

venti posti in atto, per quanto rilevanti, rivestono il carattere di “bonus” e non hanno portata strutturale. Alcune misure risultano inoltre di entità finanziaria non sufficiente, specialmente quelle a sostegno delle imprese che effettuano attività che rientrano nell’obbligo di servizio pubblico e quella per la compensazione dei danni subiti dal gestore dell’infrastruttura ferroviaria.

- **Tecnologie di risparmio energetico.** Il Governo ha previsto vari interventi di rigenerazione urbana, tra cui l’Ecobonus 110%. L’effetto atteso può essere sicuramente importante, ma l’iter di autorizzazione tramite circolari da rilasciare da parte della P.A. ne complica la gestione e ne dilata i tempi di realizzazione, riducendo in modo significativo la portata. Il dubbio è che ne possano beneficiare maggiormente imprese di nuova costruzione e non quelle che erano presenti prima dell’emergenza COVID-19, che risultano essere ferme da mesi.
- **Infrastrutture idriche.** In merito a tale tipologia di infrastrutture, e in particolare per quelle irrigue, la legislazione recente non ha impattato in maniera importante sul comparto, almeno per quanto riguarda gli aspetti connessi alla gestione dell’irrigazione attuale. Tuttavia, nei vari Decreti (in particolare nel Decreto “Rilancio”), sono previste diverse misure, tra cui un Piano di investimenti pubblici finalizzati al rinnovo delle reti e infrastrutture acquedottistiche, caratterizzate da elevati livelli di perdite (circa il 37%), oltre che all’adeguamento dei sistemi di collettamento e depurazione delle acque reflue, oggetto di sanzioni della Commissione europea, al fine di abbattere le contaminazioni e limitarne l’impatto sulla biodiversità e sullo stato ecologico delle acque superficiali e sotterranee, nonché di favorire l’attuazione del nuovo regolamento europeo sul riutilizzo irriguo delle acque reflue. Inoltre, il Decreto prevede un Piano straordinario di interventi a finanziamento pubblico per la manutenzione delle infrastrutture irrigue, compresi interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle reti e dei canali, che svolgono funzione di irrigazione e difesa del territorio. Infine, come già ricordato, la Legge di Bilancio 2020 conferma stanziamenti per il finanziamento di linee di intervento pluriennali già avviate negli anni precedenti.

## GOAL 10 - RIDURRE LE DISUGUAGLIANZE

### Ridurre l’ineguaglianza all’interno di e fra le Nazioni

Con riferimento ai Target del Goal 10, l’evoluzione della legislazione presenta una serie di provvedimenti necessari, ma non ancora sufficienti, per incidere significativamente sulla riduzione delle profonde disuguaglianze che attraversano il Paese e che hanno amplificato drammaticamente gli effetti economici e sociali della crisi sanitaria provocata dalla pandemia. A mancare è una visione integrata e di lungo termine in grado di affiancare l’azione redistributiva dello Stato, espressa nelle Leggi di Bilancio 2019 e 2020 in interventi sulle singole persone o famiglie svantaggiate, attraverso un sensibile potenziamento dei servizi. Una visione sistemica e unitaria di contrasto alle disuguaglianze dovrebbe infatti considerare dimensioni fondamentali della vita delle persone, come l’accesso all’istruzione, alla conoscenza, alle innovazioni tecnologiche e ai servizi sanitari, le condizioni delle abitazioni e dell’ambiente. In particolare, come già rilevato nell’analisi della Legge di Bilancio 2020, è evidente e positivo il cambio di direzione rispetto alla stagione dei condoni e della *flat tax*, così come positive sono le misure per l’accesso alle abitazioni e alla qualità dell’abitare, la sterilizzazione dell’aumento dell’Iva e l’istituzione del Fondo assegno universale e servizi alla famiglia, tuttavia rimangono limitate le misure pre-redistributive in grado di condizionare sensibilmente la formazione dei redditi primari e l’accesso ai servizi essenziali per i più svantaggiati. Peraltro, l’analisi dei provvedimenti assunti per arginare gli effetti sociali ed economici della crisi sanitaria alla luce dei 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile e dei cinque orientamenti delle politiche per la “resilienza trasformativa” (prevenzione, protezione, preparazione, promozione e trasformazione), condotta dall’ASviS, mostra che l’azione governativa è stata orientata principalmente alla dimensione della protezione.

