

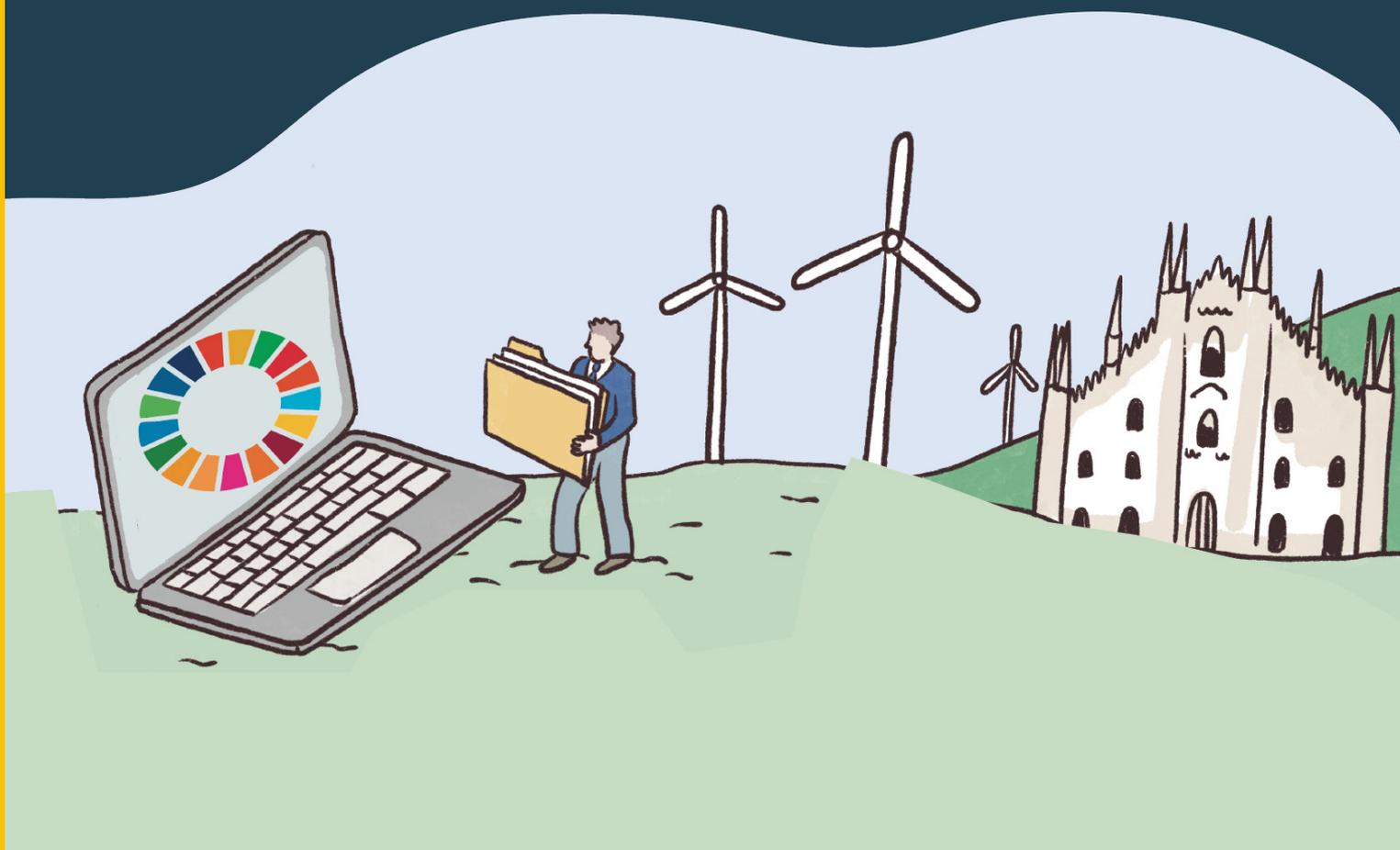


Scenari per l'Italia al 2035 e al 2050



Il falso dilemma tra competitività e sostenibilità

Rapporto di Primavera **2025**





Scenari per l'Italia al 2035 e al 2050



Il falso dilemma tra competitività e sostenibilità

Rapporto di Primavera 2025

La stesura di questo Rapporto è stata curata da Luigi Di Marco e Luca Miggiano, con la collaborazione di Andrea Bonicatti, sotto la supervisione del Direttore Scientifico Enrico Giovannini, e grazie al contributo di esperte ed esperti delle organizzazioni aderenti all'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile presenti nei suoi Gruppi di lavoro. In particolare, si ringraziano:

- **le coordinatrici e i coordinatori dei Gruppi di lavoro:** Fulvio Ananasso, Stefania Bertolini, Francesca Bilotta, Valentino Bobbio, Gianfranco Bologna, Federico Brignacca, Raffaella Bucciardini, Cecilia Cellai, Gian Paolo Cesaretti, Maurizio D'Angelo, Carla D'Angelo, Maria Vittoria Dalla Rosa Prati, Gianni Di Cesare, Paola Dubini, Simona Fabiani, Toni Federico, Giordana Francia, Silvia Giannini, Marco Gioannini, Dora Iacobelli, Elena Jachia, Anna Luise, Alfredo Martini, Mikhail Maslennikov, Valter Menghini, Mariagrazia Midulla, Raffaella Milano, Giovanni Moraglia, Rossella Muroli, Simone Ombuen, Sonia Ostrica, Maria Luisa Parmigiani, Maria Chiara Pettenati, Luca Raffaele, Angelo Riccaboni, Diva Ricevuto, Eleonora Rizzuto, Elisa Rotta, Filippo Salone, Antonio Sfameli, Andrea Stocchiero, Sara Teglia, Flavia Terribile, Francesco Timpano, Lorenzo Zardi.
- **il Team ASviS:** Raffaele Attanasio, Laura Baiesi, Flavia Belladonna, Maddalena Binda, Andrea Bonicatti, Manlio Calzaroni, Elisabetta Cammarota, Elisa Capobianco, Mariaflavia Cascelli, Giuliana Coccia, Carla Collicelli, Chiara Colucci, Andrea De Tommasi, Luigi Di Marco, Davide Fenuta, Andrea Ferrazzi, Cristina Fioravanti, Federica Florissi Peggio, Andrea Grieco, Niccolò Gori Sassoli, Camilla Sofia Grande, Luisa Leonzi, Giulio Lo Iacono, Katia Longo, Ivan Manzo, Luca Miggiano, Silvia Moriconi, Michela Muscettola, Flavio Natale, Lucilla Persichetti, Sofia Petrarca, Lorenzo Pompei, Giulia Ranuzzi De' Bianchi, Fulvio Rossi, Giorgio Santini, Sara Schiano di Cola, Donato Speroni, Flavia Melchiorri Terribile, Elis Helena Viettone, Elita Viola.

Oltre agli autori citati nel testo, si ringraziano i contributi di:

- Roberto Monducci per “Le imprese italiane e la sostenibilità: una scelta conveniente” nel Capitolo 2.
- Riccardo Moro per “Il debito crescente dei Paesi in via di sviluppo e i tagli ai fondi per la cooperazione internazionale” nel Capitolo 1.
- Giuliana Coccia per “Il futuro del lavoro” nel Capitolo 1.
- Sergio De Nardis per “La politica industriale per la transizione ecologica” del Capitolo 2.
- Alessandro Rosina per “La transizione demografica e la qualità del capitale umano” del Capitolo 2.
- Sofia de Martin per “Scenari per la transizione del sistema produttivo italiano al 2035 e al 2050”.
- Flavia Terribile per “L'attuazione degli investimenti e delle riforme incluse nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)” del Capitolo 3.

La responsabilità della versione finale delle sezioni citate qui sopra è di ASviS.

Si ringraziano Flavia Belladonna e Flavio Natale per la revisione editoriale.

Questo Rapporto, e in particolare, il Capitolo 2 sono stati realizzati nell'ambito di Ecosistema Futuro una partnership promossa dall'ASviS per mettere il futuro o, meglio, i futuri, al centro del dibattito pubblico, politico e culturale in Italia.



Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS), Via Farini 17, 00185 Roma, www.asvis.it

Presidenza: Marcella Mallen, Pierluigi Stefanini

Direzione Scientifica: Enrico Giovannini

Segreteria Generale: Giulio Lo Iacono

Senior Experts

Attività e progetti di ricerca: Manlio Calzaroni

Analisi quantitative e modelli per il futuro Referente Gdl Goal 8 e Gdl Goal 1-10: Giuliana Coccia

Relazioni istituzionali: Carla Collicelli

Analisi quantitative e valutazione delle politiche pubbliche: Flavia Melchiorri Terribile

Progetto “Ecosistema futuro”: Luca Miggiano

Progetto relazioni con associazioni imprenditoriali: Fulvio Rossi

Relazioni con i Comuni, le Città metropolitane e le Regioni: Giorgio Santini

Progetto Futura Network: Donato Speroni

Responsabili di Area

Responsabile attività e progetti di ricerca: Manlio Calzaroni

Responsabile educazione e sensibilizzazione delle giovani generazioni: Mariaflavia Cascelli

Responsabile progetti di comunicazione e advocacy: Giulio Lo Iacono

Responsabile progetti di partnership e accompagnamento: Elisabetta Cammarota

Responsabile Relazioni istituzionali: Andrea Ferrazzi

Responsabile della redazione: Flavia Belladonna

Responsabile relazioni con i media: Niccolò Gori Sassoli

Responsabile Scuole ASviS e iniziative di alta formazione; Sviluppo e gestione delle risorse umane: Cristina Fioravanti

Responsabile sviluppo della comunità degli Aderenti e supporto ai Gruppi di Lavoro: Lucilla Persichetti

Responsabile Segreteria e Amministrazione: Lorenzo Pompei

Per l'elenco completo degli Aderenti all'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile si rimanda a pagg. 156-157.

Sul sito asvis.it sono disponibili approfondimenti tematici e interattivi sul Rapporto.

Il documento è stato redatto sulla base delle informazioni disponibili al 29 aprile 2025.

Indice

Introduzione	5
Sintesi del Rapporto	6
1. I rischi per l'attuazione dell'Agenda 2030. Il quadro internazionale e europeo	19
1.1 Introduzione	20
1.2 I rischi geopolitici e l'attacco degli Stati Uniti all'Agenda 2030	21
Box > I primi 100 giorni di Donald Trump	23
1.3 I rischi per la democrazia rappresentativa e gli impegni per una democrazia partecipativa	25
Box > La verità esiste ancora?	25
1.4 Il debito crescente dei Paesi in via di sviluppo e i tagli ai fondi per la cooperazione internazionale	28
Box > L'indebitamento del Sud del mondo: un problema ricorrente	30
1.5 I rischi ambientali e i costi dell'inazione	33
1.6 La transizione demografica e il futuro del lavoro	37
1.7 I primi 100 giorni della nuova Commissione europea	40
Box > La proposta Omnibus per le semplificazioni	44
2. Gli scenari al 2035 e al 2050 per l'Italia: l'impatto della transizione ecologica sui diversi settori produttivi	49
2.1 Introduzione	50
2.2 Le imprese italiane e la sostenibilità: una scelta conveniente	51
Box > Il sistema moda	52
Box > Economia circolare: una leva per la competitività delle imprese	55
2.3 La politica industriale per la transizione ecologica	56
Box > La transizione energetica in uno scenario profondamente cambiato	58
Box > La sostenibilità non è più un'opzione	60
2.4 La transizione demografica e la qualità del capitale umano	61
2.5 Scenari per la transizione del sistema produttivo italiano al 2035 e al 2050	64
Box > Aspetti metodologici	66
2.6 L'impatto della transizione sui diversi settori dell'economia italiana	70
2.7 L'impegno dell'Europa per la finanza sostenibile: a che punto siamo?	74
Box > Come stimolare gli investimenti in titoli ESG dei clienti bancari italiani	76
Box > Le strategie ESG delle imprese italiane riducono la loro esposizione al rischio	77

3. Le politiche nazionali per lo sviluppo sostenibile	79
3.1 Introduzione	80
3.2 L'Italia nel 2030 secondo il Piano Strutturale di Bilancio	80
Box > L'effetto atteso delle riforme inserite nel PSB: lacune e contraddizioni in assenza di un reale coordinamento delle politiche	81
3.3 L'attuazione degli investimenti e delle riforme incluse nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)	86
3.4 L'impatto della Legge di Bilancio sugli indicatori BES	93
3.5 L'analisi della legislazione e delle politiche più significative attuate nel 2024 rispetto agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile	95
Box > La questione di genere in Italia, a trent'anni dalla Conferenza ONU di Pechino	107
Box > La Legge sul clima e il contenzioso climatico	109
Box > Iniziative delle Regioni in tema di cooperazione internazionale	126
4. Come costruire un Piano di accelerazione trasformativa per attuare in Italia l'Agenda 2030	129
4.1 Introduzione	130
4.2 Il modello da impiegare per redigere il Piano di accelerazione trasformativa	131
4.3 Costruire un Piano di accelerazione trasformativa per l'Italia	133
4.3.1 Le leve generali per rimuovere gli "impedimenti"	134
4.3.2 I "punti d'ingresso" per innescare la trasformazione	135
5. Appendice: Goal e Target	143
Aderenti all'ASviS	156

Introduzione

Scriviamo questo testo a pochi giorni dalla scomparsa di Papa Francesco, mentre il mondo è scosso da guerre e da sofferenze indicibili, la democrazia stessa e il principio di solidarietà tra i popoli, alla base della convivenza pacifica tra le nazioni, vengono messi in discussione. La nostra società sembra andare ad una velocità difficile da governare e in una direzione che contrasta con il desiderio di pace e di prosperità che emerge dalle persone, in tutto il mondo. Ci troviamo spesso colti dalla paura del futuro. Ma è proprio ora che dobbiamo coltivare una speranza tenace, capace di tradursi in azione e cambiamento, guardare lontano, verso il futuro, creare comunità e relazioni, senza lasciare nessuno indietro.

Siamo a dieci anni dall'approvazione dell'Agenda 2030 e dall'Accordo di Parigi sul Clima. A dieci anni dall'Enciclica *Laudato Si'*, con la quale siamo stati esortati a proteggere la "casa comune", ovvero l'ambiente naturale e i suoi abitanti, tutti noi, praticando giustizia ambientale e giustizia sociale insieme. Dopo dieci anni, l'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile continua a tenere ferma più che mai la sua bussola, gli Obiettivi di sviluppo sostenibile. Questo nuovo Rapporto di Primavera "*Scenari per l'Italia al 2035 e al 2050: il falso dilemma tra competitività e sostenibilità*", che si pone in naturale continuità con quello del 2024, mostra i possibili impatti della transizione ecologica per i diversi settori dell'economia italiana in quattro diversi scenari. Il messaggio è chiaro: la transizione ecologica non è solo giusta, ma conviene, anche sul piano economico. Esattamente quello che dicono quelle imprese e quegli investitori che hanno deciso di innovare e cavalcare il cambiamento, aumentando la loro competitività e redditività.

È tempo che tutta la società italiana si muova in questa direzione, andando oltre le *fake news* che circolano sull'argomento, appositamente sostenute da chi vuole mantenere lo status quo. Per questo chiediamo al Governo di agire da subito, approvando nei prossimi mesi quel Piano di Accelerazione per il perseguimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile che si è impegnato ad adottare nel settembre del 2023 in sede ONU, per far sì che i prossimi cinque anni trasformino veramente il Paese nella direzione della sostenibilità e del benessere diffuso. L'Alleanza è a disposizione delle istituzioni per disegnare e realizzare questo Piano e il quarto Capitolo del Rapporto mostra come ciò sia possibile proprio a partire dalle proposte formulate dall'ASviS nell'ultimo biennio.

Come da tradizione, questo Rapporto viene pubblicato il giorno di inizio del Festival dello Sviluppo Sostenibile, una manifestazione unica al mondo, che anche quest'anno propone quasi mille eventi per riflettere, mobilitare, proporre soluzioni a livello locale e nazionale, a testimonianza dell'impegno per lo sviluppo sostenibile della società civile italiana.

Concludiamo ricordando le parole che il Papa ci fece giungere nel 2021, durante la pandemia, proprio per incoraggiare l'Alleanza a proseguire nel suo lavoro: "*che le famiglie, le associazioni giovanili, il mondo dell'educazione, quello della cultura e quello della ricerca scientifica, le imprese e le istituzioni possano dialogare e collaborare [sui vari aspetti dell'ecologia integrale, sulle nostre scelte e sui nostri stili di vita]*". Proprio con lo spirito di rafforzare questo dialogo e questa collaborazione, presentiamo oggi questo nuovo contributo, denso di riflessioni e di proposte.

Ogni Rapporto è un lavoro complesso. Vogliamo ringraziare il Direttore Scientifico dell'Alleanza Enrico Giovannini, che ne ha guidato la stesura, indirizzando il lavoro di ricerca e ispirandone i contenuti, tutte e tutti i nostri Aderenti, Coordinatrici e Coordinatori, Esperte ed Esperti dei Gruppi di Lavoro e il Team ASviS senza cui questo Rapporto non sarebbe stato possibile.

Marcella Mallen e Pierluigi Stefanini
Presidenti dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile

Sintesi del Rapporto

A dieci anni dall'adozione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile da parte dei 193 Paesi riuniti nell'Assemblea Generale dell'ONU possiamo ormai distinguere chiaramente **due fasi della nostra storia recente**: la prima, nella quale hanno dominato a livello globale spinte economiche, politiche e sociali dirette a **mettere in pratica i principi scritti nell'Agenda 2030** e a raggiungere gli obiettivi da essa indicati, compresi quelli previsti dagli Accordi di Parigi per la lotta al cambiamento climatico, nello spirito dell'Enciclica *Laudato si'*, anch'essa pubblicata in quell'anno. La seconda, nella quale si sono affermati **orientamenti politici e culturali opposti**, con il rafforzamento delle spinte nazionalistiche e degli oligopoli economici, l'indebolimento dei sistemi di dialogo multilaterale, l'uso generalizzato della disinformazione, le guerre e la violenza come strumenti per la risoluzione delle controversie. A dividere in modo netto le due fasi è stata la pandemia da COVID-19, con il suo carico di lutti e insicurezze, di disastri economici e sociali, ma anche di speranze e aspirazioni a diventare "diversi", grazie alla scoperta della vulnerabilità della nostra esistenza e soprattutto della stretta connessione tra il benessere umano e quello delle altre specie viventi.

Nel 2020 tante persone, non solo filosofi, storici, sociologi ed economisti, si interrogavano su **come il mondo sarebbe cambiato in meglio**, su come la pandemia avrebbe potuto insegnare all'umanità ad applicare il concetto di *One Health* (cioè dell'inscindibilità della salute umana da quella degli ecosistemi di cui anche noi facciamo parte) alle diverse dimensioni dello stare insieme, migliorando i rapporti di collaborazione tra soggetti della vita sociale, economica e politica. Alcune notavano, invece, come l'insicurezza toccata con mano, "la paura dell'altro" e l'isolamento sperimentati in tanti Paesi, soprattutto in quelli soggetti a ripetuti lockdown, avrebbero polarizzato ulteriormente la società, alimentando la domanda di "protezione a qualunque costo", compreso quello di perdere la libertà.

Fin dal 2016, i **Rapporti annuali dell'ASviS hanno puntualmente descritto lo stato del mondo, dell'Europa e dell'Italia in questi dieci anni**. I progressi e gli arretramenti rispetto ai 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals - SDGs) previsti dall'Agenda 2030. Le scelte compiute, quelle non compiute e quelle avviate, ma lasciate incompiute. I benefici e i danni che da esse sono scaturiti, così come descritti dai dati statistici e dalle analisi scientifiche prodotte da organismi internazionali, sovranazionali e nazionali. Gli orientamenti dell'opinione pubblica sui temi della sostenibilità, ma anche le scelte della società civile italiana, sempre più unita intorno ai valori incarnati nell'Agenda 2030.

Coerentemente con tale impostazione, non si può non riconoscere che **gli ultimi sei mesi hanno rappresentato una vera e propria "doccia fredda"** per chi sperava e spera tuttora che quei valori guidino le scelte dei leader politici ed economici. L'avvio dell'Amministrazione Trump negli Stati Uniti ha determinato cambiamenti profondi nelle relazioni internazionali e nei rapporti transatlantici, nel funzionamento del sistema economico e politico statunitense, nello stile e nel linguaggio politico, con evidenti ricadute sulle priorità dell'Unione europea, e quindi del nostro Paese. **I continui colpi assestati al dialogo multilaterale** su temi fondamentali della convivenza internazionale (a partire dalla lotta al cambiamento climatico e dalla tutela della salute globale) e la sostituzione di esso con rapporti bilaterali gestiti con durezza inaudita, anche nello stile verbale e comportamentale; **l'uso sistematico di fake news e l'attacco senza precedenti a scienziati e a istituzioni accademiche**; la cancellazione di consolidati programmi di sostegno finanziario ai Paesi in via di sviluppo; **l'avvio di guerre commerciali** attraverso dazi graduati sulla base di formule senza alcun fondamento economico; lo scontro continuo con le istituzioni di garanzia (a partire dalla magistratura), con quelle che godono di autonomia (come la banca centrale) e con la libera stampa; **la cancellazione di politiche per l'inclusione sociale e la transizione ecologica**, accompagnata dal divieto per le agenzie federali di usare certe parole, compresa "sostenibilità". Si tratta di **decisioni che vanno nella direzione opposta a quanto indicato dall'Agenda 2030** e dunque non sorprende che il rappresentante degli Stati Uniti, nel corso di una riunione dell'Assemblea Generale dell'ONU, abbia ufficialmente indicato che "gli sforzi globalisti come l'Agenda 2030 e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile [...] sono contrari ai diritti e agli interessi del popolo americano [e che] pertanto, gli Stati Uniti respingono e denunciano l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile".

Le scelte dell'Amministrazione Trump pongono il resto del mondo di fronte a scelte difficili. L'Unione europea e l'Italia non fanno eccezione. E, dunque, **quali sono le opzioni possibili e soprattutto le scelte che possiamo e dobbiamo compiere ora?**

Questo Rapporto prova a fornire alcune risposte a tale domanda, nello spirito che **Papa Francesco**, il giorno prima di morire, ha invitato tutti a praticare, quando ha detto “vorrei che tornassimo a sperare che la pace è possibile!”. Ritenendo che “lo sviluppo sostenibile sia ancora possibile”, il Rapporto di primavera 2025 non solo offre un quadro sintetico di ciò che sta accadendo a livello globale ed europeo su queste tematiche (Capitolo 1), ma si spinge a guardare ciò che potrebbe accadere per il mondo e il nostro Paese al 2035 e fino al 2050. Il Capitolo 2 illustra un'analisi originale, condotta con il centro di ricerca Oxford Economics, **sull'impatto della transizione energetica sui settori dell'economia italiana**, in particolare dell'industria, analizzando i costi e i benefici di diversi scenari, da quello catastrofico dovuto all'incapacità di mitigare la crisi climatica a quello di profonda trasformazione del sistema economico all'insegna della decarbonizzazione, da conseguire nel 2050.

