PNRR. I tempi di impegno (2023) e spesa (2026) delle risorse del Piano e la necessità di coordinarne gli interventi con quelli della programmazione 2021-2027 impongono l'urgenza di coinvolgere le Regioni per poter garantire la certezza, la celerità e l'efficacia della spesa delle risorse messe a disposizione dall'Europa. In particolare, la Conferenza ribadisce la necessità:

- di tener conto della dimensione territoriale, in quanto anche i progetti “nazionali” hanno un'inevitabile ricaduta nei diversi territori;

- di coordinare e non sovrapporre le attività di elaborazione del PNRR e di individuazione dei relativi progetti con le attività della programmazione 2021-2027, visto l'inevitabile "incrocio" tra i diversi livelli di programmazione (nazionale, regionale, e locale);
- di tener conto delle competenze istituzionali (concorrenti o esclusive) delle Regioni (dalle attività produttive alla tutela dell'ambiente, dal trasporto pubblico locale alla tutela del territorio, dalla sanità alle politiche sociali);
- di condividere con i Ministeri di spesa i diversi livelli decisionali, tenendo presente che si parla sempre di progetti di "pronta spesa" e con impatto significativo sulla ripresa;
- di evidenziare l'opportunità di un'azione complessiva di riforme e investimenti, affrontando come priorità il problema della rimozione dei *gap* infrastrutturali e sociali, destinando adeguate risorse allo sviluppo del Mezzogiorno, delle aree interne e dell'insularità.

La Conferenza propone di considerare le Regioni e le Province autonome come soggetto catalizzatore per realizzare sul territorio gli investimenti nell'ambito delle priorità condivise fra i livelli istituzionali, una sorta di hub programmatico degli investimenti nell'ambito delle priorità definite a livello nazionale.

Si allega alla presente posizione la documentazione illustrata alla audizione presso la Commissione Bilancio della Camera dei Deputati lo scorso 8 settembre, che contiene le prime provvisorie proposte concrete delle Regioni sia in materia di priorità politiche da considerare, sia riguardo alla progettualità attivabile in tempi brevi.

Roma, 14 settembre 2020