Per quanto riguarda le misure volte a promuovere l’inclusione sociale, economica e politica, nella Legge di Bilancio 2020, il fondo destinato ad asili nido e scuole dell’infanzia ha rappresentato un provvedimento positivo per rafforzare l’offerta di servizi educativi dal punto di vista infrastrutturale, per attenuare le disuguaglianze di opportunità delle bambine e dei bambini, per sostenere l’occupazione di persone prive di una solida rete familiare ed economicamente vulnerabile. Tutta-

via, affinché ogni provincia raggiunga l'obiettivo del 33% di bambini 0-2 anni presi in carico, nella gestione ordinaria per la fascia Prima Infanzia 0-3 anni, i Comuni dovrebbero essere coadiuvati da interventi duraturi da parte statale. Sarebbe altresì fondamentale garantire il tempo pieno nel primo ciclo e nella scuola dell'infanzia, e che il MIUR garantisca il ruolo di indirizzo, programmazione e coordinamento del sistema integrato 0-6 anni con l'istituzione di un apposito ufficio con competenze specifiche.

Gli investimenti in progetti di rigenerazione urbana e l'istituzione di fondi destinati alle infrastrutture sociali hanno rappresentato un primo passo verso la comprensione della forte relazione tra ingiustizia ambientale e disuguaglianze sociali, ma si ribadisce la necessità che le misure per la sostenibilità ambientale favoriscano anzitutto le fasce più vulnerabili della popolazione e che gli interventi siano disegnati a misura delle caratteristiche e dei fabbisogni delle persone nei territori. Importante, in tale prospettiva, sarebbe la definizione di alleanze con la società civile a livello locale per definire strategie integrate di lungo termine in grado di migliorare l'accesso ai servizi fondamentali e rimuovere gli ostacoli all'imprenditorialità, così come l'impegno dei tre principali ministeri di settore coinvolti (Istruzione, Salute, Infrastrutture) per accompagnare sul territorio la fase attuativa delle strategie settoriali.

In merito al disagio abitativo, che continua a essere una delle principali cause di povertà e di disuguaglianze, va accolto positivamente il rifinanziamento del Fondo di garanzia per la prima casa e del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, ma si segnala la dotazione annuale modesta destinata al Programma innovativo per la qualità dell'abitare.

Relativamente alle pari opportunità e alla riduzione delle disuguaglianze di risultato, positiva è la misura sulla non imponibilità ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche della liquidazione anticipata della Nuova assicurazione sociale per l'impiego (NASpl). Più in generale, le politiche fiscali, salariali e di protezione sociale dovrebbero essere maggiormente finalizzate a ridurre le disuguaglianze: da questo punto di vista, indubbiamente positiva è la sterilizzazione, completa per il 2020 e parziale dal 2021, degli aumenti delle aliquote Iva e accise, ma la scelta di risolvere il problema delle coperture delle spese correnti ricorrendo alle clausole di salvaguardia impedisce

di costruire una strategia più organica volta a incidere in modo efficace sull'effettiva parità di accesso alle opportunità delle persone e sulla formazione della ricchezza e dei redditi primari. Per quanto riguarda le disposizioni a favore della famiglia, si conferma la necessità di potenziare e razionalizzare il frammentato sistema di interventi a sostegno delle famiglie con figli a carico, per migliorarne sia l'efficacia sia l'equità.

Non sono state previste iniziative per la regolamentazione e il controllo dei mercati e delle istituzioni finanziarie globali e rafforzarne l'applicazione, né per assicurare maggiore rappresentanza e voce per i Paesi in via di sviluppo nel processo decisionale delle istituzioni economiche e finanziarie internazionali a livello mondiale. Anche per quanto riguarda l'attuazione di politiche migratorie programmate e ben gestite, si riafferma la necessità che il positivo incremento di risorse per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati venga associato a una politica migratoria di ampio respiro, organica e integrata. Nessuna norma è stata prevista per la riduzione a meno del 3% dei costi di transazione delle rimesse dei migranti e l'eliminazione dei corridoi di rimesse con costi più alti del 5%.

L'analisi dei Decreti "Cura Italia", "Rilancio" e "Liquidità" alla luce dei 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile e dei cinque orientamenti delle politiche per la resilienza trasformativa (prevenzione, protezione, preparazione, promozione e trasformazione) rivela che la maggioranza delle misure varate è classificabile nelle politiche di protezione. Complessivamente, guardando ai cinque decreti analizzati, si trovano 68 interventi dedicati a questo Goal su quasi 1.200 misure, pari al 5,7%.