Ovviamente, le politiche pubbliche e la finanza devono accompagnare questi processi così complessi: purtroppo, **l'analisi della legislazione italiana dell'ultimo anno** (Capitolo 3) **non mostra quel cambio di passo necessario a recuperare i ritardi dell'Italia rispetto agli SDGs** evidenziati nel Rapporto ASviS di ottobre. Il Piano Strutturale di Bilancio, la Legge di Bilancio per il 2025, la rimodulazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) appaiono occasioni mancate per imprimere quelle svolte necessarie per portare il nostro Paese su un sentiero di sviluppo sostenibile e ridurre le disuguaglianze economiche, sociali e territoriali che lo caratterizzano.

Eppure, si sarebbe ancora in tempo, pur nelle difficoltà indotte dal quadro geopolitico globale, a cambiare direzione. E sappiamo anche cosa si dovrebbe fare e come farlo: semplicemente, per così dire, basterebbe **seguire quanto previsto dalla Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile adottata dal Governo** italiano il 18 settembre 2023 in occasione del Summit ONU dei Capi di Stato e di Governo proprio sull'attuazione dell'Agenda 2030, e fare quello che, nello stesso giorno e nel medesimo Summit, il Governo italiano si è impegnato a fare, cioè **predisporre un “Piano di accelerazione”** per l'Italia, al disegno del quale è dedicato il Capitolo 4, anche alla luce delle raccomandazioni degli scienziati internazionali e delle proposte formulate dall'ASviS nell'ultimo biennio.

Le analisi contenute nel Rapporto, che per la prima volta si arricchisce di brevi riflessioni su tematiche elaborate da numerosi esperti esterni all'ASviS, indicano chiaramente che **la sostenibilità conviene, anche sul piano economico**, e la scelta per la decarbonizzazione e per l'economia circolare offre al nostro Paese una grande opportunità di:

- **maggiore autonomia e costi più bassi dell'energia;**
- **più elevata competitività** (indispensabile anche per reagire ai dazi e alle guerre commerciali), redditività e solidità finanziaria delle imprese;
- **maggiore sviluppo ed equità sociale;**
- **miglioramento della condizione della finanza pubblica.**

Per ciò che concerne l'Italia, sulla base delle analisi contenute nel Rapporto, l'Alleanza propone di **accelerare sulla strada della transizione energetica e dell'innovazione a tutto campo**, a partire dalla prossima Legge di Bilancio, la quale dovrebbe beneficiare della redazione di un **Piano di accelerazione trasformativa (PAT)** da costruire nei prossimi mesi, anche sulla base della prevista **revisione della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile** approvata nel 2023. Le condizioni per accelerare il cammino nella direzione dell'Agenda 2030 ci sono ancora, soprattutto **se l'Unione europea deciderà di rafforzare l'integrazione politica ed economica**, migliorare la propria governance, ponendosi in grado di attirare capitali finanziari e capitale umano alla ricerca di stabilità e valorizzazione, assumere il ruolo di baricentro globale nelle istituzioni multilaterali, guardando con equilibrio anche al Sud del mondo (in particolare all'Africa).

Lo sviluppo sostenibile dell'Europa e del mondo sono tra le finalità dell'Unione europea, come recita il Trattato che ne regola in funzionamento. La Costituzione italiana, soprattutto dopo la riforma del 2022, chiama all'impegno di tutte e di tutti a costruire un'Italia sostenibile dal punto di vista economico, sociale,

ambientale e istituzionale, come dice anche il preambolo dell'Agenda 2030. Anche nelle difficili condizioni in cui viviamo, le **oltre 330 organizzazioni che aderiscono all'ASviS**, cui afferiscono gli oltre mille esperti che contribuiscono, tra l'altro, alla stesura dei Rapporti pubblicati dall'Alleanza, confermano il proprio impegno in questa direzione.

La straordinaria partecipazione al Festival dello Sviluppo Sostenibile 2025, con gli oltre mille eventi e iniziative organizzate su tutto il territorio nazionale, all'apertura del quale questo Rapporto viene pubblicato, testimonia ancora una volta che la società civile italiana crede in questi valori e si impegna quotidianamente per realizzarli, per il bene di questa e delle future generazioni non solo in Italia, ma in tutto il mondo.

Il quadro internazionale ed europeo: conflitti e opportunità per un futuro sostenibile

Il primo Capitolo del Rapporto analizza la complessità del quadro internazionale, gli elementi di preoccupazione (come l'aumento del debito dei Paesi in via di sviluppo), valuta i rischi e le opportunità che derivano dalla transizione ecologica e digitale (anche in termini di futura trasformazione del lavoro) e illustra le principali proposte formulate dalla nuova Commissione europea nei suoi primi cento giorni di vita, alcune delle quali si discostano significativamente dagli impegni prefigurati da Ursula von der Leyen in occasione della discussione sul voto di fiducia del Parlamento, nel luglio dell'anno scorso.

La crisi del multilateralismo

Il quadro internazionale attuale viene considerato da molti come il più critico dalla fine della **Seconda guerra mondiale**, con il sovrapporsi di rischi geopolitici, economici e sociali. Coesistono e anzi interagiscono tra loro la crisi del multilateralismo, l'erosione della democrazia rappresentativa, l'insostenibile crescita del debito pubblico dei Paesi a basso e medio reddito, la crisi ambientale e climatica, trasformazioni profonde del lavoro, alle prese con l'accelerazione dell'automazione e dell'uso dell'intelligenza artificiale (IA) generale, l'aumento del numero dei conflitti armati che hanno un impatto devastante sulle popolazioni locali (ma anche sul diritto internazionale), il deteriorarsi del sistema di alleanze e di sicurezza che ha governato il mondo negli ultimi decenni, messo sotto pressione dalle tensioni tra le grandi potenze e dall'emergere di nuovi soggetti alla ricerca di un ruolo più forte a livello regionale o globale. In questo contesto, è centrale il tema della **crescente disinformazione e misinformazione**: quello che appare sotto attacco è il concetto stesso di "verità" e di evidenza scientifica, realizzato attraverso l'uso distorto di dati e notizie da parte della politica, delle lobby e dell'industria dell'intrattenimento, spesso con l'obiettivo di sostenere una particolare narrazione culturale e politica contro gli avversari. La conseguenza è un **drammatico aumento della polarizzazione sociale e della sfiducia nelle istituzioni**, che a sua volta indebolisce le istituzioni e le procedure democratiche, e apre la strada a forme autocratiche di potere.

Anche la **messa in discussione del multilateralismo** appare ormai palese, il che impedisce di dare seguito agli impegni di riforma delle istituzioni internazionali, tra cui quelle contenute nel Patto sul Futuro approvato dall'Assemblea Generale dell'ONU lo scorso settembre. Di conseguenza, appare oggi più difficile, anche solo rispetto a pochi mesi fa, concordare una missione di pace, riformare la governance delle Nazioni Unite, rinnovare l'architettura finanziaria internazionale per riconoscere il ruolo dei Paesi emergenti e in via di sviluppo. Su queste basi, il **prossimo vertice internazionale di Siviglia sulla finanza per lo sviluppo** appare destinato a risolversi in un nulla di fatto.

La crescente disattenzione verso le sfide globali e la cooperazione allo sviluppo

Nell'attuale disordine globale sembrano scivolare in secondo piano gli impegni per lottare contro il **cambiamento climatico e la crisi ambientale**, nonostante l'impatto crescente degli eventi climatici estremi sulla popolazione e sulle imprese. E ciò avviene nonostante i dati scientifici più recenti indichino i rischi di avvicinamento a pericolosi punti di non ritorno (*tipping point*) che minacciano di danneggiare in maniera

permanente le funzioni vitali del sistema Terra, e quindi la società umana. Come indicato da vari Rapporti pubblicati di recente, **l'impatto del cambiamento climatico inciderà in maniera determinante sull'economia globale nel futuro prossimo**, confermando che i costi dell'inazione sono molto più alti di quelli legati ad azioni di mitigazione e di adattamento. Lo stesso rischio corrono le politiche sociali e quelle necessarie a gestire la transizione del lavoro nel quadro di quella demografica, come la formazione continua e la creazione di nuove competenze per rispondere alle sfide climatiche e ambientali, e alle trasformazioni indotte dalla digitalizzazione e dall'uso dell'IA.

Particolarmente preoccupante è **l'aumento del debito estero nei Paesi a basso e medio reddito**. Secondo la Banca Mondiale, lo stock di debito di questi Paesi è cresciuto nel 2023 di 205,9 miliardi di dollari, per poi raggiungere un valore pari a quasi **9mila miliardi di dollari** nel 2024. Per gli Stati più vulnerabili, **il pagamento degli interessi è triplicato dal 2013**, raggiungendo i 34,6 miliardi di dollari nel 2023, anno nel quale i Paesi a basso e medio reddito hanno destinato a tale finalità il 3,7% del proprio Reddito Nazionale Lordo (RNL). Si tratta di cifre significative, in molti casi superiori agli investimenti necessari all'adattamento al cambiamento climatico o all'educazione.

A tale problema si aggiunge quello dei **tagli annunciati da numerosi Paesi OCSE all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)**, il quale dovrebbe rappresentare, secondo gli impegni assunti nel corso del tempo (anche in occasione dell'approvazione dell'Agenda 2030) almeno lo 0,7% del loro RNL. Al congelamento degli aiuti allo sviluppo dell'Agenzia statunitense USAID annunciato dall'Amministrazione Trump e al suo assorbimento nel Dipartimento di Stato, si accompagnano i tagli annunciati anche da diversi Paesi europei: tutto ciò determinerà non solo il **crollo delle condizioni di vita dei più poveri del mondo**, in netto contrasto con il motto dell'Agenda 2030 "che nessuno sia lasciato indietro", ma anche un **aumento dei rischi sociali, sanitari, alimentari e climatici globali**, con maggiori instabilità politiche e più consistenti flussi migratori.

Il futuro dell'Unione europea tra ambizioni di rafforzamento e divisioni interne

Anche l'Unione europea vive una fase di grande difficoltà. La nuova legislatura è chiamata ad attuare gli impegni assunti dalla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen nell'estate del 2024, ma in una condizione radicalmente diversa, segnata dalle necessità di investire urgentemente nella difesa, viste le posizioni assunte dalla nuova Amministrazione americana. La **Bussola per la competitività** adottata a fine gennaio 2025 disegna un percorso finalizzato a dare attuazione a quanto indicato dai Rapporti redatti da Enrico Letta e Mario Draghi, con l'obiettivo di aumentare l'integrazione tra il rinnovato impegno per conseguire gli obiettivi climatico-ambientali, la competitività e la cosiddetta "autonomia strategica", rafforzando il mercato unico. Al centro di questa nuova fase sono gli **investimenti per sostenere la transizione ecologica e quella digitale del settore industriale**, con l'obiettivo di aiutare il sistema produttivo europeo a trasformarsi, garantendo sia la sostenibilità sociale e ambientale della transizione sia la competitività in un mercato internazionale molto turbolento.

Gli impegni assunti da von der Leyen a luglio del 2024 sono stati sostanzialmente rispettati sul piano della tempistica, anche a causa della pressione esercitata dalla nuova Amministrazione Trump. In tale contesto, **i dossier relativi a riarmo e difesa europea hanno assunto un ruolo importante** e sono ancora oggetto di intense consultazioni tra gli Stati membri. D'altra parte, l'acuirsi delle tensioni internazionali e l'attacco dell'Amministrazione Trump ai valori e alla società europei hanno stimolato (anche in Italia) **mobilitazioni popolari a sostegno della costruzione di una comune casa europea** e del rispetto dei diritti fondamentali sanciti dai Trattati. Parallelamente, intense discussioni sono in corso tra i giuristi su come utilizzare gli spazi di manovra offerte dai Trattati esistenti per aumentare l'integrazione dell'Unione.

La conferma degli obiettivi del Green Deal europeo e le semplificazioni

Il **"Patto per l'industria pulita"** (*Clean industrial deal*) approvato dalla Commissione a febbraio ha lo scopo dichiarato di definire una tabella di marcia per favorire i processi di decarbonizzazione e migliorare la competitività. Confermando **l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050**, il pacchetto richiama il traguardo intermedio del taglio del 90% delle emissioni al 2040 e invita gli Stati membri a non ritardare

azioni concrete per conseguire gli obiettivi su clima ed energia già fissati al 2030, annunciando l'intenzione di destinare a tale scopo 480 miliardi di euro e la mobilitazione di una prima quota di cento miliardi di euro attraverso l'iniziativa "Banca per la decarbonizzazione industriale". Nel Patto risulta centrale anche il tema del capitale umano, poi ripreso nel "Patto per le competenze" adottato il 5 marzo, e il miglioramento dell'equità sociale. Per realizzare una transizione "giusta" è stata annunciata una tabella di marcia per **stimolare il lavoro di qualità**, nel quadro del Patto per il dialogo sociale europeo, sottoscritto a marzo tra Commissione e organizzazioni delle parti sociali.

Particolare attenzione è stata posta al tema delle "**semplificazioni**". L'obiettivo è quello di ridurre gli oneri amministrativi di almeno il 25% e quelli per le PMI di almeno il 35% entro la fine del presente mandato della Commissione, e di introdurre, come proposto dal Rapporto Letta, **un nuovo quadro normativo per l'attività d'impresa unico per tutta l'UE**, superando la frammentarietà dei 27 regimi nazionali nei campi del diritto societario, fallimentare, del lavoro e tributario. Il 26 febbraio la Commissione ha presentato le prime proposte normative per la semplificazione (il cosiddetto Pacchetto *Omnibus*), le quali prevedono modifiche significative delle Direttive sulla rendicontazione di sostenibilità (CSRD) e sul dovere di diligenza delle imprese (CSDDD), nonché del Regolamento sulla tassa sul carbonio alle frontiere (CBAM) e della Tassonomia degli investimenti ecosostenibili.

A fronte dell'accoglienza positiva espressa da diverse associazioni d'impresa, numerose organizzazioni della società civile impegnate nella protezione dei diritti umani, del lavoro, dell'ambiente, hanno espresso **posizioni fortemente critiche sulle semplificazioni proposte**, ravvisando il forte indebolimento di quadri normativi atti a promuovere in maniera strutturale e sistemica un commercio trasparente e responsabile, a stimolare le imprese ad assumere una capacità di autoanalisi e a rafforzare la capacità di pianificazione per aumentare la produttività e la resilienza di filiera, seguendo una visione a lungo termine improntata alla sostenibilità. Inoltre, se le proposte venissero attuate, **verrebbe meno anche la maggior garanzia di parità di condizioni concorrenziali** tra imprese UE e non UE che operano nel mercato unico e attraverso le filiere, assicurata dalle norme vigenti.

Per ciò che concerne l'Italia, con le modifiche proposte alla CSRD **si passerebbe da circa 10mila imprese soggette all'obbligo di rendicontazione a mille**, mentre la proposta della Commissione non inciderebbe sulle imprese finanziarie (ad esempio le banche), che quindi dovranno continuare a misurare i propri rischi legati ai fattori Environment, Social and Governance (ESG). Ciò obbligherà comunque le imprese con cui intrattengono relazioni a fornire le informazioni previste precedentemente, magari sulla base di schemi di rendicontazione definiti su base volontaria, il che determinerà (come sottolineato anche dalla Banca d'Italia) **impatti negativi sulla comparabilità, qualità e trasparenza dei dati**, senza parlare del fatto che molte imprese di media e grande dimensione avevano già attivato investimenti rilevanti per rispondere ai nuovi obblighi informativi, anche per ottenere vantaggi reputazionali sia nei mercati dei loro prodotti che nelle relazioni con la filiera e con il sistema finanziario.

La scelta per la sostenibilità conviene, anche sul piano economico

Il secondo Capitolo guarda al presente e agli scenari futuri dell'economia del nostro Paese, affrontando uno degli argomenti centrali del dibattito economico e culturale in corso, con riferimento alle politiche pubbliche: **la falsa contrapposizione tra sostenibilità e competitività**. In primo luogo, vengono illustrate le evidenze derivanti dalle analisi condotte da una molteplicità di centri di ricerca, a partire dall'Istat, le quali dimostrano in modo inequivocabile che **le imprese italiane che hanno scelto di investire sulla transizione ecologica e su quella digitale, nell'ottica dell'economia circolare, aumentano la produttività e la competitività**, e migliorano le condizioni finanziarie, riducendo il costo dei nuovi investimenti. Inoltre, vengono presentati risultati del nuovo esercizio di valutazione dell'**impatto della transizione ecologica sull'economia italiana al 2035 e al 2050**, sia a livello aggregato che settoriale, assumendo quattro diversi scenari di policy. Anche in questo caso, i risultati indicano chiaramente **i vantaggi derivanti dall'accelerazione della transizione**, mentre il suo rallentamento aumenta i costi e riduce i benefici per le imprese e il nostro sistema socioeconomico.

Le imprese italiane che investono in sostenibilità e in economia circolare sono più competitive

Secondo il censimento condotto nel biennio 2021-2022, il 37,9% delle imprese italiane con tre e più addetti hanno svolto almeno un'iniziativa di tutela ambientale. La percentuale di soggetti che hanno investito sulla sostenibilità ambientale cresce dal 34,5% delle unità con 3-9 addetti al 73,8% delle aziende con 250 e più addetti. **La propensione alla sostenibilità ambientale è nettamente più elevata nell'industria in senso stretto che nei servizi**, con percentuali che passano dal 43,6% nelle microimprese all'89,6% delle grandi. Valori mediamente più elevati della propensione alla sostenibilità si riscontrano nelle imprese a controllo estero (+7,9 punti percentuali rispetto a quella media) e tra le imprese esportatrici rispetto a quelle orientate al mercato interno, come mostrato dall'indagine condotta nel 2024 dal Centro Studi Tagliacarne-Unioncamere.

Per le imprese manifatturiere italiane l'Istat rileva una relazione positiva e non lineare tra la produttività del lavoro e l'attenzione alla sostenibilità: in particolare, ad un aumento dell'indice di sostenibilità ambientale corrisponde un **“premio di produttività” che varia fra il 5% e l'8%**, mentre una recente indagine condotta dalla Cassa Depositi e Prestiti (CDP) mostra come le pratiche di economia circolare abbiano generato risparmi superiori a 16 miliardi di euro nei costi di produzione delle aziende manifatturiere. Dal punto di vista economico-finanziario, **le “aziende circolari” mostrano anche una maggiore capacità di coprire i costi del debito grazie a risultati finanziari migliori**, che consentono di aumentare gli investimenti e ridurre il livello di indebitamento.

Secondo l'analisi condotta da The European House - Ambrosetti (TEHA) sulle imprese familiari emerge come **per il 92% di esse e per l'89% delle non familiari integrare la sostenibilità nel business comporta benefici**, a partire dalla reputazione e dalla fiducia nel *brand*, che rappresenta il principale fattore motivante per ambedue le tipologie di imprese (le aziende familiari indicano come secondo elemento più importante la motivazione dei dipendenti e delle nuove generazioni, mentre quelle non familiari enfatizzano l'aumento dell'efficienza e la riduzione dei costi). **La sostenibilità è quindi considerata uno degli obiettivi prioritari delle imprese nel prossimo futuro**: per le aziende familiari è la seconda per importanza (40%), subito dopo l'accesso a nuovi mercati (47%), come anche per quelle non familiari (53%), subito dopo innovazione e digitalizzazione (58% per le non familiari e 36% per le familiari). Anche il recente Rapporto di Previsione pubblicato dal Centro Studi Confindustria nota che **“l'ottima performance ambientale della manifattura italiana trova indirettamente conferma anche nei risultati di recenti indagini qualitative”**. Peraltro, la rilevazione annuale sugli investimenti della Banca Europea degli Investimenti condotta nel 2023 mostra che **le imprese manifatturiere italiane risultano più preparate ad affrontare le conseguenze della transizione verde rispetto alle loro omologhe europee**. Ad esempio, solo il 21% delle imprese italiane indica l'inasprimento degli standard e delle normative climatiche come un rischio, una percentuale significativamente inferiore a quelle registrate in Germania (42%), Francia (41%), Spagna (39%) e nell'UE nel suo complesso (36%), mentre più del 50% delle imprese manifatturiere italiane ha già investito nell'efficientamento energetico, in linea con quelle di Francia, Germania e Spagna.

Ovviamente, per consentire al nostro Paese di beneficiare di questi processi sono **indispensabili non solo politiche industriali che accompagnino le imprese, ma anche forti investimenti nella formazione e nel miglioramento del capitale umano**, soprattutto alla luce delle recenti indagini dell'OCSE che testimoniano, invece, le forti carenze della popolazione italiana rispetto alle competenze di base.

I benefici per l'economia italiana degli investimenti in sostenibilità e innovazione: gli scenari al 2035 e al 2050

La seconda parte del Capitolo è dedicata all'analisi degli **scenari al 2035 e al 2050 per l'economia italiana e i suoi diversi settori**. La collaborazione instaurata con il centro di ricerca internazionale Oxford Economics ha consentito di valutare l'evoluzione del nostro sistema economico in quattro scenari alternativi rispetto a quello tendenziale: decarbonizzazione al 2050 (**Net Zero**); rinvio a dopo il 2030 delle politiche per la transizione (**Transizione tardiva**); attuazione di politiche strutturali per la decarbonizzazione sostenute da cospicui investimenti in innovazione (**Net Zero Transformation**); rinuncia a intervenire a livello

globale contro il cambiamento climatico (**Catastrofe climatica**). Non si tratta di scenari astratti, ma di posizioni sostenute da diverse forze politiche e da centri d'interesse economico, i quali si confrontano a livello globale, europeo e anche italiano, spesso citando dati inesistenti e presunte analisi che dimostrerebbero la fondatezza delle varie posizioni. In estrema sintesi:

- nello scenario *Net Zero*, l'introduzione di misure come una carbon tax globale, indispensabile per raggiungere la *carbon neutrality* nel 2050, comporterebbe costi significativi nel breve periodo, provocando pressioni inflazionistiche che potrebbero erodere i salari reali e il patrimonio delle famiglie. In tale scenario, l'Italia, pur performando relativamente meglio rispetto alle altre grandi aree economiche (Cina e Stati Uniti, attualmente più dipendenti dai combustibili fossili), registrerebbe nel 2035 **un livello del PIL dell'1% inferiore a quello dello scenario di base**.
Successivamente, però, gli investimenti più elevati e le temperature medie più basse di quelle previste nell'ipotesi tendenziale stimolerebbero la produttività, cosicché, **a partire dal 2045, l'effetto sul PIL diventerebbe positivo**, in quanto le aziende sarebbero in grado di sfruttare il ciclo di investimenti naturale e lo stock di capitale inizierebbe ad aumentare, anche perché gli asset ad alta intensità di carbonio verrebbero sostituiti. In tale scenario, nel 2050 si registrerebbe **un PIL superiore del 3,5% rispetto a quello dello scenario di base**;
- **riforme strutturali e misure di redistribuzione delle tasse sulle emissioni di carbonio** introdotte con lo scopo di facilitare e incentivare gli investimenti *green* (scenario *Net Zero Transformation*) determinerebbero risultati nettamente più positivi, sia a livello globale che italiano, grazie alla limitata pressione inflazionistica e alla maggiore diffusione dell'innovazione e dell'energia rinnovabile. In tale scenario, già **nel 2035 il PIL italiano risulterebbe superiore dell'1,1%** a quello dello scenario di base e il tasso di disoccupazione sarebbe più basso di 0,7 punti percentuali.
Il trend positivo continuerebbe anche dopo quella data e **nel 2050 il PIL italiano sarebbe superiore del 8,4% a quello tendenziale**, grazie al rallentamento del riscaldamento globale, all'innovazione e all'aumento dell'efficienza energetica, che contribuirebbero anche a ridurre la spesa sociale e ad aumentare le entrate fiscali. In questo modo, nonostante l'aumento degli investimenti pubblici, negli scenari *Net Zero* e *Net Zero Transformation* si registrerebbe un **miglioramento del rapporto debito pubblico/PIL** rispetto allo scenario di base;
- **se si dovesse aspettare a intervenire**, come nello scenario della "Transizione Tardiva", **le conseguenze per l'economia sarebbero decisamente negative**. Se le politiche di mitigazione venissero attuate solo a partire dal 2030, ciò richiederebbe l'introduzione di una *carbon tax* più aggressiva e in rapida crescita, il che genererebbe forti pressioni inflazionistiche. In questo scenario **il PIL reale sarebbe inferiore a quello tendenziale del 2,4% nel 2035** e il tasso di disoccupazione salirebbe all'8%, un livello più alto di 0,4 punti percentuali rispetto allo scenario base;
- sia nello scenario *Net Zero* che in quello di Transizione Tardiva **il rallentamento del riscaldamento globale tenderebbe ad attenuare i suoi impatti negativi sull'economia** soprattutto nella seconda metà del secolo, quando i benefici della transizione ecologica diventerebbero più evidenti. **L'inazione avrebbe invece un impatto negativo sulla crescita a lungo termine** a causa dell'aumento dei disastri naturali e delle temperature medie, che porterebbero al crollo del PIL e all'esplosione del tasso di disoccupazione: nello scenario "Catastrofe Climatica", infatti, l'aumento della domanda di combustibili fossili porterebbe a livelli di emissioni più alti rispetto alla previsione di base, maggiore e più elevata volatilità delle temperature e un aumento degli eventi climatici estremi. In tale scenario **nel 2050 il PIL italiano si ridurrebbe del 23,8% rispetto allo scenario di base** e la disoccupazione raggiungerebbe il 12,3%, con una tendenza all'ulteriore peggioramento nella seconda parte del secolo.

In termini settoriali, per la manifattura l'impatto positivo della transizione nell'ipotesi *Net Zero* potrebbe risultare più contenuto, dal momento che i settori ad alta intensità energetica (che oggi dipendono in larga misura dai combustibili fossili) dovranno sostenere costi di produzione più elevati a causa delle tasse imposte sulle emissioni di carbonio. Ben diverso è il caso dello scenario *Net Zero Transformation*, nel quale, grazie all'elettrificazione, all'innovazione e alla ricerca, il risultato netto diventa positivo, nonostante le sue caratteristiche di settore *hard to abate*.

È proprio a questo scenario, quello più favorevole, nel quale viene varato un **piano di investimenti a tutto campo volto a trasformare l'economia italiana** all'insegna della doppia transizione energetica e digitale, che dobbiamo guardare. Esso produrrebbe risultati positivi per tutti i settori economici (eccetto quello dell'estrazione e della produzione di combustibili fossili) sia al 2035 sia al 2050: rispetto allo scenario di base, il valore aggiunto della **manifattura** resterebbe invariato nel 2035, ma crescerebbe del 9,3% nel 2050; quello dei servizi crescerebbe dello 0,5% nel 2035 e del 5,9% nel 2050; quello delle costruzioni del 6,9% e del 18,2%; quello dell'**agricoltura, silvicoltura e pesca** resterebbe stabile nel 2035, ma crescerebbe del 7,1% nel 2050; quello delle **utilities** del 13,9% nel 2035 e del 52,6% nel 2050 (con la ricomposizione a sfavore della lavorazione e distribuzione di gas e a favore della generazione e distribuzione di energia elettrica da rinnovabili). In calo del 23,3% nel 2035 e del 33,8% nel 2050 sarebbe solo il valore aggiunto del settore dell'estrazione e della produzione di combustibili fossili.

In termini aggregati, il **comparto industriale vedrebbe il valore aggiunto aumentare dell'1,7% nel 2035 e del 14,9% nel 2050**, un valore maggiore di quello che sperimenterebbe la Germania nello stesso periodo. Anche per i servizi si registrerebbe un risultato complessivamente positivo, visto che essi presentano una bassa intensità energetica, che li rende più protetti dai costi della transizione e dalla debolezza della spesa dei consumatori. In particolare, settori come l'attività di ricerca e sviluppo dovrebbero trarre vantaggio dall'aumento della domanda di investimenti per realizzare un'economia a basse emissioni di carbonio. In linea con quanto presentato l'anno scorso, **lo scenario *Net Zero Transformation* è anche quello che permette al Paese di generare le risorse necessarie per investire negli altri Goal dell'Agenda 2030, diminuendo le disuguaglianze e migliorando l'educazione e la sanità.**

Le politiche pubbliche dell'Italia: non ci siamo

Lo studio condotto con Oxford Economics dimostra chiaramente che il percorso disegnato nello scenario *Net Zero Transformation* è quello più vantaggioso in generale, ma anche per la maggior parte dei settori produttivi italiani. Per alcuni settori, **la transizione offre un'opportunità chiara e immediata di ritorno anche in termini economici**, senza considerare l'impatto positivo sui territori, sulle assicurazioni e sul costo dei danni che colpirebbero famiglie, imprese e bilancio pubblico negli scenari peggiori. Per altri, come quelli ad alto contenuto energetico, il risultato è meno positivo, anche se una politica industriale proattiva, che accompagni la trasformazione sarebbe in grado di minimizzare i costi. In particolare, lo scenario *Net Zero Transformation*, che coglie l'occasione della transizione energetica per un profondo cambio nel funzionamento del sistema economico, è in grado di garantire risultati positivi anche nel breve-medio termine, generando risorse aggiuntive che possono essere re-investite nel perseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (in particolare la lotta alle disuguaglianze), garantendo la stabilità finanziaria del nostro Paese e migliorando la condizione sociale.

La differenza tra i due scenari di decarbonizzazione è fatta dagli **investimenti**, non solo in capitale fisico, ma anche in quello umano, e dall'**innovazione** a tutto campo: attuare lo scenario *Net Zero Transformation* richiede lungimiranza e visione, non solo a livello di singole imprese, ma anche di classe politica, la quale dovrebbe essere anche in grado di **spiegare alle persone il senso e i vantaggi della trasformazione**, così da superare le inevitabili resistenze. Purtroppo, non è questa la strada che l'Italia ha deciso di imboccare. Nel terzo Capitolo, infatti, si evidenzia il **contributo limitato del Piano Strutturale di Bilancio (PSB)** predisposto per gli anni 2024-2029 alla soluzione dei problemi strutturali del nostro Paese, anche perché, pur ponendosi in continuità con il PNRR, esso non specifica né i contenuti di molte delle riforme proposte, né le risorse che verranno destinate alla gestione corrente di quanto verrà realizzato con gli investimenti in esso contenuti. In particolare, nel Rapporto vengono approfonditi gli aspetti connessi alle politiche per la salute, l'istruzione, il lavoro e la giustizia, sui quali si nota una mancanza di chiarezza che riguarda sia le riforme che si intendono realizzare dopo il 2026, sia la dimensione degli investimenti da effettuare per raggiungere gli obiettivi comuni dell'Unione europea. Non a caso, il Consiglio europeo ha formulato varie raccomandazioni in occasione dell'approvazione del Piano, chiedendo di dettagliare e chiarire gli interventi riguardanti il sistema fiscale, la crescita economica e la transizione ecologica, il miglioramento

dell'ambiente imprenditoriale, il funzionamento della pubblica amministrazione e i servizi per la prima infanzia, la capacità di programmare, monitorare e valutare la quantità della spesa pubblica, tutti temi sui quali si era già soffermato il Rapporto ASViS di ottobre 2024, ritenendo il PSB generico e insufficiente.

Nel Capitolo viene anche analizzato lo **stato di attuazione del PNRR e l'impatto, purtroppo molto limitato, della Legge di Bilancio 2025 su diverse dimensioni dello sviluppo sostenibile**, come misurate dagli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES). Per quanto riguarda tale aspetto, il Governo stesso stima un impatto contenuto, se non nullo, della manovra finanziaria su diverse variabili sociali (incidenza delle povertà, disuguaglianze di reddito e di genere, uscita precoce dal sistema d'istruzione, speranza di vita in buona salute) e ambientali (emissioni di gas climalteranti, abusi edilizi e consumo di suolo). Positivo è invece l'effetto della stabilizzazione della riduzione delle imposte sulle persone fisiche, che contribuisce ad aumentare il reddito disponibile delle famiglie e la partecipazione al mercato del lavoro.

Anche l'**analisi dettagliata delle politiche condotte nel corso del 2024 mostra impatti abbastanza contenuti rispetto agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile**. In estrema sintesi (per un'analisi più completa si rinvia al testo del rapporto): in relazione al contrasto alla **povertà** (Goal 1) e alle **disuguaglianze** (Goal 10), il passaggio dal Reddito di Cittadinanza all'Assegno di Inclusione nel 2024 ha penalizzato le famiglie a basso reddito, aumentando la disuguaglianza. Per ciò che concerne il Goal 2 (sconfiggere la fame) mancano interventi strutturali in grado di garantire un miglioramento della produttività e della redditività del **settore agricolo**, anche in riferimento alla crescente competizione internazionale e alla necessità di prepararsi a rispondere alle sfide future. Per la **salute** (Goal 3) l'analisi dei principali interventi legislativi adottati nel 2024 evidenzia una risposta insufficiente, frammentaria e non proporzionata alle sfide sanitarie e demografiche del Paese; le iniziative riguardanti l'**educazione** (Goal 4) mostrano numerose contraddizioni, con provvedimenti positivi riguardanti l'inclusione scolastica di alunne e alunni vulnerabili, la qualità degli apprendimenti e le competenze per la sostenibilità, a fronte dei quali si fissano tagli di spesa e di personale che avranno un impatto negativo sugli obiettivi legati all'istruzione di qualità. Si conferma la mancanza di un quadro organico di interventi per affrontare in maniera strutturale il tema della **parità di genere** (Goal 5), ma va segnalata l'importante novità del disegno di legge per l'introduzione del delitto di femminicidio e il contrasto alla violenza nei confronti delle donne, anche se l'irrigidimento delle sanzioni andrebbe accompagnato da interventi su tutta la filiera delle condizioni educative e di contesto culturale e sociale che alimentano gli stereotipi di genere e incidono sulle condizioni in cui si consumano i femminicidi e gli atti di discriminazione.

Sul Goal 6 (acqua pulita e servizi igienico-sanitari) le novità normative dell'ultimo anno riguardano iniziative già precedentemente avviate e le risorse stanziare per il Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel **settore idrico** (PNISSI) risultano ancora insufficienti a rispondere ai bisogni attuali e futuri. Le politiche per **energia** (Goal 7) e **clima** (Goal 13) non solo non appaiono in grado di consentire all'Italia di raggiungere gli obiettivi del Green Deal, ma sono caratterizzate da alcune scelte che vanno nella direzione opposta, come la rimodulazione al ribasso del bonus fiscale per l'efficientamento energetico degli edifici, l'assenza di supporti economici per l'attuazione della Direttiva europea "Case green", il taglio al fondo automotive, il dimezzamento delle risorse destinate alla tutela e gestione delle risorse idriche e alla prevenzione del rischio idrogeologico. Importante per il Goal 8 (**lavoro dignitoso e crescita economica**) è l'approvazione del cosiddetto "Collegato Lavoro", che introduce varie novità per lavoratori e imprese, mirate a semplificare numerosi adempimenti connessi al rapporto di lavoro, anche se non appaiono positivi gli aspetti relativi all'estensione di deroghe alla regolamentazione del lavoro in somministrazione e di riduzione di tutele per i lavoratori. In relazione al Goal 9 (**imprese, innovazione e infrastrutture**) va segnalato che la destinazione di ingenti fondi per la realizzazione del Ponte sullo stretto di Messina (oltre 12 miliardi di euro) impedisce i necessari investimenti su altre infrastrutture, come quelle idriche e per la mobilità sostenibile, a fronte di chiare esigenze espresse dagli enti locali, ma apprezzabili appaiono le misure introdotte per favorire le PMI, come le agevolazioni per l'accesso al credito, la riduzione premiale dell'IRES, il rifinanziamento della "nuova Sabatini" per l'acquisto di beni strumentali, le misure incentivanti per le aree ZES, gli incentivi per l'adozione dell'IA.

Nel caso del Goal 11 (**città e comunità sostenibili**) si evidenzia come misura meritevole, ma del tutto insufficiente, il finanziamento del Piano "Casa Italia" per l'edilizia residenziale pubblica e sociale. Positivo è anche l'avanzamento del DDL per la montagna, che persegue lo scopo di riordinare e semplificare il

relativo quadro normativo. Per il Goal 12 (consumo e produzione sostenibili) l'attività legislativa del 2024 conferma la mancanza di visione sistemica per realizzare la transizione ecologica e produttiva, oltre che un debole impegno per rafforzare l'**economia circolare e il consumo responsabile**, cosicché le novità più rilevanti derivano soprattutto dalle norme di derivazione europea. Non si segnalano novità legislative significative per il Goal 14 (**vita sott'acqua**) atte al recupero dei ritardi sia rispetto al quadro degli impegni internazionali sia alle misure legislative europee, in particolare alla Strategia marina europea del 2008, mentre la maggiore novità per il Goal 15 (**vita sulla terra**), che riguarda anche il Goal 14, è l'approvazione del Regolamento europeo per il ripristino degli ecosistemi (NRL), anche se la legge di delegazione europea non stanziava alcun fondo per la sua attuazione.

In relazione al Goal 16 (**pace, giustizia e istituzioni solide**) diverse sono le misure approvate e in itinere su cui l'ASviS esprime una particolare preoccupazione, a partire dal DDL Sicurezza, che contiene norme repressive sproporzionate contro migranti, detenuti, manifestanti e minoranze. Analoghe critiche vanno espresse sulla questione delle intercettazioni, sull'abrogazione del reato di abuso d'ufficio e il restringimento del campo di applicazione del reato di traffico di influenze illecite. Inoltre, il combinato disposto del disegno di legge governativo sul cosiddetto "Premierato" e delle disposizioni in materia di autonomia differenziata potrebbero condurre, da un lato, a un rilevante rafforzamento del potere esecutivo e alla riduzione dei poteri sostanziali del Presidente della Repubblica, dall'altro a un aumento degli squilibri tra le diverse aree del Paese, a favore delle regioni con redditi più alti. Infine, sul Goal 17 (partnership per gli obiettivi) è ancora assente un impegno deciso per aumentare i fondi alla **cooperazione allo sviluppo** verso il rispetto dell'impegno a destinare lo 0,7% del Reddito Nazionale Lordo (RNL) a tale finalità (attualmente l'Italia è allo 0,28%).

Disegnare e attuare un Piano di accelerazione per l'attuazione dell'Agenda 2030

Con l'adozione del Patto sul Futuro nel settembre 2024 i Capi di Stato e di Governo firmatari (tra cui l'Italia) hanno rilanciato l'impegno ad accelerare gli sforzi verso la piena attuazione dell'Agenda 2030. Il testo richiama anche la precedente Risoluzione 78/1 dell'Assemblea Generale ONU del settembre 2023, con cui i vari Paesi hanno assunto l'impegno di sviluppare piani nazionali per un'azione trasformativa e accelerata per conseguire gli SDGs. Anche l'Italia si è impegnata a **disegnare e attuare il proprio Piano di accelerazione trasformativa (PAT)**, ma da allora nulla è accaduto e nessun processo è stato avviato dal Governo per andare in tale direzione, mentre l'attuazione della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS) 2022 (il cui aggiornamento dovrà essere presentato all'ONU nel 2026), costruita proprio intorno all'idea di assicurare la coerenza delle politiche settoriali, non ha finora condotto a un significativo cambiamento delle procedure di formazione delle leggi e degli atti amministrativi necessari per la loro attuazione. **Al fine di mostrare la fattibilità della preparazione del PAT per la realtà italiana, nel quarto Capitolo viene svolto un esercizio** basato sulle raccomandazioni internazionali e sulle proposte che l'ASviS ha avanzato nelle sue più recenti pubblicazioni, integrate con valutazioni aggiornate in relazione alle nuove evidenze disponibili, alle dinamiche geopolitiche e agli elementi principali che derivano dall'avvio della nuova legislatura europea.

Come costruire un Piano di accelerazione trasformativa per l'Italia

L'idea di definire Piani nazionali per un'azione trasformativa e accelerata si basa sulla raccomandazione del gruppo di scienziati indipendenti incaricati dal Segretario Generale dell'ONU, espressa nel *Global Sustainable Development Report 2023* (GSDR), il quale offre un supporto scientifico ai leader politici per le scelte da assumere ed è considerato estremamente utile dall'OCSE, che lo richiama espressamente nel suo *Rapporto 2024 sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile* (PCSD). Le "leve trasformative" del PAT, come indicato nel GSDR, hanno la funzione di rimuovere gli impedimenti alla realizzazione del processo. Basandosi su quanto indicato nei Rapporti ASviS 2023 e 2024, per ciò che concerne gli aspetti di governance del processo bisognerebbe:

1. **affidare il PAT alla Presidenza del Consiglio**, la quale dovrebbe anche definire una tabella di marcia costruita seguendo quanto previsto dal Programma Nazionale per la Coerenza delle Politiche per lo Sviluppo Sostenibile (PAN PCSD), inserito nella SNSvS 2022. Peraltro, la scadenza triennale dell'aggiornamento della SNSvS 2022 (cioè nel 2025) consentirebbe di rendere pienamente coerente la SNSvS rivista con lo stesso PAT;
2. **introdurre la Valutazione d'Impatto Generazionale (VIG)** delle leggi nazionali, così da valorizzare al massimo le potenzialità delle modifiche agli artt. 9 e 41 della Costituzione intervenute nel 2022;
3. **produrre regolarmente rapporti di previsione strategica (*strategic foresight*)**, necessari anche a supporto della VIG, per reagire in modo appropriato alle grandi sfide generate dalle tensioni geopolitiche, dall'innovazione tecnologica, dalla crisi climatica, demografica ecc.;
4. **rafforzare i processi di valutazione *ex-ante* delle politiche**, utilizzando al meglio le pratiche sviluppate a livello europeo, adattandole al caso italiano e prevedendo l'uso sistematico di modelli integrati (economici, sociali e ambientali) per valutare l'impatto dei provvedimenti legislativi sulle diverse dimensioni dell'Agenda 2030;
5. **creare un Istituto di studi sul futuro** per disegnare politiche pubbliche capaci di salvaguardare il benessere collettivo e tutelare le prossime generazioni. Le attività dell'istituto dovrebbero costituire la base scientifica per le azioni di un'unità di previsione strategica, sul modello dell'Unione europea, di cui l'Italia dovrebbe dotarsi, in linea anche con quanto previsto dal Patto sul Futuro e come proposto già vari anni fa dall'ASviS.

Per assicurare le risorse economiche necessarie alla realizzazione di Piano è indispensabile **migliorare la capacità di programmazione, monitoraggio, valutazione delle politiche e della loro coerenza**, considerando anche i costi dell'inazione. A tal fine, visto che nel 2025 è prevista la revisione della SNSvS, nel 2026 si potrebbe definire il PAT e nel 2027, dopo le elezioni politiche, si potrebbe realizzare un nuovo PSB, come previsto dalle regole del Patto di Stabilità e Crescita, anche alla luce nel nuovo quadro pluriennale di bilancio europeo 2028-2035.

Per migliorare le conoscenze scientifiche e tecnologiche, e costruire tramite esse una maggiore capacità d'innovazione, **va affrontato in modo efficace il tema delle competenze degli adulti**, un miglioramento delle quali potrebbe, secondo l'OCSE, aumentare di quasi il 30% la produttività dell'economia italiana. Per trattenere e attrarre talenti vanno affrontate le debolezze del nostro Paese in termini di condizioni di lavoro precarie, salari bassi rispetto ai partner europei e un mercato del lavoro che non premia adeguatamente le competenze innovative.

Va poi rafforzato il **coinvolgimento sociale nelle azioni trasformative**. A tale riguardo l'ASviS ha già indicato l'urgenza di iniziative che, al di là di quelle orientate all'educazione alla cittadinanza e alla democrazia, potenzino la partecipazione di cittadine e cittadini alla definizione e alla valutazione delle politiche, anche attraverso modalità innovative, come le assemblee deliberative nazionali e regionali, in attuazione dell'impegno assunto in sede OCSE con la dichiarazione "Costruire fiducia e rafforzare la democrazia". Gli impegni assunti con questa dichiarazione possono costituire gli ingredienti di un concreto Piano per la partecipazione attiva, con misure di contrasto alla disinformazione e disinformazione, e di democrazia partecipativa complementari a quella rappresentativa. In tale contesto, assume particolare valore il **coinvolgimento partecipativo dei giovani**, come indicato dall'ASviS e dettagliato nel Rapporto 2024 e nel Policy brief sulla partecipazione democratica delle nuove generazioni del 22 febbraio 2024.

I possibili contenuti del PAT per l'Italia

Il quarto Capitolo del Rapporto illustra le proposte già formulate dall'ASviS nei Rapporti 2023 e 2024 rispetto ai **cinque "punti d'ingresso"** del PAT suggeriti dalle raccomandazioni internazionali e relativi a: benessere e capacità umane; economie sostenibili e socialmente eque; sistemi alimentari sostenibili e alimentazione sana; decarbonizzazione dell'energia e accesso universale ad essa; sviluppo urbano e periurbano, protezione dei beni comuni ambientali. Ad esempio, per ciò che concerne l'**investimento nel benessere umano e nelle capacità delle persone**, e in particolare nel campo della salute, l'ASviS ha evidenziato la necessità e l'urgenza

di ottimizzare le risorse e l'organizzazione dei servizi sanitari, anche in vista della necessità di prepararsi agli effetti dei cambiamenti demografici e affrontare le forti disuguaglianze di reddito e territoriali che limitano l'accesso universale a servizi sanitari di qualità. È quindi indispensabile: adottare il principio "salute in tutte le politiche" e l'approccio *One health*; incrementare le risorse per i servizi sanitari, migliorare il coordinamento pubblico-privato; attuare la riforma per l'assistenza agli anziani non autosufficienti; combattere il disagio psichico, promuovere stili di vita sani, prevenire le dipendenze e la violenza familiare e sociale; promuovere un'infrastruttura pubblica europea per lo sviluppo di vaccini e farmaci. Per portare il sistema educativo all'altezza delle sfide attuali e di quelle future, il nostro Paese deve investire massicciamente nell'attuazione della nuova iniziativa europea "**Unione delle competenze**", considerando gli ampi benefici sociali ed economici che da ciò deriverebbero. Inoltre, l'ASviS rilancia le proposte già formulate per: migliorare gli apprendimenti; rafforzare il contrasto alla dispersione e l'inclusione; potenziare i servizi all'infanzia; educare allo sviluppo e alla cittadinanza globale; investire sull'istruzione e la formazione di qualità a tutte le età; attrarre all'insegnamento i giovani laureati; creare un organismo indipendente per disegnare migliori politiche per l'istruzione e la formazione.