L'emanazione del "Cura Italia" ha rappresentato una prima, importante risposta alla crisi sanitaria guidata dall'obiettivo di contenere il disagio sociale e l'intensificarsi delle disuguaglianze. Tra le misure, si segnalano: il Reddito di Emergenza, il trattamento ordinario di integrazione salariale per le aziende già in Cassa integrazione straordinaria, il trattamento di assegno ordinario per i datori di lavoro con trattamenti di assegni di solidarietà in corso, le nuove disposizione per la Cassa integrazione in deroga, una serie di norme speciali in materia di riduzione dell'orario di lavoro e di sostegno ai lavoratori, e le misure fiscali a sostegno della liquidità delle famiglie e delle imprese. Nel Decreto "Rilancio", oltre a provvedimenti fon-

## LE POLITICHE PER IL SUD E LE AREE INTERNE

La politica del Governo si è caratterizzata per una particolare attenzione al tema della riduzione dei divari tra cittadini e tra territori come leva centrale per il riavvio di uno sviluppo sostenuto e durevole a livello nazionale. La cornice strategica assunta dal Governo per il Mezzogiorno (valida anche per il periodo post COVID-19) è stata rappresentata dal Piano Sud 2030, presentato pochi giorni prima della dichiarazione di emergenza sanitaria, al fine di accelerare la spesa delle risorse dell'attuale ciclo della politica di coesione e di impostare il nuovo periodo di programmazione 2021-2027, oltre che per ribadire la necessità del riequilibrio nella distribuzione delle risorse nazionali ordinarie per il Mezzogiorno (cosiddetta clausola del 34%).

Questo Piano ha individuato cinque specifiche missioni, incrociate di volta in volta con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda ONU 2030: un Sud rivolto ai giovani, per investire su tutta la filiera dell'istruzione, a partire dalla lotta alla povertà educativa minorile, per rafforzare il capitale umano, ridurre le disuguaglianze e riattivare la mobilità sociale; un Sud connesso e inclusivo, per infittire e ammodernare le infrastrutture, materiali e sociali, come fattore di connessione e di inclusione sociale, per spezzare l'isolamento di alcune aree del Mezzogiorno e dei cittadini in condizioni di bisogno; un Sud per la svolta ecologica, per rafforzare gli impegni del Green Deal al Sud e nelle aree interne, per realizzare alcuni obiettivi specifici dell'Agenda 2030 e mitigare i rischi connessi ai cambiamenti climatici; un Sud frontiera dell'innovazione, per supportare il trasferimento tecnologico e il rafforzamento delle reti tra ricerca e impresa, nell'ambito di una nuova strategia di politica industriale; un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo, per rafforzare la vocazione internazionale dell'economia e della società meridionale. Il documento include inoltre un quadro strategico per l'impresa e il lavoro e per una nuova politica territoriale, insieme ad un piano di rigenerazione amministrativa per migliorare la capacità e la qualità della spesa delle risorse della coesione, oltre che specifiche azioni relative alle diverse missioni su cui investire nel breve termine.

A fronte della crisi determinata dall'emergenza COVID-19, che ha chiaramente accentuato disuguaglianze e fragilità strutturali preesistenti, il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale ha assunto rilevanti provvedimenti di riprogrammazione con le Regioni del meridione e con le amministrazioni centrali titolari di Programmi operativi, al fine di affrontare l'emergenza sanitaria, economica e sociale, per un totale di 10,4 miliardi di euro. Tali riprogrammazioni hanno comunque mantenuto il vincolo di destinazione territoriale delle risorse, ovvero non hanno distolto risorse dalle aree più marginalizzate del Paese per interventi congiunturali. Inoltre, nel dare attuazione ad alcune linee strategiche del Piano Sud, il Governo si è impegnato ad adottare provvedimenti volti soprattutto ad incentivare l'avvio e la crescita di attività produttive nel Mezzogiorno (l'avvio del fondo Cresci al Sud e il fondo Resto al Sud, la maggiorazione credito d'imposta per ricerca e sviluppo nel Mezzogiorno, l'avvio delle Zone economiche speciali, fino allo sgravio contributivo inserito nel DL "Agosto" per le assunzioni nelle Regioni del Mezzogiorno) e per rafforzare la coesione sociale, attraverso un sostegno diretto al Terzo Settore che opera in quei territori.

Nuovo impulso è inoltre stato dato alla politica territoriale grazie al rilancio della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) - varata nel 2012 per intervenire sul miglioramento dei servizi e la riduzione dei divari di cittadinanza, in particolare nel campo della mobilità, della scuola e della salute - che dovrebbe così passare da una fase di sperimentazione alla strutturazione di una vera e propria politica nazionale. Il rilancio è stato sostenuto, oltre che da un rafforzamento amministrativo nelle procedure e nella governance, dagli importanti finanziamenti previsti dalla Legge di Bilancio 2020 e dal DL "Rilancio", per il sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali e per realizzare interventi di sostegno alle popolazioni residenti nei comuni svantaggiati.