In campo economico, diverse iniziative integrate nella Bussola per la competitività e alcune nuove misure in programma (quali l'adozione di una tabella di marcia per l'occupazione di qualità e la strategia per il contrasto alla povertà) possono rafforzare il quadro di contesto per definire il PAT nazionale, rilanciando le proposte che l'ASviS ha indicato nei Rapporti 2023 e 2024, tra cui quelle riguardanti **le politiche sociali e occupazionali**, quelle **industriali**, per **l'innovazione** e per la **produzione e il consumo "responsabili"**, quelle orientate ad assicurare **l'integrità delle istituzioni e il rispetto dei diritti**.

La "visione" europea per l'agricoltura e l'alimentazione offre un quadro di riferimento rinnovato per le politiche nazionali per lo sviluppo di **sistemi alimentari sostenibili**, proponendo di costruire un'agricoltura a prova di futuro nel rispetto dei limiti planetari, che sia attrattiva per le giovani generazioni, garantisca trasparenza ed equità della filiera alimentare, sia resiliente a possibili shock che possono derivare dalle crisi geopolitiche e dai mercati globali. Questi punti rispondono a molti aspetti che l'ASviS, nei Rapporti 2023 e 2024, ha indicato come priorità e che nel PAT dovrebbero essere rilanciati, quali: il rafforzamento dell'approccio integrato alle politiche per l'agroalimentare; l'adozione di una legge-quadro per l'imprenditoria femminile e giovanile in agricoltura; le misure per favorire l'innovazione tecnologica, organizzativa e sociale del settore agricolo; le azioni volte ad accrescere la responsabilità sociale delle aziende agricole in un'ottica di filiera.

Per accelerare il processo di decarbonizzazione confermato dalla Bussola per la competitività europea, dal Patto per l'industria pulita e dal Piano europeo per l'energia accessibile, **il PNIEC varato dal Governo nel 2024 andrebbe rivisto alzando il suo livello d'ambizione**, e perseguendo le tre azioni prioritarie indicate nel Rapporto ASviS 2024: adottare una **legge nazionale sul clima**; portare **le rinnovabili nel settore elettrico al 100%** al 2035; adottare misure per attuare una **transizione "giusta"** ed eliminare la povertà energetica. La **riduzione dei costi dell'energia** per le imprese e le famiglie va considerata un'assoluta priorità per migliorare la competitività, ridurre la povertà energetica e rafforzare i bilanci delle famiglie. Il **Piano sociale per il clima (PSC)** va disegnato in modo da assicurare una transizione "giusta" e aggiornato alla luce delle nuove iniziative europee, attuando quella visione integrata della transizione energetica proposta dal GSDR, operando sulle leve riguardanti governance, economia e finanza, scienza e tecnologia, azione individuale e collettiva e sviluppo delle capacità.

Come evidenzia il GSDR, **le città dovrebbero rappresentare il laboratorio per realizzare la pianificazione integrata finalizzata all'attuazione dell'Agenda 2030**. Nei Rapporti 2023 e 2024 e nel Rapporto Territori 2024 l'ASviS ha indicato diverse priorità tra cui: promuovere la riforma organica del governo del territorio e definire una coerente legge sulla rigenerazione urbana; attuare la Direttiva sulla prestazione energetica degli edifici e il Regolamento europeo per il ripristino della natura; costituire gli organi di governo del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC) e avviare urgentemente la sua operatività; potenziare le infrastrutture verdi urbane e periurbane, in coordinamento con i piani di ripristino della natura nella pianificazione urbanistico-territoriale; accelerare la transizione verso la mobilità sostenibile e migliorare la qualità dell'aria; rafforzare le politiche per le aree interne e la montagna. Come fondamentale leva di governance, l'ASviS rinnova la richiesta di **attivare il "nuovo" Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU)**, rilanciato nel 2021 con il compito di operare nella direzione dello sviluppo urbano sostenibile e assicurare un coordinamento delle politiche nazionali relative alle città, ma mai riunito.

Infine, ma non meno importante, va considerata la **protezione dei beni comuni ambientali**, che include il rispetto degli impegni internazionali per rispondere alla crisi ambientale planetaria derivante dai cambiamenti climatici, dalla perdita di biodiversità e dall'inquinamento, inclusi l'Accordo di Parigi per il clima e il quadro di Kunming-Montreal per la tutela della biodiversità. L'attuazione di questi impegni, insieme alla Dichiarazione sulle future generazioni allegata al Patto sul futuro, rappresentano le condizioni di base irrinunciabili affinché l'Italia rispetti anche i nuovi artt. 9 e 41 della Costituzione. Di conseguenza, il PAT dovrebbe dare attuazione a un **Piano integrato di conservazione e ripristino della natura**, con l'obiettivo esplicito di superare le logiche emergenziali, finalizzato a: contrastare i sempre più frequenti e gravi fenomeni delle alluvioni, della siccità, dell'erosione del suolo e degli incendi; accelerare la transizione verso una produzione agricola rispettosa dei limiti planetari; estendere le aree marine e terrestri protette al 30% al 2030; ripristinare il 30% degli ecosistemi degradati. Adeguando opportunamente il Piano nazionale per la biodiversità, questo nuovo strumento integrerebbe gli obiettivi della Legge europea per il ripristino della natura, le soluzioni basate sulla natura previste dal PNACC, gli interventi per la prevenzione del dissesto idrogeologico.

La protezione dei beni comuni globali implica per l'Italia il rispetto degli impegni per **favorire la cooperazione internazionale**, compreso quello riguardante l'APS, e il sostegno alla **riforma dell'architettura finanziaria globale e dell'ONU**, come previsto dal Patto sul Futuro. Nel contesto geopolitico attuale il nostro Paese deve sottolineare che la protezione dei beni comuni ambientali globali implica necessariamente la realizzazione degli SDGs nella loro interezza. Dunque, anche gli investimenti nei Paesi in via di sviluppo in materia di sanità, educazione, contrasto alla povertà, capacità istituzionale, pace e sicurezza, rappresentano una precondizione per la protezione dei beni ambientali comuni, in un quadro globale di coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile.

Tale coerenza non può non riguardare anche il capitolo della **sicurezza e della custodia della pace**. I recenti sviluppi della politica internazionale degli Stati Uniti e il perdurare dei conflitti in Ucraina e in Medio Oriente hanno spinto l'Unione europea a prevedere nei prossimi anni un significativo aumento delle spese per la difesa e la sicurezza. Ovviamente, il mantenimento della pace è un prerequisito indispensabile per conseguire l'Agenda 2030, e non è un caso che l'elevato numero di conflitti in corso in tutto il mondo sia l'ostacolo principale alla collaborazione necessaria per affrontare sfide globali come il cambiamento climatico, le disuguaglianze e la povertà, i rischi sanitari, lo sviluppo dell'intelligenza artificiale. In tale contesto, si ricorda che l'azione 13 del Patto sul Futuro, sottoscritto da tutti i 27 Stati membri dell'Unione europea, prevede espressamente **l'impegno ad assicurare che le spese militari non compromettano gli investimenti per lo sviluppo sostenibile e per la costruzione di una pace sostenibile**, cosa che il programma ReArm Europe/Readiness 2030 non ha finora considerato.

Enrico Giovannini

Direttore scientifico dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile

1.

**I rischi per l'attuazione
dell'Agenda 2030.
Il quadro internazionale e europeo**



1. I rischi per l'attuazione dell'Agenda 2030. Il quadro internazionale e europeo

1.1 Introduzione

Il quadro internazionale attuale viene considerato da molti come il più critico dalla fine della Seconda guerra mondiale, con il sovrapporsi di conflitti e rischi geopolitici, ambientali, economici e sociali. I recenti comportamenti dell'Amministrazione Trump hanno destabilizzato i mercati finanziari e i rapporti commerciali globali, con annunci, decisioni, minacce, dietrofront che stanno mettendo a rischio relazioni politiche, economiche e culturali consolidate e date per scontate. Tale destabilizzazione colpisce anche le istituzioni internazionali, a partire dalle Nazioni Unite, le quali appaiono impossibilitate a svolgere quel ruolo di mediazione multilaterale per il quale sono state create.

In questo capitolo vengono illustrati alcuni degli eventi che stanno caratterizzando questa fase storica, e in particolare quelli più rilevanti per il conseguimento dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU nel settembre del 2015: dalla crisi del multilateralismo all'esplicito attacco dell'Amministrazione Trump all'Agenda 2030; dall'erosione della democrazia rappresentativa in diverse aree del mondo all'insostenibile crescita del debito pubblico dei Paesi a basso e medio reddito; dalla crisi ambientale e climatica al futuro del lavoro, minacciato dalla diffusione di un Intelligenza Artificiale (IA) senza regole e dalle guerre commerciali in atto.

Come notato, quelli qui affrontati sono solo alcuni dei fenomeni che stanno caratterizzando questa fase della storia umana. Basti pensare ai drammatici conflitti in Ucraina e in Medio Oriente, che hanno un impatto devastante sulle popolazioni locali e sul diritto internazionale. O al deterioramento del sistema di alleanze e di sicurezza che ha governato il mondo negli ultimi decenni, messe sotto pressione dalle tensioni tra le grandi potenze e dall'emergere di nuovi soggetti che sono alla ricerca di un ruolo più forte a livello regionale o globale.

La perdita di ruolo delle istituzioni multilaterali rappresenta un grave rischio nell'immediato e nel medio-lungo termine, incidendo negativamente sulla capacità della comunità internazionale di affrontare con determinazione e vincere le sfide che ha di fron-

te: creare una pace duratura, sconfiggere la povertà e la fame, costruire società prospere, difendere i diritti umani e lottare contro le discriminazioni, proteggere il pianeta, tutti elementi che rappresentano il cuore dell'Agenda 2030. Sfide a cui si aggiunge, come descritto nel Patto sul Futuro approvato dalle Nazioni Unite nel settembre 2024, la necessità di governare l'innovazione tecnologica, in particolare l'intelligenza artificiale generale.

In questo contesto, è centrale il tema della crescente disinformazione e misinformazione: quello che appare sotto attacco è il concetto stesso di "verità" e di evidenza scientifica, realizzato attraverso l'uso distorto di dati e notizie da parte della politica e dell'industria dell'intrattenimento, spesso con l'obiettivo di sostenere una particolare narrazione culturale e politica contro gli avversari. L'effetto è un drammatico aumento della polarizzazione sociale e della sfiducia nelle istituzioni, che a sua volta indebolisce i processi democratici fondamentali e apre la strada a forme autocratiche di potere.

La messa in discussione del multilateralismo appare ormai palese, impedendo di dare seguito agli impegni di riforma delle istituzioni internazionali, come quelle incluse nel Patto sul Futuro. Per esempio, appare oggi più difficile, anche solo rispetto a pochi mesi fa, concordare una missione di pace, riformare la governance delle Nazioni Unite, rinnovare l'architettura finanziaria internazionale per riconoscere il ruolo dei Paesi emergenti e in via di sviluppo. È un segno del nuovo corso anche la drastica riduzione dei fondi per la cooperazione internazionale annunciata dagli Stati Uniti e da diversi Paesi europei.

Anche l'Unione europea vive una fase di grande difficoltà. La nuova legislatura è chiamata ad attuare gli impegni assunti dalla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen nell'estate del 2024, ma in una condizione radicalmente diversa, segnata dalle scelte di investire urgentemente nella difesa, viste le posizioni assunte dalla nuova Amministrazione americana. La Bussola per la competitività adottata a fine gennaio 2025 disegna un percorso finalizzato a dare attuazione a quanto indicato dai Rapporti redatti

da Enrico Letta e Mario Draghi, integrando il rinnovato impegno per conseguire gli obiettivi climatico-ambientali, la competitività e la cosiddetta “autonomia strategica aperta”, attraverso il rafforzamento del mercato unico. Al centro di questa nuova fase sono necessari investimenti comuni per sostenere la **transizione ecologica e quella digitale** del settore industriale, con l'obiettivo di aiutare il sistema produttivo a trasformarsi, garantendo sia la sostenibilità sociale e ambientale della transizione, ma anche la competitività in un mercato internazionale più turbolento.

L'acuirsi delle tensioni internazionali e l'attacco dell'Amministrazione Trump ai valori e alla società europea hanno portato nel continente e anche in Italia a mobilitazioni popolari a sostegno della **costruzione di una comune casa europea** e dei diritti fondamentali sanciti dai Trattati. Le posizioni assunte dagli Stati Uniti hanno determinato una spinta alla costruzione di meccanismi di difesa comune e all'aumento delle spese militari, con l'obiettivo di colmare un possibile disimpegno di Washington dalla NATO.

Nell'attuale disordine globale **sembrano scivolare in secondo piano gli impegni per lottare contro il cambiamento climatico e la crisi ambientale**, nonostante l'impatto crescente degli eventi climatici estremi sulla popolazione e sulle imprese, e nonostante che i dati scientifici più recenti indichino i rischi di pericolosi punti di non ritorno (*tipping point*) che rischiano di danneggiare in maniera permanente le funzioni vitali del sistema Terra. Come indicato dal World Economic Forum (WEF), l'impatto del cambiamento climatico inciderà in maniera determinante sull'economia globale nel futuro prossimo, confermando che **i costi dell'inazione sono molto più alti** di quelli legati ad azioni di mitigazione e di adattamento.

In una società che cambia a grande velocità è necessario adottare politiche lungimiranti che sostengano la transizione del lavoro nel quadro di quella demografica, la formazione continua e la creazione di nuove competenze in grado di rispondere alle sfide climatiche e ambientali, alle trasformazioni indotte dalla digitalizzazione e dall'uso dell'IA. È necessario immaginare come proteggere chi sarà spiazzato da questi cambiamenti, anche raccogliendo e distribuendo le risorse generate dall'efficienza e dall'arrivo dell'IA.

1.2 I rischi geopolitici e l'attacco degli Stati Uniti all'Agenda 2030

Il 15 gennaio scorso, nel suo discorso sulle priorità delle Nazioni Unite per il 2025¹, il Segretario Generale António Guterres descrive i **rischi che minacciano l'umanità come determinati “dalle nostre azioni e inazioni** che hanno scatenato un moderno vaso di Pandora pieno di mali”. Quattro di questi mali rappresentano minacce che potrebbero sconvolgere la stessa esistenza umana: i conflitti fuori controllo, le disuguaglianze dilaganti, la crisi climatica, lo sviluppo tecnologico incontrollato. In particolare, Guterres sottolinea come, in questo contesto, “le crescenti divisioni geopolitiche e la sfiducia aggiungono benzina sul fuoco”, ricordando che “**la minaccia nucleare è tornata al suo punto più alto dopo decenni**”.

Come emerge anche dal *Global risk Report 2025*² del World Economic Forum, presentato a metà gennaio, il principale rischio percepito nel panorama attuale sono i **conflitti armati**, mentre nella prospettiva dei prossimi due anni in cima alla lista si trovano la **misinformazione e la disinformazione**. Nel medio termine (10 anni), invece, ai quattro primi posti della classifica compaiono **gli eventi climatici estremi** e gli altri rischi ambientali, quali la perdita di biodiversità, il collasso degli ecosistemi, le modifiche critiche ai sistemi planetari, la carenza di risorse naturali, in continuità con l'analisi dell'anno scorso.

I rischi prioritari per il 2025, il 2027 e il 2035 sono tra loro interdipendenti: i conflitti in corso impediscono il dialogo necessario a risolvere le sfide del medio-lungo termine (come quelle climatiche e ambientali), distraendo attenzione politica e risorse da queste ultime; la misinformazione e la disinformazione alimentano la **polarizzazione**, rendendo difficile un dialogo costruttivo basato sulla comprensione reciproca e finalizzato al perseguimento di azioni solidali che salvaguardino i comuni interessi della società umana. Tale difficoltà determina un peggioramento dei conflitti in corso e un **aumento delle spese per armamenti**, una scelta che impedisce di finanziare gli interventi necessari a fronteggiare i cambiamenti climatici e il collasso degli ecosistemi attraverso azioni di mitigazione e di adattamento.

¹ <https://ukraine.un.org/en/287466-un-secretary-general-ant%C3%B3nio-guterres-address-2025-priorities>

² <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2025/>

Il Rapporto 2025 del WEF rileva anche un netto **declino dell'ottimismo**, in particolare di quello relativo ai prossimi dieci anni, alimentato dal peggioramento delle tensioni geopolitiche e geoeconomiche, che hanno raggiunto il livello più critico dall'epoca della guerra fredda. A contribuire a tale pessimismo concorrono anche le **guerre commerciali**, attuate con dazi e altre misure protezionistiche, avviate dagli Stati Uniti con la nuova Presidenza Trump.

Come avverte anche l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo economico (OCSE) nell'*Economic Outlook, Interim Report* di marzo 2025³, che aggiorna le proiezioni economiche anche sulla base delle guerre commerciali, **un'ulteriore frammentazione dell'economia globale colpirebbe la crescita in tutto il mondo** e aumenterebbe l'inflazione, per fronteggiare la quale si determinerebbe una politica monetaria più restrittiva, con effetti a cascata, diretti e indiretti, sui diversi sistemi economici e **conseguenze negative sul piano sociale**. Valutando poi le politiche di riarmo annunciate e in corso, l'OCSE segnala che una maggiore spesa pubblica per la difesa potrebbe anche sostenere la crescita nel breve termine, ma aumenterebbe la pressione fiscale a lungo termine, con effetti negativi sul Prodotto interno lordo (Pil) e l'occupazione.

Nella prefazione al *Global risk Report 2025* si legge della necessità di avere "leader con capacità di visione e capaci di **coinvolgere tutti gli stakeholder chiave**" per affrontare i rischi previsti per il prossimo decennio e per costruire pace e prosperità durevoli. D'altra parte, il WEF ricorda che l'unico modo di limitare i rischi globali è quello di concordare trattati e accordi globali, mentre Guterres ha ricordato che "quanto più l'ONU lavora insieme per affrontare le grandi sfide in tutto il mondo, tanto minore sarà l'onere per i singoli Paesi di farlo da soli".

Questo spirito di collaborazione è stato posto alla base del **Patto sul Futuro** approvato dall'Assemblea Generale dell'ONU nel settembre scorso⁴. Nel Patto è stata ribadita la necessità, pur nella consapevolezza del difficile momento geopolitico, di **investire ancora sul multilateralismo** per attuare le azioni in esso contenute, comprese quelle connesse al Patto digitale globale e alla Dichiarazione sulle Future Generazioni. In particolare, le propo-

ste di riforma incluse nel Patto, quali la **riforma del Consiglio di sicurezza dell'ONU e dell'architettura finanziaria globale** (in discussione al Summit di Siviglia di fine giugno 2025), vanno messe al centro dell'azione dei prossimi mesi.

Da questo punto di vista, va segnalato che il Consiglio europeo, nelle sue conclusioni del 20 marzo, ha ribadito che "**l'Unione europea è impegnata a favore del Patto sul Futuro**, che rappresenta un passo fondamentale verso il rilancio delle Nazioni Unite, il conseguimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile e la riforma dell'architettura finanziaria internazionale. L'Unione europea è pronta a cooperare con tutti i portatori di interessi per garantirne l'effettiva attuazione".

A fronte di questa posizione dell'UE, nel corso della discussione dell'Assemblea Generale dell'ONU sull'istituzione della Giornata internazionale della coesistenza pacifica, è emersa come un **cambiamento epocale** la dichiarazione del rappresentante degli Stati Uniti Edward Heartney che, illustrando le motivazioni di un proprio voto contrario, ha chiamato in causa l'Agenda 2030 dichiarando che "gli sforzi globalisti come l'Agenda 2030 e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile hanno perso alle urne; [...] sono contrari ai diritti e agli interessi del popolo americano; [e che] pertanto, **gli Stati Uniti respingono e denunciano l'Agenda 2030** per lo sviluppo sostenibile e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile"⁵. Si tratta di un attacco senza precedenti sia al multilateralismo come via per la risoluzione delle sfide globali, sia allo sviluppo sostenibile, all'Agenda 2030 e ai suoi fondamenti, dichiarati incompatibili con le preferenze dell'Amministrazione Trump per politiche basate su relazioni bilaterali. Il concetto stesso di sviluppo sostenibile, frutto di un consenso planetario e articolato dall'Agenda 2030 nelle dimensioni economica, sociale, ambientale e istituzionale, viene dalla nuova Amministrazione politicizzato, coerentemente con **l'attacco concentrico e senza precedenti** alle università e alla ricerca scientifica, alla statistica e alla produzione indipendente di dati, alle attività di cooperazione internazionale e di fornitura di aiuti umanitari ai Paesi in via di sviluppo, e con la criminalizzazione dell'uso di parole come "inclusione", "accessibilità", "cambiamento climatico", "diseguaglianze", "salute mentale", "minoranze", "equità".

³ https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook-interim-report-march-2025_89af4857-en.html

⁴ https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sotf-pact_for_the_future_adopted.pdf

⁵ <https://usun.usmission.gov/remarks-at-the-un-meeting-entitled-58th-plenary-meeting-of-the-general-assembly/>

L'Amministrazione Trump, dopo aver avviato il processo di uscita dall'accordo di Parigi e ordinato l'immediata revoca di ogni impegno finanziario collegato alla convenzione quadro sui cambiamenti climatici, e dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), ha "sospeso" per tre mesi la partecipazione attiva nelle organizzazioni internazionali, in attesa dell'analisi delle posizioni politiche in campo e dei programmi di lavoro. Se un tale atteggiamento dovesse essere confermato nei prossimi mesi, anche i Summit sulla condizione sociale e sul finanziamento allo sviluppo rischierebbero un nulla di fatto.

Di fronte a tale atteggiamento, rafforzato dall'imposizione di dazi rispetto a diverse aree

geoeconomiche, compresa l'Unione europea, e dall'uso di un linguaggio estremamente aggressivo nei confronti di altri Paesi e aree territoriali (come la Groenlandia), **il resto del mondo è chiamato ad operare con grande equilibrio** per rafforzare le istituzioni internazionali, difendere i valori su cui esse sono state costruite e individuare nuove soluzioni per assicurare l'efficacia dei processi decisionali, indispensabili per affrontare le grandi sfide globali, a partire dalla risoluzione dei conflitti in corso e dalla crisi climatica, in nome di quell'ideale di sviluppo sostenibile posto alla base dell'Agenda 2030.

I PRIMI 100 GIORNI DI DONALD TRUMP

di Paolo Magri

Il secondo mandato di Donald Trump alla Casa Bianca, a otto anni dalla prima elezione, non può essere interpretato come un semplice ritorno al passato. Anche se i primi cento giorni sono un periodo di tempo ridotto per tracciare i contorni di una presidenza, bastano a segnalare una direzione e, nel caso di Donald Trump, la direzione è chiara: rompere. Con il passato, con le regole non scritte della politica americana, con l'ordine che ha definito gli equilibri internazionali dalla fine della Seconda guerra mondiale.

Se nel 2017 Donald Trump era un outsider impaziente, oggi è un presidente che conosce bene i meccanismi del potere e sa come forzarli. Le istituzioni federali che nel primo mandato erano apparse capaci di contenerne gli eccessi, oggi sembrano più fragili. Alcuni contrappesi hanno retto, altri meno. Il Congresso, parzialmente dominato da una maggioranza repubblicana allineata, appare indebolito. La Corte Suprema, già spostata a destra, ha finora evitato lo scontro frontale, ma resta sotto pressione. La nomina di figure ultrarealiste nei gangli dell'amministrazione, la volontà di ridurre l'autonomia di alcune agenzie e persino di sfidare apertamente il sistema giudiziario rivelano un'idea precisa: la presidenza come centro unico del potere.

Allo stesso modo, in ambito internazionale, la dottrina "America First" è stata rilanciata con vigore, a simbolo della nuova postura degli Stati Uniti. Le minacce di ritiro dagli impegni Nato in caso di mancati adeguamenti nei contributi da parte degli alleati, il congelamento dei fondi all'Ucraina e il riavvicinamento diplomatico a Mosca segnalano una svolta netta e preoccupante nella politica estera statunitense. I rapporti con la Cina hanno raggiunto livelli di tensione elevati, a seguito dell'imposizione di dazi commerciali senza precedenti che hanno avuto impatti negativi tanto sui mercati finanziari globali che sulle prospettive di crescita economica di avversari e alleati.

In poco più di tre mesi, tanto all'interno degli Stati Uniti quanto all'esterno, si sono registrate scosse telluriche tali da ridefinire gli equilibri preesistenti. L'intensità e la rapidità di questi cambiamenti hanno contribuito a generare un clima di incertezza diffuso, che investe non solo gli attori istituzionali, ma anche l'opinione pubblica e le dinamiche del sistema multilaterale.

L'ambiguità strategica, caratteristica distintiva dell'amministrazione Trump, rende estremamente difficile per i partner degli Stati Uniti comprendere le reali intenzioni della Casa Bianca e definire risposte adeguate. Emblematica, in questo senso, è la recente offensiva commerciale: difficile capire se si tratti di una manovra tattica per guadagnare margini di trattativa; di una prima mossa volta a una revisione strutturale degli assetti commerciali globali o, semplicemente, di un passo falso. L'impossibilità di decifrare con chiarezza le reali intenzioni della Casa Bianca ha esposto i partner internazionali al rischio di adottare contromisure inefficaci o addirittura controproducenti.

Per l'Europa, la rielezione di Trump costituisce un monito politico, che i primi cento giorni hanno trasformato in un autentico test geopolitico. In pochi mesi, il presidente americano ha fatto saltare alcuni tabù fondamentali del sistema europeo, come la disciplina fiscale tedesca, l'estensione degli impegni militari comuni e questioni delicate di sovranità territoriale, tra cui spicca il dossier sulla Groenlandia. La conseguenza è una doppia pressione sull'Europa, costretta ad affrontare simultaneamente sfide interne ed esterne.

Sul piano interno, l'Europa deve confrontarsi con la crescente influenza dei movimenti populistici e sovranisti, spesso sostenuti o legittimati, anche indirettamente, da figure di rilievo nella nuova amministrazione come Elon Musk e J.D. Vance. Sul piano esterno, è chiamata a gestire le conseguenze di scenari bellici ancora in corso - in Ucraina e in Medio Oriente - che ne mettono alla prova la coesione e la capacità di azione.

A tutto ciò si aggiunge una criticità strutturale: i tempi di reazione dell'Unione, inevitabilmente rallentati dalla necessità di mediazione tra interessi nazionali non sempre convergenti, risultano spesso incompatibili con l'urgenza e la rapidità che le attuali sfide globali richiedono. In un contesto in cui la tempestività e la determinazione sono diventate condizioni imprescindibili per l'efficacia politica, questa asimmetria rischia di tradursi in una vulnerabilità strategica che il presidente americano non esita a sfruttare.

I primi cento giorni del secondo mandato Trump non offrono molte ragioni per dirsi fiduciosi. Ma nemmeno giustificano la rassegnazione. È necessario che l'Europa interpreti con attenzione i segnali provenienti da Washington, elaborando strategie precise e coerenti per evitare di subire passivamente l'agenda trumpiana. Reagire non è solo una necessità, ma forse l'unica possibilità per non smarrirsi in un contesto globale sempre più complesso e incerto.

**aggiornato al 15 aprile 2025*

1.3 I rischi per la democrazia rappresentativa e gli impegni per una democrazia partecipativa

Diverse ricerche sullo stato di salute dei sistemi democratici, come i Rapporti *V-Dem* dell'Università di Göteborg, il *Democracy Index* dell'Economist Intelligence Unit, le relazioni del Consiglio d'Europa, i sondaggi dell'OCSE e le ricerche delle istituzioni europee, confermano la forte preoccupazione per l'erosione della democrazia e la crescita della "autocratizzazione", ossia la riduzione della democraticità della società, con l'erosione delle libertà fondamentali e della divisione dei poteri, della libera informazione, del rispetto dei diritti umani e della partecipazione civile.

Secondo il Rapporto *V-Dem* del 2025 l'autocratizzazione continua a essere la tendenza dominante in tutto il mondo. Il **livello di democrazia** di cui gode, nel 2024, la persona media nel mondo è sceso ai livelli del 1985, mentre quello calcolato in base al numero di Paesi è tornato al 1996. Per la prima volta da oltre vent'anni, nel mondo ci sono meno democrazie (88 Stati) che autocrazie (91 Stati). Nel mondo quasi **tre persone su quattro persone vivono in un'autocrazia**, il livello più alto dal 1978.

In particolare, il Rapporto sottolinea il deterioramento della libertà di espressione, la censura dei media, la repressione delle organizzazioni della società civile (OSC) e la qualità delle elezioni in molti Paesi. Se confrontato con le altre aree del mondo, la democrazia negli Stati membri dell'UE appare ancora "in sicurezza", ma come evidenziato anche dalla stessa Commissione europea e dal Rapporto dell'Agenzia per i diritti fondamentali dell'UE, anche in alcuni Paesi dell'Unione **lo spazio civico per le OSC, necessario per esprimere i propri punti di vista e contribuire al processo decisionale, si sta restringendo**. Le OSC più colpite sono quelle che lavorano per la salute e per i diritti delle donne, per i diritti sessuali e riproduttivi, per i diritti LGBTIQ+, per i diritti dei migranti e dei richiedenti asilo, sulla multi-emarginazione, per l'integrità delle istituzioni pubbliche e per la lotta alla corruzione, per la protezione ambientale (per approfondire la riflessione nel merito del quadro legislativo nazionale in corso di discussione si veda l'analisi del Goal 16 riportata al successivo Cap. 3).

Un dato significativo messo in evidenza dal Consiglio d'Europa è anche **l'affluenza alle urne** per le elezioni dei parlamenti nazionali negli Stati membri dell'UE. Dal 1999 si è registrata una perdita della quota di partecipazione, scesa dal 76,73% del 1999 al 65,64% del 2022, superiore a dieci punti percentuali.

LA VERITÀ ESISTE ANCORA?

di Walter Quattrococchi

Nell'era digitale, **il concetto stesso di verità è diventato sfuggente**, frammentato da un ecosistema informativo in cui la conoscenza non è più mediata da istituzioni, ma modellata da algoritmi che ottimizzano il coinvolgimento (*engagement*) delle persone. Se un tempo l'informazione attraversava filtri editoriali e processi di validazione, oggi **la logica dell'intrattenimento prevale sulla verifica della sua correttezza**, e la credibilità di un contenuto non dipende dalla sua accuratezza, ma dalla sua capacità di diffondersi.

Il risultato è un ambiente in cui la verità non è più un punto di convergenza, ma un fenomeno emergente, plasmato dalle dinamiche delle piattaforme e dai limiti della cognizione umana. La disinformazione non è un virus che infetta il dibattito pubblico, ma un sottoprodotto inevitabile di un sistema informativo sovraccarico. **L'accesso all'informazione è istantaneo e illimitato, ma la capacità di elaborarla è rimasta invariata**: il cervello umano filtra la realtà attraverso distorsioni (*bias*) cognitive che privilegiano la **coerenza narrativa** rispetto all'accuratezza fattuale. In un contesto in cui la competizione per l'attenzione premia il sensazionalismo e la semplificazione, la disinformazione non si diffonde perché più efficace, ma perché si adatta meglio a un'infrastruttura progettata per massimizzare l'*engagement*.

L'intelligenza artificiale ha accelerato questo processo, abbattendo i costi di produzione dei contenuti e rendendo indistinguibile il confine tra realtà e manipolazione. L'abbondanza di testi, immagini e video generati automaticamente, non solo **ha reso più accessibile la disinformazione**, ma ha anche alimentato una crisi di fiducia generalizzata, in cui ogni notizia può essere percepita come potenzialmente falsa. Il problema non è solo la diffusione di *fake news*, ma **la dissoluzione dell'idea stessa di prova**.

Se tutto può essere generato artificialmente, la reazione istintiva diventa il sospetto diffuso, tipico dei contesti di guerra informativa in cui non si cerca di sostituire una verità con un'altra, ma di creare abbastanza caos da rendere impossibile ogni certezza.

Se il sistema informativo premia l'attenzione, la politica non può restarne immune da tale tendenza. La disinformazione non è un'anomalia del **dibattito politico contemporaneo**, ma **una sua caratteristica strutturale**. Le *fake news* sono strumenti di lotta, amplificati dalle dinamiche delle piattaforme digitali e dall'assenza di una mediazione tradizionale. In questo scenario, la verità politica non è un principio assoluto, ma **il risultato di un conflitto narrativo** in cui la percezione della realtà viene modellata strategicamente. Le campagne elettorali, i referendum, i movimenti di protesta sono tutti esempi di contesti in cui la disinformazione gioca un ruolo chiave. La polarizzazione non è solo una conseguenza dell'algorithm, ma **una leva per mobilitare il consenso**. La strategia politica non punta a informare, ma a creare un senso di appartenenza e a rafforzare le identità di gruppo: il nemico diventa più importante del programma, e la narrativa più potente dei fatti. La propaganda digitale non è un semplice restyling di quella tradizionale, ma un modello adattivo che sfrutta l'iperconnessione per manipolare l'attenzione e la percezione.

La **moderazione dei contenuti** da parte delle piattaforme ha spesso avuto l'effetto opposto a quello desiderato: anziché ridurre la disinformazione, ha spinto gli utenti verso piattaforme alternative, rafforzando identità di gruppo e radicalizzazione. Twitter e Mastodon, Reddit e i suoi cloni decentralizzati mostrano come ogni ecosistema informativo tenda a **sviluppare la propria versione della realtà**, rendendo sempre più difficile l'emergere di una verità condivisa.

In questo panorama frammentato, la **comunicazione scientifica** si trova ad affrontare sfide enormi. Se la politica ha imparato a piegare l'informazione alle logiche del consenso, la scienza continua a scontrarsi con la difficoltà di trasmettere conoscenza in un contesto che premia la semplificazione e la spettacolarizzazione. La scienza non fornisce certezze assolute, ma modelli probabilistici e processi di revisione continua: un linguaggio che mal si adatta alla velocità e alla polarizzazione dei media digitali. Durante la pandemia, l'abbondanza di informazioni scientifiche non ha portato maggiore chiarezza, ma ha generato confusione e sfiducia. Il pubblico ha assistito a cambiamenti nelle raccomandazioni sanitarie senza comprendere la logica del metodo scientifico, scambiando l'evoluzione della conoscenza per contraddizione o manipolazione. La crisi climatica, l'intelligenza artificiale, i vaccini: **ogni tema scientifico diventa inevitabilmente un campo di battaglia ideologico**, in cui la verità scientifica deve competere con narrazioni più accessibili e immediate.

Se il modello attuale **premia il contenuto che cattura l'attenzione**, il dibattito scientifico rischia di essere sovrastato da opinioni più seducenti, indipendentemente dalla loro fondatezza. Il problema non è solo la diffusione di teorie pseudoscientifiche, ma il modo in cui la scienza stessa viene percepita, non più come un metodo di indagine, ma come portatrice di una posizione politica. In un mondo in cui la credibilità si costruisce con il numero di like e condivisioni, il valore della scienza non è più legato alla sua capacità di spiegare il mondo, ma alla sua **capacità di sopravvivere nel mercato dell'attenzione**. In questo scenario, la soluzione non può essere semplicemente il *fact-checking* o la rimozione delle *fake news*: è necessario **ripensare il modo in cui la conoscenza viene strutturata e resa accessibile**.

Un'informazione basata su evidenze, in cui la qualità non sia misurata solo in termini di viralità, ma anche di **affidabilità e trasparenza** nei processi di selezione, potrebbe offrire un'alternativa al caos informativo attuale. Le istituzioni devono però evitare regolamentazioni superficiali che si limitino a censurare contenuti **senza affrontare la radice del problema**: la dipendenza delle piattaforme da un modello economico che premia l'attenzione più della qualità informativa.

La verità del futuro non sarà un punto fisso, ma un **processo di validazione continua**, in cui dati e conoscenza si costruiscono in modo più trasparente e verificabile. Finché il modello attuale sarà dominato da logiche di *engagement* e da un'informazione progettata per l'intrattenimento, il rumore rischierà sempre di soffocare il segnale. Il vero nodo non è decidere chi ha il diritto di stabilire cosa sia vero, ma creare le condizioni affinché la verità possa emergere in modo più solido all'interno di un ecosistema digitale meno vulnerabile alle distorsioni cognitive e alle pressioni del mercato dell'attenzione.

Nel sondaggio Standard Eurobarometro dell'autunno 2024, la quota di popolazione che esprime fiducia nel proprio governo nazionale è pari al 33% e quella nel parlamento nazionale è al 37%. Nel frattempo, nonostante una minore partecipazione alle elezioni del Parlamento europeo del 2024 (50,74%) rispetto a quella per il Parlamento nazionale, il 51% degli europei tende ad avere fiducia nell'UE, il livello più elevato dal 2007, a fronte di un valore pari al 27% per la fiducia nei partiti politici.

I risultati del sondaggio OCSE del 2024 sui driver di fiducia nelle istituzioni pubbliche confermano sostanzialmente i dati dell'Eurobarometro. Nei 30 Paesi OCSE osservati, la quota di persone con scarsa o nessuna fiducia nel governo nazionale (44%) supera la quota di coloro che esprimono una fiducia alta o moderatamente alta (39%), mentre quella nei partiti politici è scesa al 24%. L'indagine dell'OCSE rivela anche la percezione generalmente diffusa tra la popolazione che le decisioni politiche possano essere ripetutamente deviate dall'interesse pubblico verso interessi particolari e dei "potenti", il che mina i valori democratici e rafforza il senso di esclusione e iniquità del sistema politico democratico.

Nella media dei Paesi considerati, il 43% degli intervistati afferma che è probabile che il governo nazionale accetterebbe le richieste di una società che promuove una politica vantaggiosa per il proprio settore, ma dannosa per la popolazione nel suo complesso, e solo il 30% degli intervistati ritiene che il governo rifiuterebbe le richieste di una grande impresa, con piccole differenze tra i Paesi. Il 53% ritiene che il sistema politico non consenta loro di avere voce in capitolo, e ancora peggiori sono le aspettative di reattività alle pressioni espresse dall'opinione pubblica: poco più di un intervistato su tre pensa che il governo cambierebbe una politica in risposta a un'opinione pubblica maggioritaria e poco meno di uno su tre pensa che il governo adotterebbe le opinioni espresse in una consultazione pubblica.

In generale, le persone sono scettiche sulla capacità dei governi di affrontare in modo affidabile le sfide sociali che richiedono compromessi complessi o comportano un alto grado di incertezza. Ad esempio, il 42% pensa che il proprio Paese riuscirà a ridurre le emissioni di gas serra, il 41% ritiene probabile che il governo possa aiutare le aziende e le persone a utilizzare le nuove tecnologie, come l'intelligenza artificiale, in modo

appropriato e solo il 37% è fiducioso che il governo bilanci adeguatamente gli interessi delle generazioni attuali e di quelle future.

Le condizioni socioeconomiche e le caratteristiche demografiche sono importanti per spiegare i risultati ottenuti nei vari Paesi. Ad esempio, le persone che si sentono finanziariamente insicure, le donne, i giovani e coloro che hanno bassi livelli di istruzione, così come coloro che dichiarano di appartenere a un gruppo discriminato, segnalano costantemente livelli inferiori di fiducia nel governo. Il divario di fiducia tra coloro che dichiarano di avere voce in capitolo su ciò che fa il governo e coloro che affermano di non averla è di 47 punti.

Sulla base di questi risultati, l'OCSE invita i governi "a migliorare la partecipazione civica, concentrandosi sull'istituzionalizzazione di meccanismi di partecipazione diretta e deliberativa come strumento complementare per adeguare e rafforzare la democrazia rappresentativa e consentire alle persone di partecipare al dibattito pubblico e di avere un impatto sui processi politici promuovendo un ambiente legale, politico e sociale che consenta uno spazio civico vibrante". Si tratta di temi ripresi dalla dichiarazione dei ministri dell'OCSE del 2022 "Costruire la fiducia e rafforzare la democrazia" (OCSE 2022), la quale prevede specifici piani d'azione per aumentare la partecipazione della società civile e per contrastare la mis-disinformazione.

La dichiarazione sottoscritta dai ministri dell'OCSE include l'impegno a "identificare opportunità appropriate per istituzionalizzare processi partecipativi e deliberativi in modo da garantire un supporto efficace e di qualità ai meccanismi decisionali esistenti degli organi esecutivi ed eletti" e alla "progettazione di processi di partecipazione e deliberazione dei cittadini in modo da abbattere le barriere alla partecipazione e incoraggiare le persone a prendere parte". Si tratta di concetti analoghi a quelli contenuti nel Rapporto *Strategic foresight 2023* della Commissione europea, nel quale viene notato che "la personalizzazione della politica, con i leader politici considerati più importanti dei partiti, è in aumento. La polarizzazione del dibattito politico e il senso di isolamento sono amplificati da mis-disinformazione, dinamiche di gruppo nei social media o pregiudizi algoritmici". Di conseguenza, la Commissione raccomanda di accrescere la partecipazione dei cittadini europei mediante processi decisiona-

li democratici deliberativi, complementari alle strutture della democrazia rappresentativa.

Impegni in questa direzione sono stati assunti anche in sede di Consiglio d'Europa, in particolare nella **Dichiarazione di Reykjavik** del maggio 2023, con cui i Capi di Stato e di Governo hanno confermato l'intenzione di adottare forme di democrazia partecipativa, inclusa la "**democrazia deliberativa**". Questa dichiarazione ha guidato la raccomandazione dei ministri del Consiglio d'Europa del 6 settembre 2023 recante i principi per la democrazia deliberativa, la quale chiede ai Paesi membri di provvedere, in via prioritaria, all'istituzione di un **quadro normativo adeguato**, così da considerare efficaci processi partecipativi e deliberativi come un "quarto ramo della governance democratica", composto da cittadini deliberanti, che opererebbe insieme ai rami legislativo, giudiziario ed esecutivo.

L'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) ha già incluso nelle proprie **proposte**, illustrate nel Rapporto annuale di ottobre 2024 in relazione allo sviluppo delle nuove politiche dell'UE nel mandato 2024-2029 per l'iniziativa "**scudo per la democrazia**", la richiesta di valutare l'adozione di adeguati strumenti legislativi conseguenti all'impegno per l'istituzionalizzazione di processi partecipativi e deliberativi.

1.4 Il debito crescente dei Paesi in via di sviluppo e i tagli ai fondi per la cooperazione internazionale

Il peso del **debito estero** (ovvero la componente del debito pubblico dovuta a soggetti stranieri, pubblici o privati) nei Paesi a basso e medio reddito pro-capite sta tornando ad essere consistente, il che genera oneri finanziari in molti casi insostenibili: infatti, l'elevato servizio per il debito (la somma di interessi e rate di rimborso) influisce in modo negativo sulla spesa per salute, scuola e formazione, infrastrutture e sugli interventi di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico.

Il **debito verso soggetti pubblici** si origina attraverso contratti di prestito sottoscritti con governi di altri Paesi o con le Istituzioni Finanziarie Internazionali (IFI), fra cui il Fondo Monetario Internazionale (FMI), la Banca Mondiale (BM) e le Banche di sviluppo (per l'Italia, la Cassa Depositi e Prestiti - CDP). In molti casi tali prestiti sono "**concessionali**", cioè erogati a condizioni più vantaggiose di quelle di mercato, a tassi di interesse molto bassi e periodi di rimborso ritardati e relativamente lunghi (in genere prevedono l'avvio dei rimborsi a partire da 5 o 10 anni). Il **debito verso privati**, invece, può essere originato da analoghi contratti di prestito sottoscritti con banche e gruppi finanziari privati.

Ovviamente, i governi possono indebitarsi anche emettendo titoli che vengono in genere acquistati da soggetti privati, siano essi gruppi finanziari o cittadini risparmiatori. In questo caso è difficile distinguere la componente estera da quella nazionale. Infine, il **debito di origine commerciale** deriva da mancati pagamenti di forniture, ma se l'impresa fornitrice si protegge presso la società pubblica di assicurazione delle esportazioni del proprio Paese (la SACE nel caso italiano), titolare del credito diventa la società pubblica straniera, si crea di fatto una relazione fra due soggetti pubblici.