Nel frattempo, è in corso di predisposizione l'impianto strategico per il nuovo ciclo di programmazione della politica di coesione 2021-2027 (cd. Accordo di partenariato) che, dopo la decisione raggiunta nel Consiglio europeo del luglio scorso, potrà contare su un contributo stimato dalla Commissione in 38,3 miliardi di euro a prezzi 2018, tra fondi europei e nazionali (con la Legge di Bilancio 2020 è stata aumentata dallo 0,5% allo 0,6% la quota del PIL annuo destinata al Fondo Sviluppo e Coesione). Il 30% delle risorse della politica di coesione (come del resto di tutto il QFP e del Next Generation EU) sarà necessariamente destinato a progetti legati al clima.



damentali come la soppressione delle clausole di salvaguardia legate a Iva e accise e l'introduzione del Reddito di Emergenza, si segnalano, nell'ottica della "promozione", i seguenti provvedimenti: l'incremento del Fondo nazionale per il servizio civile di 20 milioni di euro per il 2020 e le disposizioni in materia di volontariato di protezione civile, finalizzate a garantire adeguate risorse da destinare all'assistenza delle persone più vulnerabili e alla ricostruzione del tessuto sociale deteriorato dall'emergenza epidemiologica; le misure straordinarie di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale; l'incremento del Fondo Terzo settore, finalizzato a sostenere le attività delle organizzazioni di volontariato, delle associazioni di promozione sociale e delle Fondazioni del terzo settore impegnate a fronteggiare le emergenze sociali. Nella direzione della "protezione" vanno invece ricordati i provvedimenti per il sostegno alle imprese, all'economia e ai lavoratori, e quelli in materia di disabilità e famiglia.

## GOAL 11 - CITTÀ E COMUNITÀ SOSTENIBILI

### Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili

In tema di politiche abitative e rigenerazione urbana<sup>39</sup>, la Legge di Bilancio per il 2020 ha ridotto l'aliquota della cedolare secca per i contratti a canone concordato dal 15% al 10% e ha rifinanziato il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione (50 milioni di euro l'anno per ciascuno degli anni 2020-2022). Inoltre, la legge di conversione del Decreto "Rilancio" ha incrementato la dotazione del Fondo per il 2020 di 160 milioni di euro, di cui 20 milioni destinati alle locazioni di immobili abitativi degli studenti fuori sede che rientrano nella soglia Isee non superiore a 15.000 euro. Si tratta di misure importanti e positive, soprattutto durante la crisi del COVID-19, in particolare il rifinanziamento del Fondo sociale per l'affitto destinato a chi non ha i requisiti per l'abitazione sociale ma ha difficoltà ad accedere al mercato libero.

La Legge di Bilancio ha poi istituito un nuovo Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare (Rinascita urbana) al fine di concorrere alla riduzione del disagio abitativo, con particolare riferimento alle periferie, e di favorire, riqualificare e incrementare il patrimonio destinato all'edilizia residenziale sociale. Il Programma ha

una dotazione complessiva pari a 853,81 milioni euro per gli anni 2020-2033 (12,2 milioni di euro per il 2020) ed è previsto un bando per la presentazione delle proposte da parte delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia o con più di 60.000 abitanti, le quali saranno valutate da un'Alta commissione istituita presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Benché orientato nella giusta direzione, l'intervento soffre del fatto che le risorse allocate per i primi anni sono decisamente esigue per l'ampia platea di Enti locali a cui si rivolge. Inoltre, il meccanismo è ancora quello più volte criticato del bando e si tratta di un programma completamente slegato dall'attuazione del Piano periferie del 2016 (per complessivi 2,2 miliardi di euro), la cui responsabilità è della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In materia di rigenerazione urbana e di efficientamento energetico degli edifici, l'intervento a maggiore impatto è quello della legge di conversione del Decreto "Rilancio", che introduce una detrazione pari al 110% (superbonus) in cinque anni delle spese relative a specifici interventi di efficienza energetica (anche attraverso interventi di demolizione e ricostruzione), di misure antisismiche e di installazione di impianti solari fotovoltaici, nonché di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici negli edifici sostenute tra il 1° luglio 2020 e il 31 dicembre 2021 (2022 per gli edifici Iacp). La misura è rivolta principalmente ai condomini ed è condizionata al miglioramento di almeno due classi energetiche dell'edificio. Le detrazioni possono essere oggetto di uno sconto in fattura da parte del fornitore, oppure di cessione del credito ad altri soggetti tra cui intermediari e istituti di credito. Si tratta di una norma sicuramente molto positiva poiché individua la riqualificazione del patrimonio già costruito come leva per la ripresa dell'industria edilizia dopo la crisi del COVID-19, ma presenta due gravi limiti: la durata è troppo breve e il miglioramento di due classi energetiche è troppo contenuto per produrre apprezzabili riduzioni della bolletta energetica delle famiglie.

In tema di mobilità, la Legge di conversione del Decreto "Clima" (n. 141 del 2019) ha istituito un Fondo di 255 milioni di euro negli anni 2019-2024 per il Programma sperimentale ("buono mobilità") destinato ai residenti nei comuni interessati alle procedure di infrazione comunitaria per non ottemperanza ai limiti di emissione ambientale. Il buono potrà essere utilizzato per l'acquisto,