Secondo la Banca Mondiale⁶, lo **stock di debito dei Paesi a basso e medio reddito è cresciuto nel 2023 di 205,9 miliardi di dollari, per poi raggiungere gli 8,84mila miliardi di dollari nel 2024.**

⁶ <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-statistics/idr/products> e <https://blogs.worldbank.org/en/opendata/international-debt-report-2024--low--and-middle-income-countries>

Figura 1 - Stock di debito estero per Paesi a basso e medio reddito, anni 2013-2023 (elaborazione grafica tratta da <https://blogs.worldbank.org/en/opendata/international-debt-report-2024--low--and--middle-income-countries>)

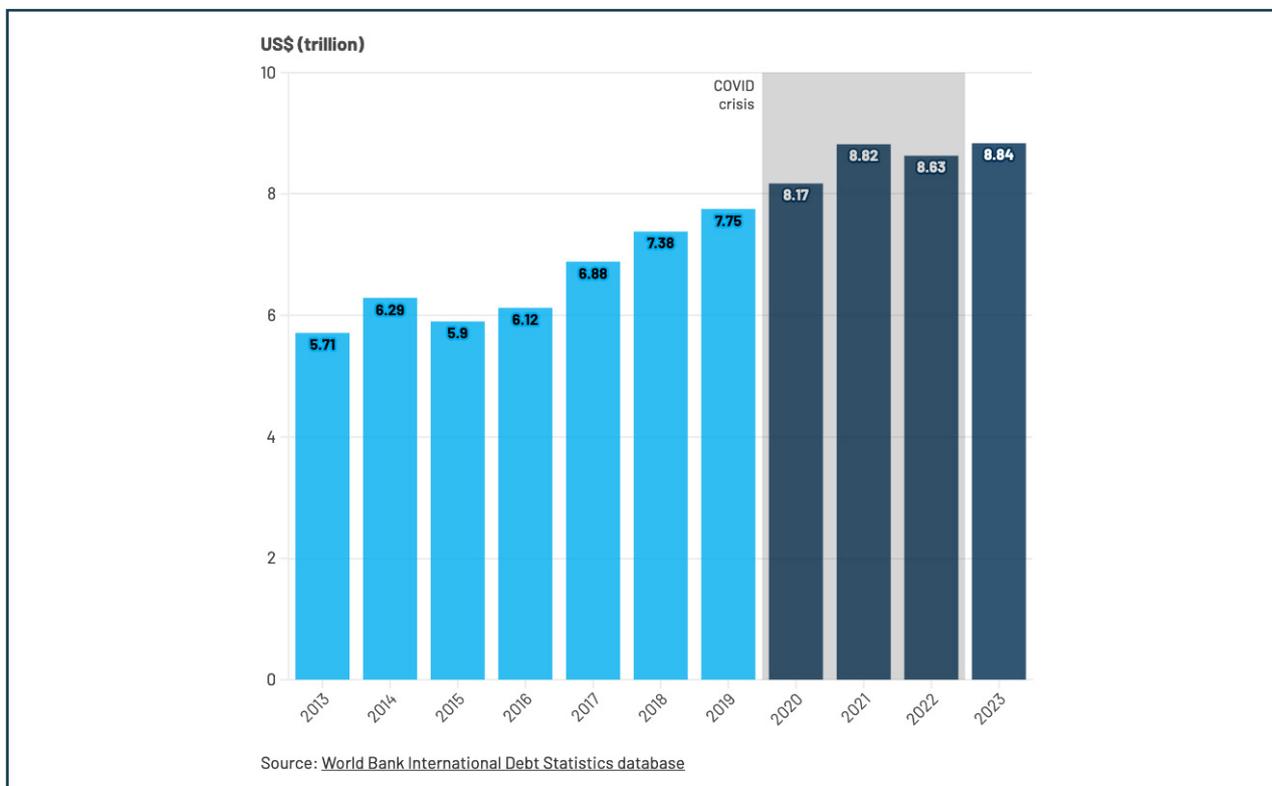
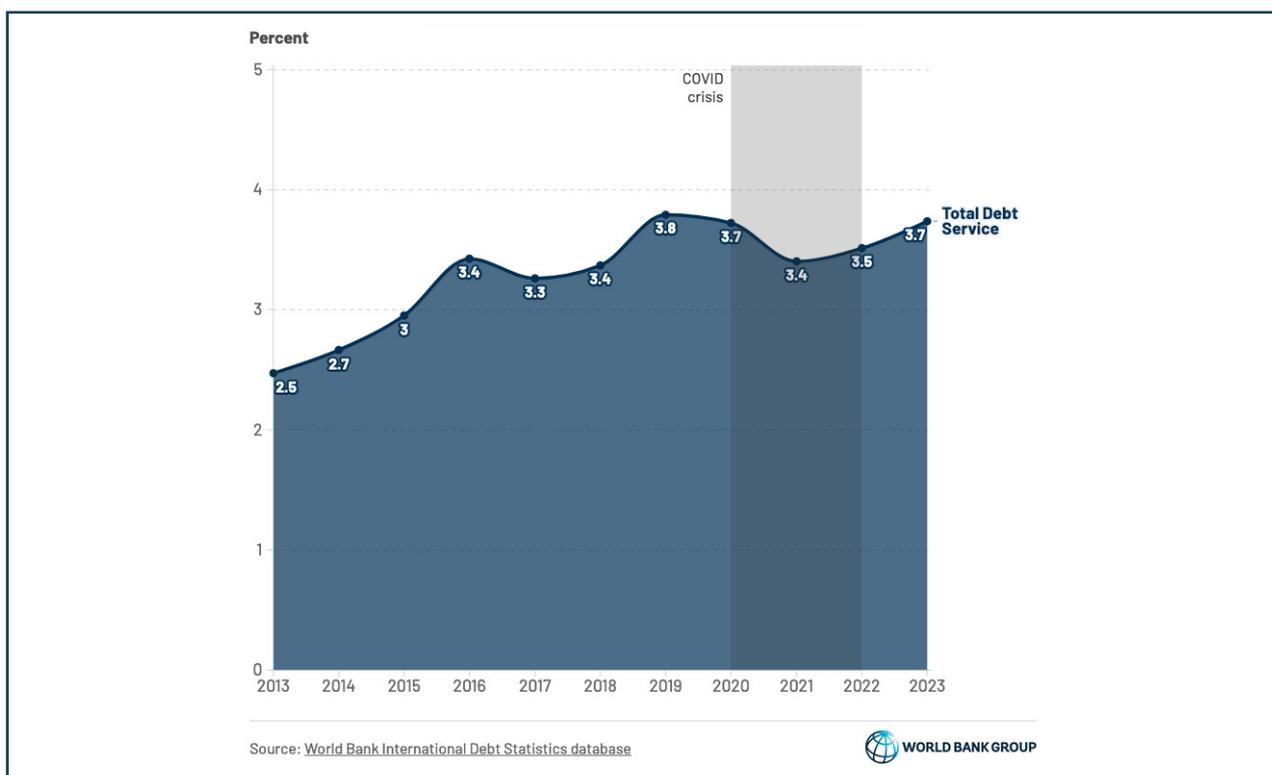


Figura 2 - Costo del servizio del debito estero in proporzione al Reddito nazionale lordo (RNL), per Paesi a basso e medio reddito, anni 2013-2023 (elaborazione grafica tratta da <https://blogs.worldbank.org/en/opendata/international-debt-report-2024--low--and--middle-income-countries>)



L'INDEBITAMENTO DEL SUD DEL MONDO: UN PROBLEMA RICORRENTE

di Riccardo Moro

La questione del **debito dei Paesi in via di sviluppo** aveva già catalizzato l'attenzione internazionale intorno al 2000, con le Campagne della società civile, l'appello del Papa e di molte personalità internazionali. Il problema ha le sue radici negli anni '70, quando la prima crisi del petrolio provocò un'elevata inflazione in tutto il mondo e gli aumentati proventi della vendita del greggio, versati sui mercati finanziari, produssero un'ingente liquidità e fecero scendere i tassi di interesse. Nel 1979, per reagire all'inflazione amplificata dalla seconda crisi petrolifera, i governi di Stati Uniti e Regno Unito avviarono politiche neoliberiste alzando violentemente i tassi di interesse per raffreddare la domanda aggregata. Agli alti tassi di interesse così generati si aggiunse l'apprezzamento del dollaro, che gli USA ricercarono per ridurre il costo delle importazioni in tempo di crisi. Tassi di interesse elevati e valore del dollaro moltiplicato rispetto alle valute dei debitori resero **letteralmente impagabili** i contratti di debito, quasi tutti sottoscritti in dollari.

Alla crisi che scoppiò nel 1982, i Paesi ricchi risposero con prestiti erogati dai governi e dalle Istituzioni Finanziarie Internazionali, per mettere i debitori in condizione di sanare la loro esposizione con le banche ed evitare così una **crisi finanziaria globale**. Ai debitori venne dato più tempo per rimborsare, ma le nuove agevolazioni erano vincolate all'applicazione dei piani di aggiustamento strutturale, programmi di liberalizzazione selvaggia dell'economia definiti da FMI e Banca mondiale. I piani si rivelarono fallimentari, e alle soglie del 2000 le condizioni socioeconomiche dei Paesi in via di sviluppo non erano migliorate, mentre il peso del debito rimaneva insostenibile.

La sensibilizzazione creata dalle campagne della società civile condotte in quegli anni ottenne risultati rilevanti. Con l'iniziativa HIPC (*Heavily Indebted Poor Countries*) una quarantina di Paesi a basso reddito ottenne **cancellazioni del debito** e numerosi Paesi a medio reddito poterono sottoscrivere operazioni di **conversione del debito**: il debitore versava su un fondo il denaro dovuto, che veniva utilizzato per finanziare interventi di lotta alla povertà all'interno del Paese. Il risultato più importante fu l'**abrogazione dei piani di aggiustamento strutturale**, sostituiti dalle *Poverty Reduction Strategies* (PRS), che richiedevano protagonismo dei governi locali (*ownership*) nella definizione dei programmi di sviluppo, trasparenza e partecipazione della società civile locale. Le PRS aprirono la strada agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio lanciati nel settembre 2000 che, al loro compimento, portarono nel 2015 al lancio dell'Agenda 2030. Si avviò inoltre un dibattito sulle regole per il **prestito responsabile o prestito sostenibile**, ma senza raggiungere un accordo vincolante.

I primi anni Duemila videro un netto miglioramento della situazione, con la definizione di molti accordi di riduzione del debito. A creare qualche incertezza fu l'ingresso di nuovi prestatori, privati e pubblici, che non sempre seguirono le regole concordate fra i prestatori pubblici tradizionali. Poiché molti Paesi erano nuovamente in condizione di indebitarsi, entrarono in gioco diversi creditori privati. E da parte pubblica assunse un ruolo importante la Cina, interessata all'approvvigionamento di materie prime nel Sud del mondo, che iniziò a offrire prestiti a condizioni favorevoli, "smarcandosi" dal dibattito sul prestito responsabile.

La situazione tornò a destare preoccupazione con la crisi del 2008, quando la contrazione dell'economia mondiale ridusse la raccolta fiscale dei governi, e per finanziare gli interventi a contrasto della crisi diversi Paesi ricorsero al debito. Ancora più violenta fu la **crisi del COVID-19**, che fermò per due anni l'economia in tutto il mondo, generando nuova spesa sanitaria e interventi straordinari di sostegno al reddito e di stimolo all'economia, in presenza di entrate fiscali in diminuzione: anche in questo caso, **molti Paesi dovettero ulteriormente indebitarsi**.

Negli anni successivi alla pandemia, infine, gli alti tassi di interesse, generati dalle politiche di contrasto all'inflazione, hanno ulteriormente aggravato il peso del debito dei Paesi del Sud Globale, che oggi si trovano di fronte a **volumi del servizio del debito che non sono più sostenibili** e richiedono un intervento urgente.

Per i Paesi più vulnerabili, i cosiddetti Stati parte del gruppo IDA (International Development Association) della Banca Mondiale, lo stock di debito pubblico è cresciuto del 17,9% dal 2020, raggiungendo la cifra record di 1,1miliardi di dollari. Per questo specifico gruppo di Paesi, i più poveri al mondo, **il pagamento degli interessi è triplicato dal 2013**, raggiungendo i 34,6 miliardi di dollari nel 2023. In tale anno, il più ampio gruppo dei Paesi a basso e medio reddito ha speso il 3,7% del proprio RNL per ripagare il debito (di cui l'1,1% per i soli interessi). Si tratta di cifre significative, in molti casi superiori agli investimenti necessari all'adattamento al cambiamento climatico o all'educazione.

Per alleviare la condizione del debito nei Paesi in via di sviluppo, il G20, che raccoglie i più importanti creditori pubblici, lanciò nel 2020 l'iniziativa **Debt Service Suspension Initiative (DSSI)**, che permetteva di sospendere i pagamenti del servizio del debito sino al perdurare della pandemia. L'anno successivo, per andare oltre al DSSI, il G20 promosse il cosiddetto **Common Framework**, in base al quale un debitore può ottenere cancellazioni da parte dei creditori pubblici a condizione di ottenere le stesse condizioni da parte dei creditori privati (per evitare che la cancellazione serva solo a pagare i creditori privati meno disponibili). L'iniziativa sta però andando molto a rilento, al punto che finora **solo quattro Paesi hanno avviato la negoziazione** e solo due di questi hanno raggiunto il Memorandum finale.

Di fronte alla lentezza del **Common Framework** e alla gravità della situazione (alcuni Paesi hanno un debito estero superiore al valore del proprio PIL), la società civile internazionale e molti governi del Sud Globale hanno presentato varie proposte di soluzione che guardano, in prospettiva, alla **ridefinizione dell'architettura finanziaria internazionale**. Anche Papa Francesco ha lanciato un appello, in occasione del Giubileo 2025, volto a **cancellare il debito dei Paesi in via di sviluppo** in modo analogo a quanto avvenne nel 2000. L'appuntamento più importante per rispondere a queste richieste si svolgerà a Siviglia a fine giugno 2025, con la Quarta Conferenza internazionale delle Nazioni Unite sul Finanziamento dello sviluppo. Seguiranno gli incontri del G20 e gli Annual Meeting di Banca e Fondo a ottobre.

La **società civile internazionale**, riunita nel CSFFD Mechanism (*Civil Society for Financing for Development*), ha presentato numerose proposte, in sintonia con la maggior parte dei governi del Sud Globale. La richiesta principale è arrivare ad una Convenzione quadro ONU (come quella che ha originato l'Accordo di Parigi sul clima) che consenta di creare presso le Nazioni Unite, che sono parte terza nelle relazioni tra creditori e debitori, un forum capace di convocare tutte le parti in causa (creditori pubblici e privati, debitori pubblici, società civile e comunità dei Paesi indebitati) per **definire nuovi criteri di sostenibilità del debito**, tenendo conto delle esigenze degli Stati di finanziare la spesa sociale e quella per la lotta alla crisi climatica. Alla luce di questi criteri il forum dovrebbe gestire le crisi concordando le cancellazioni quando necessario, nonché definire nuove regole di prestito responsabile per prevenire crisi future. Tra le varie altre proposte vi è anche quella di inserire nei contratti di prestito clausole automatiche di cancellazione in caso di gravi crisi climatiche o sociali, nonché la revisione del ruolo delle agenzie di rating e la possibilità di utilizzare i Diritti Speciali di Prelievo del FMI per offrire risorse ai governi a basso reddito per allargarne lo spazio fiscale.

I tagli annunciati agli aiuti allo sviluppo

Al problema dell'alto debito dei Paesi in via di sviluppo si aggiunge quello dei tagli annunciati da numerosi Paesi OCSE all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS), il quale dovrebbe rappresentare, secondo gli impegni assunti nel corso del tempo (anche in occasione dell'approvazione dell'Agenda 2030) di destinare a tale finalità **almeno lo 0,7% del Reddito nazionale lordo (Rnl)**, un obiettivo esistente da oltre 50 anni, ma raggiunto da pochi Paesi. In particolare, i media internazionali hanno trattato ampiamente l'ordine esecutivo di Trump con il quale sono stati congelati gli aiuti allo sviluppo dell'Agenzia statunitense USAID, nel quadro di una profonda revisione della cooperazione internazionale statunitense volta, secondo le parole dell'Amministrazione, a rivalutarne l'esistenza e il ruolo sulla "base degli interessi nazionali". I tagli potrebbero essere il **primo passo verso il dissolvimento dell'Agenzia** entro luglio 2025, con il taglio di circa il 90% del bilancio dell'USAID e l'assorbimento nel Diparti-

mento di Stato⁷, con drammatiche ripercussioni sugli aiuti umanitari, sulla finanza per il clima e lo sviluppo sostenibile.

Se la drastica decisione di Trump rischia di rappresentare una sorta di “bomba nucleare” sul sistema di relazioni internazionali costruito dagli anni '60 del secolo scorso in poi, da tempo è in corso un **processo di indebolimento, strumentalizzazione e frammentazione del sistema della cooperazione internazionale**, a causa dei nazionalismi rampanti, della priorità assegnata alla competizione per le materie prime critiche, alla sicurezza militare e al contenimento delle migrazioni. Infatti, negli ultimi 12 mesi anche **diversi Paesi europei** hanno ridotto (o hanno annunciato di voler ridurre) in modo significativo i loro stanziamenti per l'APS. In particolare⁸:

- il **governo olandese** ha annunciato un taglio di 2,4 miliardi di euro, destinando i fondi rimanenti solo a programmi che contribuiscano direttamente agli interessi nazionali, concentrati su commercio, sicurezza e gestione della migrazione;
- il **Belgio** ha deciso di ridurre di un quarto il budget destinato alla cooperazione, che attualmente ammonta a 1,2 miliardi di euro annui, gestiti, per ciò che concerne i flussi bilaterali, dall'agenzia Enabel;
- nonostante le promesse preelettorali, il governo laburista britannico prevede una riduzione dell'APS del **Regno Unito** allo 0,3% del RNL entro il 2027, con tagli per 700 milioni di sterline, motivando tale scelta con l'aumento delle spese per la difesa, che saranno pari al 2,3% del PIL;
- a causa di un deficit pubblico in crescita, la **Francia** ha annunciato un taglio di un miliardo di euro all'APS, il terzo in due anni;
- la **Germania** ha deciso di ridurre di 4,8 miliardi di euro il suo budget per la cooperazione, cosicché i fondi per gli aiuti umanitari verranno più che dimezzati, anche in relazione al dibattito preelettorale e alla crescita del partito di estrema destra AfD;
- il **Consiglio nazionale svizzero** ha scelto di ridurre la cooperazione internazionale di 250 milioni di franchi entro il 2025, con tagli di 150 milioni nei programmi bilaterali e di 52 milioni nei contributi alle organizzazioni multilaterali;

- la **Svezia** ha abbandonato il suo impegno di destinare l'1% del RNL all'APS e ha ridotto il budget del 5%;
- la **Norvegia**, nonostante le entrate record da petrolio e gas, ha deciso di tagliare 460 milioni di dollari per la cooperazione;
- la **Finlandia** prevede una riduzione dei contributi all'APS del 25% tra il 2024 e il 2027.

Infine, in **Italia**, nonostante l'enfasi del governo sul Piano Mattei, nel 2025 il budget per la cooperazione del Ministero degli Esteri subirà una riduzione da 1,2 miliardi di euro a poco più di un miliardo, divisa tra il MAECI (-115 milioni) e l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (-32 milioni).

Nella sintesi dell'appena pubblicato rapporto OCSE del 16 aprile 2025, nel 2024 l'APS erogato da parte dei Paesi ricchi risulta calato del 7,1% rispetto all'anno precedente, con un taglio di oltre 11 miliardi di dollari, il quale priva soprattutto i paesi più poveri - attraversati da guerre, carestie e dall'impatto del caos climatico - di risorse chiave per garantire beni e servizi essenziali come sanità, istruzione e sicurezza alimentare a centinaia di milioni di persone. Allo stesso tempo l'impegno dell'Italia resta insufficiente, pur aumentando del 6,7% in termini assoluti. Il nostro Paese passa infatti dallo 0,27% allo 0,28% di APS in rapporto al RNL, ma si tratta di un aumento di poco più di 400 milioni di dollari (da 6,1 a 6,5 miliardi), nemmeno in grado di compensare il taglio di 631 milioni di dollari operato tra il 2022 e il 2023.

⁷ <https://us.cnn.com/2025/03/28/politics/state-department-formally-notifies-congress-effectively-dissolving-usaid/index.html>

⁸ <https://www.info-cooperazione.it/2025/02/non-solo-trump-anche-in-europa-il-futuro-della-cooperazione-e-a-rischio/>

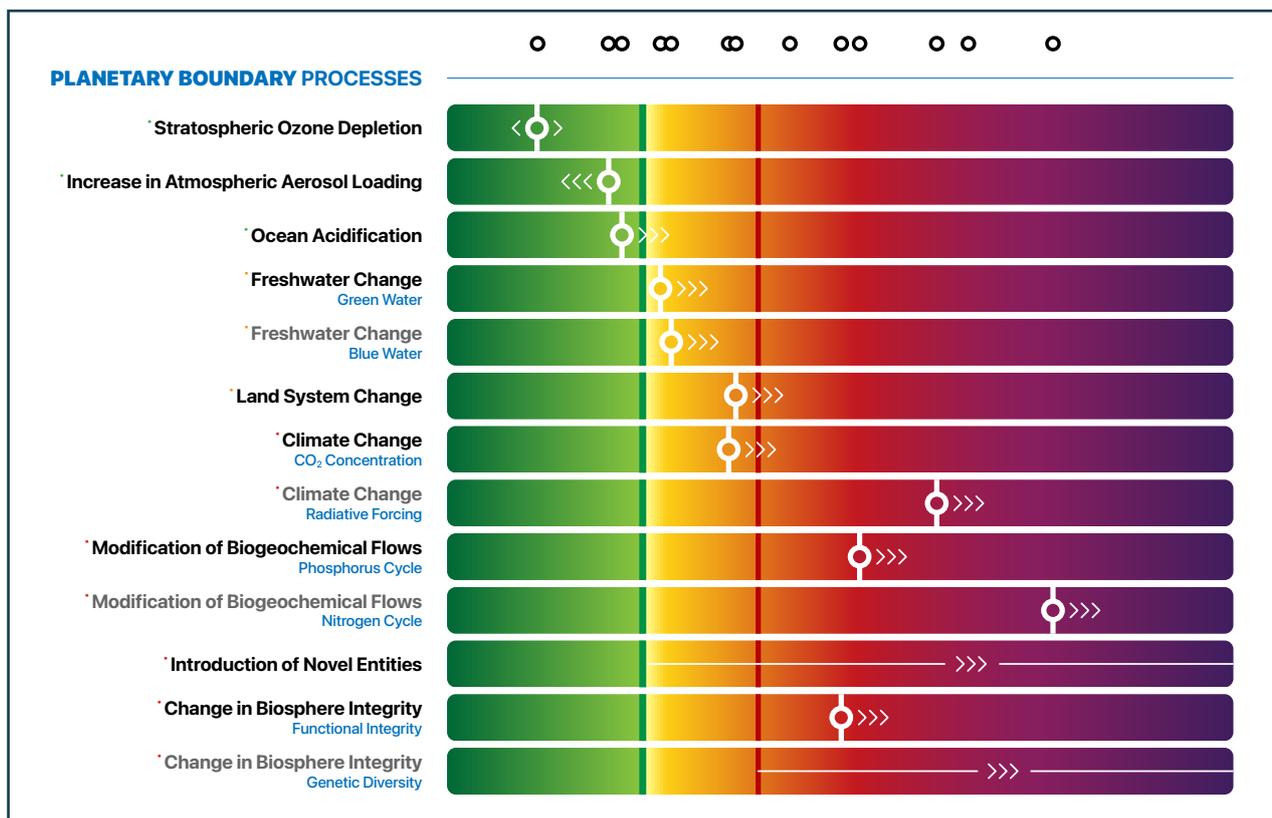
1.5 I rischi ambientali e i costi dell'inazione

Mentre la politica e la società hanno difficoltà a cooperare e lavorare insieme, i **macrotrend relativi alla crisi ambientale e climatica continuano a peggiorare**, alimentati dall'uso eccessivo di risorse e dall'incapacità di trasformare le nostre economie. Questo accade nonostante il fatto che la scienza sia in grado di monitorare con precisione le dinamiche del pianeta e la vitalità dei suoi sistemi naturali, senza i quali l'umanità non riuscirebbe a vivere. L'Organizzazione Meteorologica Mondiale ha, per esempio, certificato che **il 2024 è stato l'anno più caldo mai registrato**,

con una temperatura media globale di oltre 1.5 gradi al di sopra della media del 1850-1900, e picchi eccezionali sia sulla superficie terrestre sia su quella marina⁹.

Ugualmente drammatici sono i contenuti del **Planetary Boundaries Health Check**, pubblicato nell'autunno del 2024 dal Potsdam Institute for Climate Impact Research (PIK)¹⁰. Il Rapporto conferma il **superamento di sei confini planetari su nove** (tra cui temperatura media globale, biodiversità, inquinamento e deforestazione) e il conseguente rischio di **danneggiare permanentemente le funzioni di supporto vitale del sistema Terra**, incrementando la probabilità di oltrepassare punti critici irreversibili¹¹.

Figura 3 - Lo stato di salute del pianeta (elaborazione grafica tratta da www.planetaryhealthcheck.org)



⁹ <https://wmo.int/news/media-centre/wmo-confirms-2024-warmest-year-record-about-155degc-above-pre-industrial-level>

¹⁰ <https://www.planetaryhealthcheck.org/> e <https://www.pik-potsdam.de/en/institute/departments/earth-system-analysis/research/pbscience/pbscience>

¹¹ Sin dalle prime ricerche in merito, si è cercato di individuare i connotati di un tale spazio e sono stati individuati nove confini planetari che costituiscono le funzioni chiave che regolano il sistema Terra, e cioè il cambiamento climatico, il cambiamento dell'integrità della biosfera, i flussi biogeochimici del fosforo e dell'azoto, il cambiamento dei suoli, il cambiamento delle acque dolci, le nuove entità chimiche prodotte dall'azione umana, la riduzione della fascia di ozono stratosferico, l'acidificazione degli oceani e la presenza di aerosol atmosferico. Ad oggi, la conoscenza scientifica ha documentato che abbiamo superato i limiti dei primi sei di questi confini, mentre gli altri tre sono ancora oggetto di ulteriori approfondimenti scientifici.

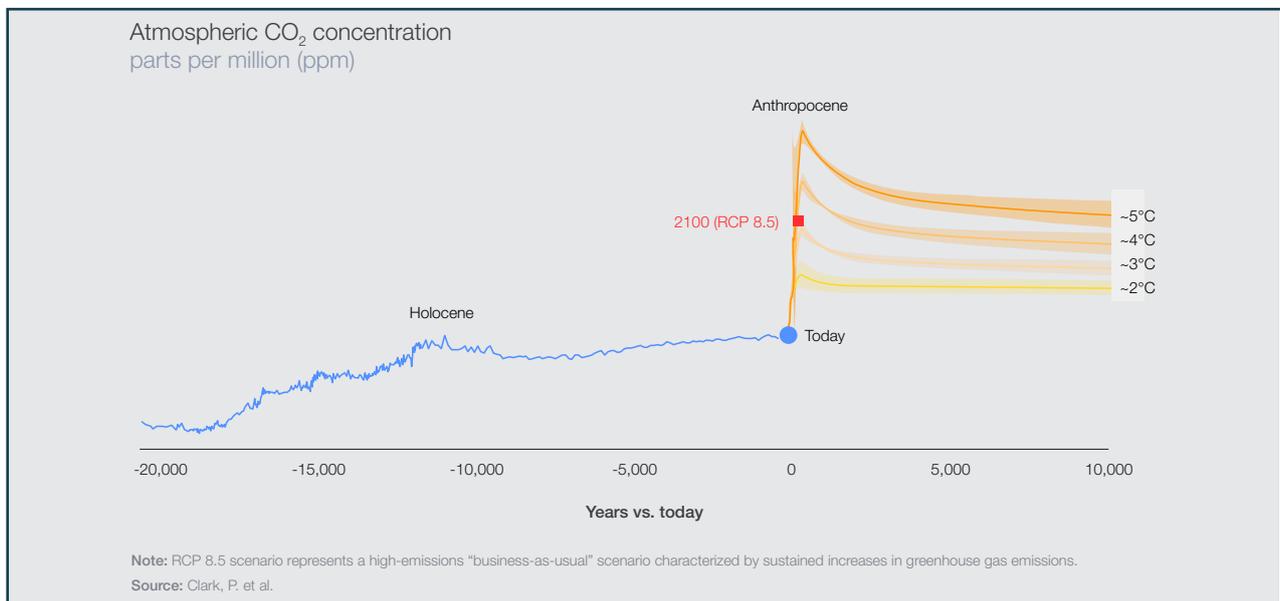
Il Rapporto, in linea con un'amplissima documentazione scientifica interdisciplinare cresciuta negli ultimi due decenni, mostra lo stato di salute del pianeta. Come si evince dalla figura 3, lo Spazio Operativo Sicuro (la parte verde) è quello nel quale le società sono in equilibrio con il sistema Terra. Non ricondurre le traiettorie della nostra società nei confini planetari in questo decennio può avere effetti per i secoli a venire, come nel caso dell'innalzamento delle temperature medie globali (si vedano le proiezioni nella figura 4).

Recentemente, gli stessi ricercatori del Potsdam Institute for Climate Impact Research, insieme alla Earth Commission¹² e al programma di ricerca Future Earth, patrocinato dall'International Science Council, hanno iniziato a quantificare non solo i limiti planetari, ma anche il **consumo minimo necessario per garantire una vita dignitosa** a tutta la popolazione mondiale. Si è quindi dimostrato che è possibile per la specie umana intera vivere in equilibrio con il pianeta, a patto di ricollocare le società all'interno di **"corridoio sicuro e giusto"**¹³.

Il costo dell'inazione di fronte al cambiamento climatico

Numerosi studi hanno quantificato, nel corso del tempo, il **costo dell'inazione sul tema del cambiamento climatico**, illustrando la necessità economica di mitigare l'aumento delle temperature globali. Già nel 2006, la *Stern Review* stimò - in caso di inazione - una **perdita annuale del 5% del Pil globale**, con **perdite potenziali fino al 20%**, considerando gli impatti su ecosistema e salute umana. Più recentemente, vari studi hanno proposto quantificazioni dei costi economici diretti della crisi climatica, come quelli dovuti alla riduzione di ore lavorative¹⁴, ai disastri climatici¹⁵, all'innalzamento del livello del mare¹⁶ o dei costi derivanti dal peggioramento della salute¹⁷. Nel 2021, Swiss Re stimava al 18% del Pil mondiale il costo dell'inazione¹⁸. I ricercatori del PIK lo attestano ora a 38mila miliardi di dollari per anno nel 2050¹⁹. Altri costi dovuti al degrado ambientale, come quelli legati alla perdita di biodiversità²⁰ e quelli sociali, come l'aumento dei conflitti o delle migrazioni, sono più difficili da quantificare.

Figura 4 - Le emissioni di CO₂ prodotte nei prossimi tre decenni determineranno le temperature sul Pianeta per i prossimi diecimila anni (elaborazione grafica tratta da WEF. 2024. The Cost of Inaction)



¹² <https://earthcommission.org/>

¹³ https://earthcommission.org/wp-content/uploads/2024/10/governance_architecture_report_for_publication_v2.pdf

¹⁴ https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_711919/lang-en/index.htm

¹⁵ <https://www.aon.com/weather-climate-catastrophe/index.aspx>

¹⁶ <https://egusphere.copernicus.org/preprints/2022/egusphere-2022-198/>

¹⁷ https://www.who.int/health-topics/climate-change#tab=tab_1

¹⁸ <https://www.swissre.com/media/press-release/nr-20210422-economics-of-climate-change-risks.html>

¹⁹ <https://www.nature.com/articles/s41586-024-07219-0>

²⁰ <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35882>

In Italia, nel 2022, il Rapporto “**Cambiamenti climatici, infrastrutture e mobilità**”²¹ ha stimato le conseguenze economiche dei cambiamenti climatici definite “rilevanti” per settori quali il turismo (**17 miliardi di perdite dirette** anche nello scenario in cui si riesce a contenere l'aumento di temperatura sotto i due gradi), l'agricoltura (con una riduzione del valore della produzione aggregata pari a **12,5 miliardi entro il 2050**), i comparti dell'energia, della manifattura e dei trasporti, e il commercio internazionale, con evidenti ricadute su crescita economica e occupazione.

Nel 2024, l'ASviS ha pubblicato il Rapporto “**Scenari per l'Italia al 2030 e al 2050**”²², illustrando l'impatto macroeconomico di vari scenari di transizione energetica, in particolare quello negativo dell'inazione o di un'azione tardiva o non “trasformativa” sull'economia italiana. Si tratta di stime complesse, in cui interagiscono scenari climatici, interazioni tra economia, ecosistemi, salute e infrastrutture, con potenziali **effetti a cascata** (basti pensare all'impatto di una siccità non solo sul raccolto agricolo, ma sull'economia di un territorio e sulla società). Inoltre, andrebbero anche contabilizzati i **costi per la salute**, quelli per le assicurazioni e il costo sociale dovuto all'impossibilità di assicurarsi, nonché le spese per il degrado dei beni culturali. Spesso si tratta di costi legati a decisioni attuali, che però **saranno pagati solo dalle future generazioni**, senza parlare di quelli permanenti dovuti all'eventuale superamento dei cosiddetti punti di non ritorno (*tipping point*), ossia fenomeni irreversibili come lo scioglimento dei ghiacciai o del permafrost, o il cambiamento di direzione di una corrente oceanica.

A dicembre 2024, il World Economic Forum ha pubblicato il Rapporto “**Il costo dell'inazione**”²³, il quale illustra le implicazioni economiche - in particolare per le imprese - derivanti dalla mancanza di una decisa ed efficace azione climatica. Il risultato, che conferma quelli di studi precedenti, è inequivocabile: **il costo dell'inazione è ben più alto degli investimenti necessari per adattarsi e mitigare i danni**. Secondo le stime del WEF, il cambiamento climatico avrebbe già causato ad oggi **danni per oltre 3,6 mila miliardi di dollari a livello globale**, e potrebbe determinare un **crollo del Pil mondiale del 22% entro il 2100**.

I costi sono più che raddoppiati negli ultimi due decenni: l'aumentata frequenza e intensità dei disastri naturali, come inondazioni, incendi boschivi, ondate di calore e uragani, spiega in gran parte questo fenomeno. Per questo motivo il Rapporto avverte che, **senza un intervento significativo, i danni continueranno ad aumentare**, mettendo sotto ulteriore pressione l'economia globale. Allo stesso tempo, ogni dollaro speso oggi per affrontare il cambiamento climatico potrebbe generare **effetti positivi pari a cinque o sei dollari nel lungo periodo** ed evitare così “perdite irreparabili”.

Particolarmente interessante è la parte del Rapporto dedicata al mondo delle imprese. Secondo le stime, a livello globale il settore potrebbe affrontare **perdite potenziali fino al 7% dei guadagni annuali entro il 2035**, un impatto simile a quello affrontato durante la pandemia di COVID-19, anche a causa del deterioramento delle infrastrutture e delle catene di approvvigionamento. Si tratta di perdite che potrebbero collocarsi, entro il 2050, **tra il 5% e il 25% del margine operativo lordo**, l'indicatore di redditività utilizzato sia per valutare i flussi di cassa delle imprese sia lo stato di salute dei conti, con effetti particolarmente devastanti per i settori più dipendenti dallo stato delle infrastrutture.

I settori più a rischio sono: l'agricoltura, le assicurazioni, l'edilizia, l'energia e i trasporti, dove il cambiamento climatico impatta direttamente le catene di approvvigionamento, le infrastrutture e la disponibilità di risorse. Ovviamente, effetti a cascata si registrerebbero su territori, lavoro, redditi e costo della vita. Per questo, il WEF raccomanda alle aziende di prendere seriamente in considerazione di investire non solo per mitigare il loro impatto sui cambiamenti climatici, ma anche per adattarsi alle nuove condizioni, anche perché, secondo le stime presentate, **ogni dollaro investito in adattamento e resilienza alla crisi climatica può generare tra i 2 e i 19 dollari di ritorno**.

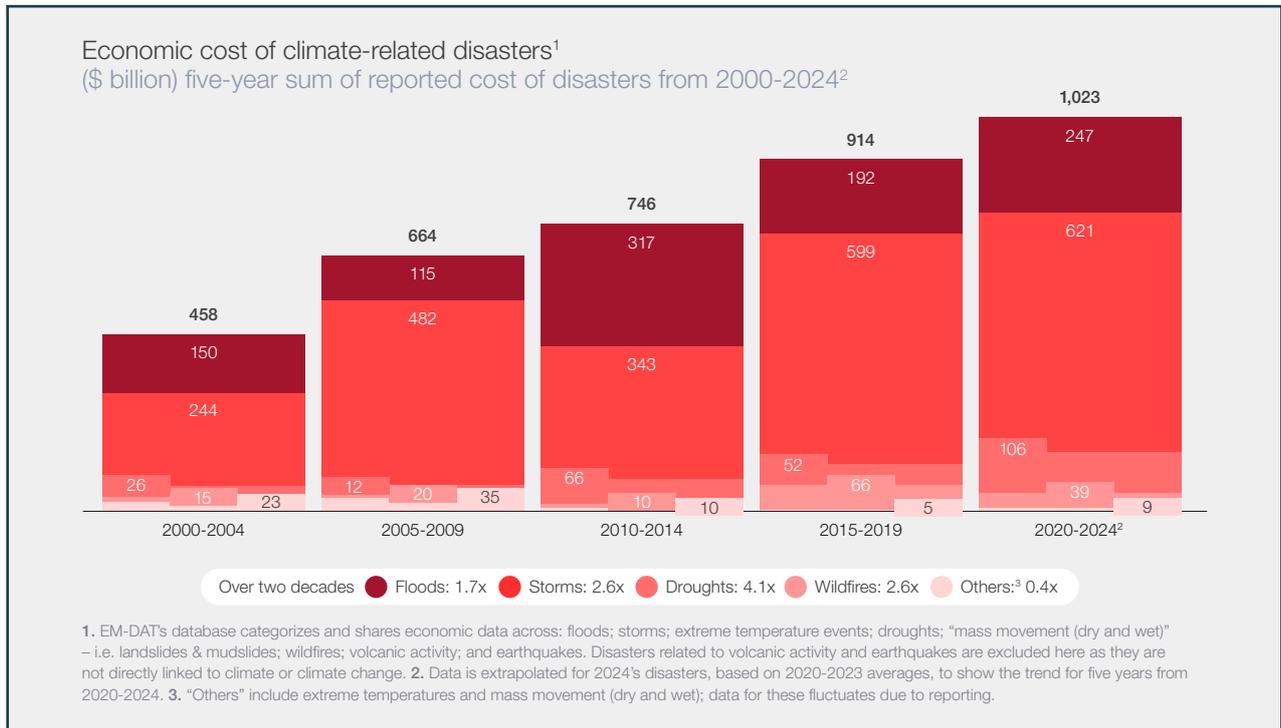
I cosiddetti “**rischi di transizione**”, ossia i costi e le sfide associate alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, come cambiamenti normativi, rivalutazione degli asset e cambiamenti nelle preferenze dei consumatori, sono, secondo il WEF, significativi, ma hanno il potenziale di essere trasformati in opportunità se anticipati con una strategia chiara e investimenti mirati.

²¹ https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-02/Rapporto_Carraro_Mims.pdf

²² https://asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/Rapporto_di_Primavera/Rapporto_ASviS_Primavera_2024_Scenari_Italia.pdf

²³ <https://www.weforum.org/publications/the-cost-of-inaction-a-ceo-guide-to-navigating-climate-risk/>

Figura 5 - I costi economici indotti dai disastri climatici sono più che raddoppiati dal 2000
(elaborazione grafica tratta da WEF. 2024. The Cost of Inaction)



La decarbonizzazione, se gestita con lungimiranza, può rivelarsi economicamente vantaggiosa, soprattutto per chi si muove per primo. Oltre a proteggere le proprie attività, le aziende che scelgono di investire nella transizione climatica si posizionano in prima linea per cogliere le opportunità di un mondo che sta cambiando rapidamente.

L'economia verde globale, valutata attorno ai 5mila miliardi di dollari nel 2024, è destinata a espandersi fino a 14mila miliardi di dollari entro il 2030. Si tratta quindi di un'opportunità di crescita significativa per le imprese, in particolare nei settori delle energie rinnovabili, dell'efficienza energetica, dell'agricoltura sostenibile e della finanza verde. Il Rapporto sollecita quindi i leader aziendali ad abbracciare queste opportunità e a trasformare le loro operazioni verso modelli più sostenibili e resilienti. Inoltre, il Rapporto evidenzia il ruolo cruciale dell'innovazione nel guidare la trasformazione verde, esortando le aziende a investire in tecnologie sostenibili, modelli di economia circolare e soluzioni energetiche pulite.

Il Rapporto fornisce diverse raccomandazioni per i leader aziendali per mitigare i rischi posti dal cambiamento climatico e posizionare correttamente le loro aziende in un'economia globale in rapido cambiamento. In particolare, viene raccomandato di:

- 1) integrare il Rischio Climatico nella strategia aziendale, come parte fondamentale della gestione dei rischi, sia fisici, che di transizione;
- 2) adottare modelli aziendali resilienti al clima, specialmente per quelle imprese che operano nei settori delle infrastrutture e delle catene di approvvigionamento;
- 3) investire in tecnologie a basse emissioni di carbonio, cogliendo il potenziale di risparmio di costi e il vantaggio competitivo dell'innovazione verde;
- 4) collaborare tra i settori e con i governi;
- 5) assicurare la trasparenza e fornire dati sulla responsabilità delle strategie aziendali adottate, allineandosi a standard globali come quello della Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) e rendendo disponibili dati chiari sulla performance legata al clima.

“La crisi climatica non è più un problema del futuro” conclude lo studio. “È qui, ora, e sta già ridisegnando l'economia globale. Le aziende che scelgono di prepararsi oggi saranno quelle che prospereranno domani. Quelle che ignorano la realtà potrebbero scoprire troppo tardi che il costo dell'inazione è il più alto di tutti”.

1.6 La transizione demografica e il futuro del lavoro

Agli inizi del Novecento l'umanità contava circa 1,6 miliardi di persone. Nonostante due guerre mondiali, nel corso del 20° secolo abbiamo assistito a una **crescita vertiginosa della popolazione**, fino a raggiungere oltre sei miliardi, grazie soprattutto ai progressi della medicina, all'allungamento della vita e all'abbattimento della mortalità infantile. Successivamente, la popolazione ha continuato a crescere, anche se a ritmi più contenuti: nel 2023 ha passato la boa degli otto miliardi e secondo le previsioni dell'ONU **raggiungerà certamente i nove miliardi entro il 2050, per poi arrivare a un picco, tra i 9,7 e i 10,5 miliardi**, nella seconda metà del secolo, e infine stabilizzarsi o calare leggermente.

Nella media mondiale si stima che il tasso di fecondità, cioè il numero medio di figli per donna in età fertile, sia attualmente pari a 2,3, in discesa verso quota 2,1, che costituisce il livello nel quale **la crescita della popolazione si arresta**. Ci sono molte ragioni che spiegano il calo generalizzato dell'indice di fecondità: cambiano i modelli culturali, crescono le aspettative sulla qualità della vita verso livelli che non sempre è possibile raggiungere con famiglie numerose, soprattutto se si vive nelle città.

All'inizio del Novecento, **meno del 15% della popolazione mondiale viveva nelle aree urbane**. Questa percentuale oggi supera il 50% e si prevede che **entro il 2050 possa raggiungere il 68%**. Gran parte dei movimenti verso le megalopoli si verifica nei Paesi emergenti e in via di sviluppo, dove fino a poco tempo fa una prole numerosa era considerata una garanzia per il futuro.

La dinamica demografica è comunque molto diversa nelle varie aree del mondo. In **Africa**, soprattutto nei Paesi subsahariani, si riscontra tuttora la maggiore crescita: la popolazione africana, che all'inizio del Novecento era di soli 275 milioni di persone, è attualmente di 1,46 miliardi e **raggiungerà i 2,5 miliardi entro il 2050**. Tuttavia, il tasso di fecondità è leggermente in diminuzione, anche nei Paesi in cui era normale avere oltre quattro figli.

In Asia spicca la differenza nella dinamica demografica tra Cina e India. La **Cina** ha raggiunto il suo picco nel 2021 con 1,4 miliardi di persone, ma la popolazione sta rapidamente diminuendo,

anche per effetto della passata politica del figlio unico. Attualmente, il tasso di fecondità è tra i più bassi al mondo e l'età mediana (cioè il dato che separa la metà della popolazione più anziana da quella più giovane) è di 39,5 anni. Si comprende, quindi, che l'invecchiamento è uno dei maggiori problemi che la Repubblica popolare cinese deve affrontare.

In **India** la popolazione è ora di circa 1,43 miliardi di persone (ha sorpassato la Cina come Paese più popoloso al mondo già nel 2023), e si prevede che raggiungerà il picco di 1,7 miliardi attorno al 2060: il tasso di fecondità è in diminuzione, ma il Paese può contare su una popolazione giovane e sta sperimentando un drastico allungamento della speranza di vita. L'età mediana è attualmente 28,7 anni.

Si stima che 63 Paesi tra i quali Cina, Giappone, Russia e in Europa, tra gli altri, Germania, Italia, Ungheria e Polonia, abbiano già raggiunto il picco della popolazione, e si prevede che nei prossimi trent'anni, sulla base delle tendenze attuali, in questi Stati la popolazione calerà del 14%. Si tratta in buona parte di Paesi ricchi, per i quali **la sfida dell'invecchiamento porrà seri problemi sia in termini di sostenibilità previdenziale che di crescita economica**. L'età mediana in Europa è di circa 43 anni, superiore a quella degli Stati Uniti (38,9), che registrano un tasso di fecondità un po' più alto, soprattutto in virtù della costante immigrazione. Ovviamente, si tratta di un dato da verificare nei prossimi anni, valutando in particolare se l'Amministrazione americana manterrà i propositi di porre barriere insuperabili alle frontiere.

È possibile garantire una vita adeguata a una popolazione di otto, nove o anche dieci miliardi di persone? Come spiega il *Poverty, Prosperity and Planet Report 2024* della Banca mondiale, ci si può arrivare perseguendo un equilibrio tra crescita economica, riduzione della povertà e sostenibilità ambientale. Ma questo richiede trasformazioni significative del modello economico, in particolare per quanto riguarda l'uso efficiente delle risorse naturali, la riduzione delle emissioni di gas serra, l'adozione di pratiche di consumo sostenibili, il rispetto dei limiti del pianeta e un'equa distribuzione delle risorse e della ricchezza, nel contesto di politiche globali tendenti alla giustizia sociale. Siamo però lontani da questo obiettivo e il mondo non sembra preparato per far fronte a due grandi sfide imposte dalle

caratteristiche demografiche dei prossimi anni: l'affacciarsi sul mercato del lavoro di almeno cento milioni di giovani ogni anno e l'intensificarsi degli spostamenti di popolazione, anche per ragioni climatiche.

Per descrivere il problema giovanile si può ricordare che **in Africa la popolazione mediana non raggiunge i 20 anni**, e che i quattro quinti dei cosiddetti **zoomer**, la "generazione Z" nata tra il 1997 e il 2012, risiedono nei Paesi emergenti e in via di sviluppo. Si tratta di circa due miliardi di giovani, quasi tutti con accesso alle tecnologie informatiche e con elevate aspettative per il loro futuro: essi rappresentano un potenziale formidabile per la crescita economica e sociale del mondo, ma anche la possibile causa di fortissime tensioni qualora le loro aspettative venissero frustrate. Va poi considerato che tutti i Paesi in via di sviluppo ed emergenti dovranno fronteggiare la crescente ricerca di un **lavoro "decente"** (*decent job*, secondo le definizioni internazionali) da parte delle giovani donne, anche a seguito della maggiore istruzione e dell'abbandono di molte attività agricole per le quali la manodopera femminile sottopagata non è più necessaria.

Nel futuro, a meno di politiche fortemente restrittive, si può prevedere una **grande mobilità della popolazione**: già oggi oltre 180 milioni di persone vivono in un Paese diverso da quello in cui sono nate e, secondo un'indagine Gallup, il 15% della popolazione adulta mondiale vorrebbe trasferirsi in un Paese diverso da quello di origine. Secondo i dati UNHCR, rifugiati, richiedenti asilo e sfollati interni, cioè le persone costrette alla fuga da guerre, violenze o modifiche del contesto locale hanno superato nel 2024 le 120 milioni di unità, e il numero è in crescita da 13 anni. I migranti climatici sono attualmente circa 30 milioni, ma entro il 2050, anche se si metteranno in atto politiche di mitigazione, potrebbero crescere fino a 216 milioni, secondo i dati della Banca Mondiale.

In conclusione, siamo di fronte a un **quadro demografico che tenderà a stabilizzarsi nella seconda metà del secolo**, ma che porrà grandi sfide nei prossimi decenni e richiederà politiche coraggiose e un'adeguata governance mondiale. Ovviamente, queste previsioni non tengono conto dei "cigni neri", catastrofi per cause naturali o comportamenti criminali che potrebbero determinare una drastica riduzione della popolazione globale. In un dialogo tra due intelligenze artificiali pub-

blicato su FUTURAnetwork, le IA concordemente affermano che nelle attuali condizioni il mondo può garantire un adeguato benessere collettivo soltanto a quattro miliardi di persone. È auspicabile che in futuro le politiche cerchino di far salire questa cifra anziché determinare il fenomeno inverso, cioè un crollo a seguito di conflitti, carestie o altri fenomeni che l'umanità nel suo complesso non sarà stata in grado di affrontare.

Il futuro del lavoro

Il World Economic Forum ha pubblicato l'edizione 2025 del *Future of Jobs Report*, un'analisi biennale che esplora l'evoluzione futura del mercato del lavoro e delle competenze richieste dalle imprese, basandosi su interviste effettuate tra maggio e settembre 2024 in 1.043 aziende con almeno 500 dipendenti in 55 Paesi, che insieme rappresentano l'88% del Pil globale e impiegano oltre 14 milioni di persone. Il Rapporto offre **una panoramica sull'evoluzione del mondo del lavoro**, concentrandosi sui progressi tecnologici e sulle trasformazioni socioeconomiche previste nei prossimi anni. Analizza anche l'impatto della digitalizzazione, dell'automazione, dei cambiamenti climatici e delle variazioni demografiche sulle professioni e sulle competenze richieste.

In primo luogo, viene sottolineato come l'automazione e le nuove tecnologie, tra cui l'intelligenza artificiale, la robotica e la digitalizzazione, avranno un impatto notevole su diversi settori: ad esempio, **entro il 2030 circa il 33% delle attività lavorative a livello globale potrebbe essere completamente automatizzato**, mentre il 34% delle professioni vedrà una sinergia tra esseri umani e macchine. Le professioni più a rischio di automazione sono quelle basate su mansioni ripetitive e manuali, come cassieri, addetti alle pulizie, operai di magazzino e alcune attività contabili. Tuttavia, lo sviluppo di queste tecnologie favorirà anche la creazione di **nuove opportunità lavorative** in settori emergenti come la cybersecurity, la gestione dei dati e la manutenzione dei sistemi automatizzati.

Se il futuro del lavoro sarà caratterizzato da un'interazione sempre più intensa tra intelligenza artificiale, formazione e competenze emergenti, il ruolo delle istituzioni e delle aziende sarà cruciale per **garantire che l'innovazione sia inclusiva e sostenibile**, affinché nessuno venga lasciato indietro in questa transizione storica. Secondo il

WEF, il valore del **capitale umano**, arricchito da competenze tecnologiche e da qualità personali insostituibili, continuerà a essere al centro del mercato del lavoro del futuro.

Si stima che, tra il 2025 e il 2030, **la creazione di nuovi posti di lavoro sarà pari al 14% dell'occupazione attuale**, ovvero circa 170 milioni di unità. Questa crescita, tuttavia, sarà parzialmente compensata dalla **perdita dell'8% delle occupazioni**, pari a 92 milioni di posti di lavoro, portando a **una crescita netta del 7%**, equivalente a 78 milioni di nuovi impieghi. È importante però sottolineare che la perdita di 92 milioni di posti di lavoro non implica automaticamente 92 milioni di disoccupati, proprio perché è probabile che molte mansioni si trasformeranno. In questo caso, i **lavoratori riqualificati** andrebbero a sommarsi ai 170 milioni nuovi arrivati sul mercato, i quali darebbero nuova robustezza a uno Stato sociale attualmente in affanno.

Un altro aspetto fondamentale del Rapporto è **l'invecchiamento della popolazione** che si sta verificando soprattutto nelle economie sviluppate dove, come già notato, si registra una diminuzione della popolazione in età lavorativa, mentre nelle economie a basso reddito si vedrà per molto tempo un incremento della popolazione attiva. Secondo le previsioni del WEF, **entro il 2035 il 40% della forza lavoro europea avrà più di 50 anni, mentre in Africa il 60% della popolazione sarà sotto i 25 anni**. Questi cambiamenti demografici non solo incideranno sulla disponibilità di posti di lavoro, ma influenzeranno anche le competenze richieste, con un aumento del numero di **lavoratori dedicati all'assistenza degli anziani**.

Il cambiamento climatico e la necessità di una transizione verso un'economia più verde sono centrali nelle previsioni per il futuro del lavoro. L'adozione di pratiche più sostenibili da parte delle imprese e la crescente domanda di soluzioni ecologiche genereranno **nuovi posti di lavoro nei settori delle energie rinnovabili**, dell'efficienza energetica e dell'economia circolare. Poiché le aziende saranno anche chiamate a ripensare la loro catena di approvvigionamento e la gestione delle risorse, ciò creerà molte opportunità per professioni come ingegneri ambientali, esperti di sostenibilità e specialisti in gestione dei rifiuti e delle risorse naturali.

Un aspetto che sta influenzando l'evoluzione dei lavori è la **crescente frammentazione geoeconomica e le tensioni geopolitiche globali**. Re-

strizioni commerciali, nuove normative e cambiamenti nelle catene di approvvigionamento globali sono destinate a **trasformare i modelli di business di circa un terzo (34%) delle aziende intervistate**. Esse saranno spinte a diversificare i propri modelli di produzione e a delocalizzare o rilocalizzare le attività, e ciò potrebbe far emergere nuove forme di lavoro legate a specifici mercati regionali e nazionali. D'altra parte, l'aumento dell'instabilità geopolitica amplifica il rischio di **attacchi informatici e minacce alla sicurezza delle infrastrutture digitali**, rendendo fondamentale per tutte le organizzazioni, private e pubbliche, tutelare i dati e i sistemi critici: ne risentirà positivamente la domanda di lavoro per figure qualificate in questi campi.

In un contesto globale sempre più segnato da crisi geopolitiche, le imprese necessitano di **leader e team** capaci di adattarsi rapidamente e di gestire in modo efficace dinamiche sociali complesse. Di fronte alle incertezze economiche e alla crescente richiesta di flessibilità, le aziende potrebbero adottare **politiche di assunzione più dinamiche**, rendendo il lavoro a distanza e i contratti temporanei la norma. Se il lavoro a distanza può contribuire a un miglioramento del rapporto vita-lavoro, sono noti gli effetti negativi di contratti precari sulla stabilità lavorativa e retributiva dei lavoratori e, in generale, sulla capacità di costruire percorsi di vita stabili.

Cruciale, in tale contesto, sarà anche la **formazione continua dei lavoratori**. Il WEF stima che circa il 39% delle competenze possedute attualmente dagli occupati diventerà obsoleto entro il 2030. Peraltro, lo **skill gap** continua a rappresentare il principale ostacolo alla trasformazione delle aziende, con il 63% degli intervistati che lo identifica come una sfida rilevante nei prossimi cinque anni.

In particolare, l'ansia legata all'**obsolescenza tecnologica** cresce rapidamente: un sondaggio Gallup mostra un incremento dal 15% nel 2021 al 22% nel 2025 della quota di lavoratori preoccupati di essere sostituiti dalle macchine. Per scongiurare questo scenario, gli esperti sottolineano l'importanza cruciale di investire nella formazione continua, **trasformando l'IA da minaccia a prezioso alleato** delle competenze umane.

Per navigare con successo nel mare dell'innovazione, le aziende devono adottare programmi di continuo **upskilling e reskilling**, con l'obiettivo di dotare i dipendenti delle competenze necessarie

per affrontare le nuove sfide. Inoltre, il *reverse mentoring*²⁴ si sta rivelando un potente strumento per accelerare l'adozione di nuove tecnologie, colmare il divario generazionale, promuovere l'apprendimento continuo e valorizzare il talento giovane, creando un ambiente di lavoro più inclusivo, dinamico e tecnologicamente avanzato, in cui **l'apprendimento e la collaborazione intergenerazionale** sono al centro della cultura aziendale.

Secondo i partecipanti al sondaggio usato per realizzare il Rapporto, le attività lavorative sono attualmente svolte per il 47% da esseri umani, per il 22% da macchine e per il 30% da una loro combinazione. Entro il 2030 assisteremo presumibilmente a una ripartizione più equilibrata, che però non implicherà necessariamente una riduzione del lavoro umano. Piuttosto, è concreto il rischio che **il contributo dei lavoratori al valore economico diminuisca notevolmente rispetto a quello prodotto da macchine e algoritmi**. Tale situazione potrebbe portare a una distribuzione ancora più iniqua della ricchezza rispetto all'attuale. Per evitare questa situazione è fondamentale **realizzare una sinergia virtuosa tra esseri umani e tecnologie**, in cui le innovazioni non sostituiscano ma potenzino le competenze umane.

Le principali barriere alla trasformazione del mercato del lavoro globale e all'adozione di nuove tecnologie riguardano **diversi fattori critici**, tra i quali: la resistenza al cambiamento da parte di datori di lavoro e lavoratori; la carenza di infrastrutture tecnologiche adeguate - come l'accesso limitato alle reti ad alta velocità - e le disuguaglianze nell'accesso all'istruzione e alle risorse, che potrebbero amplificare le disparità economiche e sociali. Inoltre, normative obsolete rischiano di frenare l'innovazione e ridurre la competitività delle imprese.

Per superare queste sfide, sarà fondamentale, secondo il WEF, una stretta collaborazione tra governi, aziende e istituzioni educative. Le politiche pubbliche e le strategie aziendali dovranno essere orientate a **supportare i lavoratori nella transizione verso nuovi ruoli e competenze**, attraverso investimenti in formazione e aggiornamento professionale continuo. La sinergia tra **settore pubblico e privato** sarà essenziale anche per garantire un'evoluzione equa e socialmente sostenibile del mercato del lavoro.

1.7 I primi 100 giorni della nuova Commissione europea

Gli orientamenti politici 2024-2029 “La scelta dell'Europa” presentati da Ursula von der Leyen al Parlamento europeo il 18 luglio 2024, in base ai quali le è stata rinnovata la fiducia per un secondo mandato di Presidenza alla Commissione europea, prevedevano diverse iniziative da sviluppare e adottare nei primi cento giorni di attività della nuova Commissione europea, entrata nel pieno dei suoi poteri il primo dicembre 2024. Da parte sua, il Consiglio europeo, in coerenza con la sua Agenda strategica 2024-2029, ha confermato gli indirizzi politici assunti dalla Commissione, in particolare adottando l'8 novembre 2024 la dichiarazione di Budapest sul patto per la competitività europea, esprimendo la volontà di dare seguito alle indicazioni dei **Rapporti redatti da Mario Draghi ed Enrico Letta** allo scopo di “assicurare la prosperità comune, facendo dell'UE il primo continente al mondo a impatto climatico zero e garantendone la sovranità, la sicurezza, la resilienza e l'influenza globale”.

Gli impegni assunti da von der Leyen sono stati sostanzialmente rispettati, anche sotto la pressione esercitata dalla nuova Amministrazione Trump. In particolare, i dossier relativi a **riarmo e difesa europea** hanno assunto un ruolo decisamente centrale e sono ancora oggetto di intense consultazioni tra Stati membri. Le iniziative politiche relative al rafforzamento della competitività UE, del mercato unico e dello sviluppo di capacità autonome europee per rispondere alle crisi, ispirate dai già citati Rapporti Draghi e Letta, e dal Rapporto Sauli Niinistö, hanno trovato un forte consenso, almeno formale, in un contesto geopolitico sempre più incerto, insicuro e conflittuale.

Se, dunque, la tabella di marcia definita a luglio è stata confermata, per ciò che concerne i contenuti delle diverse iniziative si sono registrati **significativi contrasti tra le diverse “famiglie” politiche**, tra i diversi gruppi di stakeholder e tra i vari Stati membri, soprattutto in materia di difesa. Di fatto, le iniziative sulla difesa presentate dalla Commissione hanno riscosso il consenso unanime in sede di Consiglio, con l'esclusione dell'Ungheria. In Parlamento la risoluzione sul Libro Bianco sulla Difesa ha ottenuto 419 voti a favore, 204 contrari

²⁴ Si tratta di una pratica di *mentorship* in cui un dipendente più giovane e tecnologicamente esperto guida un collega più anziano o con maggiore esperienza, ma meno avvezzo alle nuove tecnologie.

e 46 astensioni. Oltre ai contrari al riarmo, rappresentati dai gruppi politici che non sostengono la maggioranza del Parlamento (con l'esclusione di alcuni del gruppo "Conservatori e riformisti", cui appartiene Fratelli d'Italia), alcuni gruppi politici si sono divisi nel voto, esprimendo posizioni critiche sulle scelte strategiche e chiedendo misure per una "difesa europea" supportate da un debito comune. Anche all'interno degli Stati membri le discussioni politiche in merito alle proposte della Commissione europea sul riarmo sono ancora in corso.

Vediamo ora, in estrema sintesi, i principali contenuti delle iniziative proposte dalla Commissione, le quali dovranno essere trasformate nei prossimi mesi in proposte legislative da presentare e discutere con il Consiglio e il Parlamento.

Bussola per la competitività

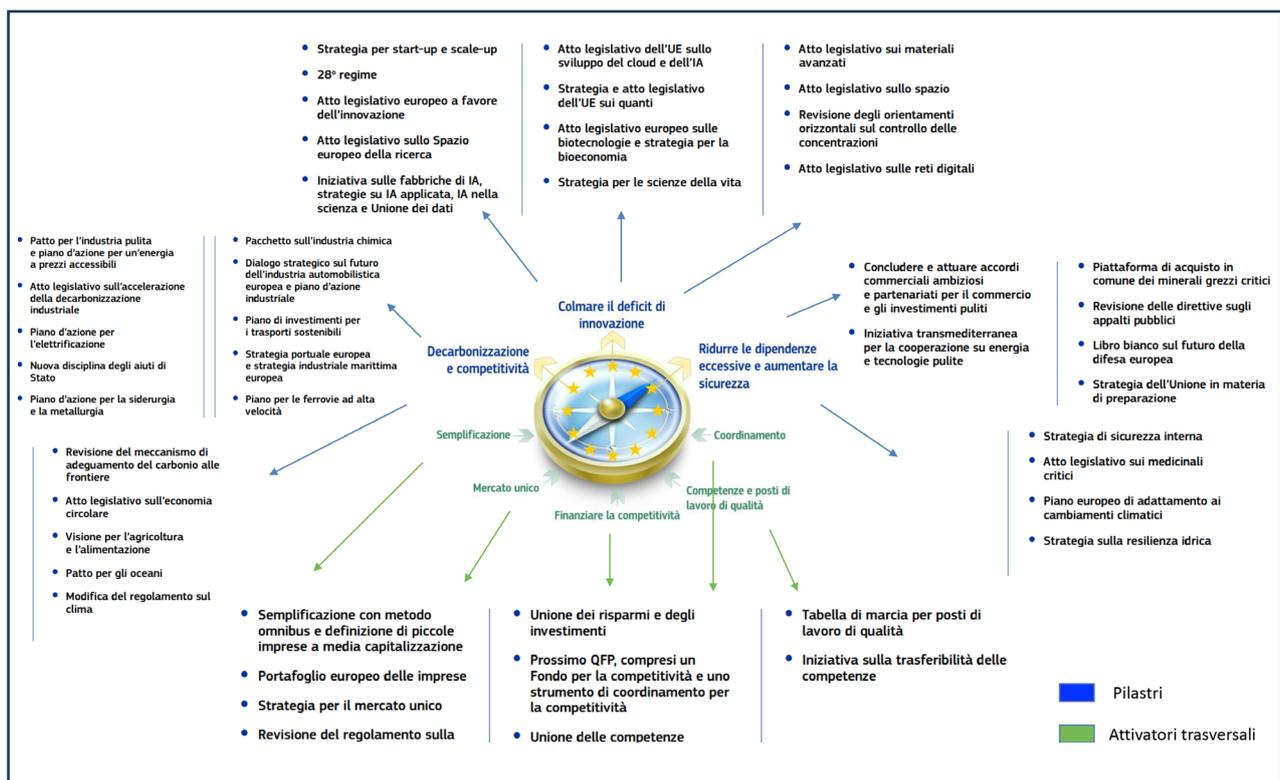
Le premesse della citata dichiarazione del Consiglio sono riprese nella Comunicazione della Commissione "Bussola per la competitività", adottata il 29 gennaio 2025, **atto strategico definito dalla Commissione stessa come "stella polare dei prossimi anni"**. La Bussola intende essere la cornice per numerose iniziative legislative, e nella sua Comunicazione viene richiamata anche

la **Dichiarazione di Anversa** (20 febbraio 2024) dei rappresentanti delle imprese e dei sindacati europei che hanno espresso il loro "pieno sostegno a un **accordo industriale europeo** che integri il Green Deal e mantenga posti di lavoro di alta qualità per i lavoratori europei in Europa".

Riprendendo l'analisi del Rapporto Draghi, la Bussola definisce un piano finalizzato a:

- **colmare il divario di innovazione** nei confronti dei competitor;
- definire una tabella di marcia comune per la **decarbonizzazione** e la **competitività**;
- **ridurre** le dipendenze eccessive dal resto del mondo e **aumentare** l'autonomia strategica europea;
- realizzare cinque **"abilitatori"** orizzontali:
 - > **semplificare l'ambiente normativo**, ridurre gli oneri amministrativi sulle imprese e favorire velocità e flessibilità dei relativi adempimenti;
 - > sfruttare appieno i vantaggi di scala offerti dal **mercato unico**, rimuovendo le barriere esistenti;
 - > utilizzare finanziamenti attraverso un'**Unione del risparmio e degli investimenti** e un bilancio UE riorientato a tale scopo;
 - > **promuovere competenze e posti di lavoro**

Figura 6 - Bussola per la competitività sostenibile



di qualità, garantendo al contempo l'equità sociale;

- > **coordinare** meglio le politiche a livello UE e nazionale, integrando le relative valutazioni e raccomandazioni per Paese nel ciclo del Semestre europeo.

La Bussola ha incluso una tabella di marcia definendo precise azioni (si veda sopra) e relativo cronoprogramma e le azioni strategiche (qui di seguito illustrate) sono state adottate nel quadro di programma dei primi cento giorni.

Patto per l'industria pulita

A partire dal quadro definito con la Bussola per la competitività, il 26 febbraio la Commissione ha adottato un corposo pacchetto di iniziative all'interno del **"Patto per l'industria pulita"** (*Clean industrial deal*), con lo scopo dichiarato di definire una tabella di marcia congiunta per **favorire i processi di decarbonizzazione e migliorare la competitività**. Confermando l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050, il pacchetto richiama l'obiettivo intermedio del **taglio del 90% delle emissioni al 2040** e invita gli Stati membri a non ritardare azioni concrete per conseguire gli obiettivi su clima ed energia già fissati al 2030.

All'interno del Patto, la Commissione ha adottato anche il **"Piano d'azione per l'energia accessibile"** articolato su quattro pilastri:

- abbassare i costi dell'energia;
- completare l'Unione dell'energia;
- attrarre investimenti;
- aumentare la capacità di rispondere alle crisi energetiche.

Il Patto per l'industria pulita annuncia **nuovi strumenti legislativi europei**, tra cui due Regolamenti, uno per l'accelerazione della decarbonizzazione industriale (proposta programmata per il quarto trimestre del 2025), l'altro per l'economia circolare (in programma per il 2026). Il secondo va inteso come complementare rispetto ai quadri legislativi già adottati (quale il Regolamento sull'*ecodesign*), mentre viene indicato come prioritario l'impegno degli Stati membri nell'attuazione del Regolamento europeo per le materie prime critiche.

La Commissione ha anche annunciato il suo impegno per **rafforzare e moltiplicare le partnership internazionali in questa materia**, anche per diversificare l'approvvigionamento di materie

prime e aumentare la propria resilienza economica. In particolare, l'iniziativa europea per la cooperazione internazionale (***Global Gateway***) viene considerata uno degli strumenti attuativi di questa visione strategica, basata su un lavoro di squadra tra i Paesi europei (approccio **"Team Europe"**).

Con riferimento alla necessità di maggiori investimenti nell'UE, quantificati in **480 miliardi di euro all'anno in più** rispetto agli investimenti del precedente decennio, nella prospettiva di adottare un **"Fondo per la competitività"** nel quadro finanziario pluriennale post-2027, di semplificare le norme per gli Aiuti di Stato e di attivare l'iniziativa "Unione del risparmio e degli investimenti" per sfruttare il potenziale dei capitali privati (quadro di misure adottate il 19 marzo 2025), il Clean Industrial Deal annuncia la mobilitazione di una prima quota di **100 miliardi di euro** con l'iniziativa **"Banca per la decarbonizzazione industriale"**, facendo leva sui fondi ETS e sulla revisione delle norme del programma InvestEU così da incrementare la sua capacità di sostegno del rischio finanziario.

Nel Patto risulta centrale anche il tema del capitale umano, poi ripreso nel **"Patto per le competenze"** adottato il 5 marzo (vedi pag. 45), e il miglioramento dell'equità sociale. Per realizzare una **transizione "giusta"** viene presentata una tabella di marcia per stimolare il lavoro di qualità (in programma nell'ultimo trimestre del 2025), nel quadro del Patto per il dialogo sociale europeo (sottoscritto il successivo 5 marzo tra Commissione e organizzazioni delle parti sociali), al quale si collegherà anche la creazione di un **osservatorio europeo** dedicato al tema.

Nel quadro del *Clean Industrial Deal* è prevista l'**adozione di piani settoriali**, i primi due dei quali sono stati dedicati al settore automobilistico (5 marzo) e all'industria siderurgica e dei metalli (19 marzo).

Visione per l'agricoltura e l'alimentazione

Il 19 febbraio la Commissione ha adottato anche la "Visione per l'agricoltura e l'alimentazione. Realizzare insieme un settore agricolo e alimentare dell'UE attrattivo per le generazioni future", la quale ha beneficiato del **dialogo sul futuro dell'agricoltura** lanciato dalla Commissione oltre un anno fa con gli stakeholder. La proposta identifica **quattro priorità** che impegnano l'UE e

gli Stati membri a creare le condizioni per un settore agroalimentare che sia:

- **attraattivo e prevedibile**, in grado di assicurare un reddito che consenta la prosperità degli agricoltori e l'equità lungo la filiera, rispondendo alle aspettative della domanda in termini di costi e di qualità;
- **competitivo e resiliente** a fronte dell'aumento della competitività e degli shock globali;
- **a prova di futuro**, cioè che operi nel rispetto dei limiti planetari e dell'approccio *One health*;
- capace di valorizzare il cibo, perseguendo **condizioni di lavoro e di vita eque** e vibranti in aree rurali e costiere ben connesse, sostenendo il **"diritto di restare"** nel proprio territorio e curando il collegamento tra cibo, luoghi e tradizioni.

Nel documento la Commissione richiama alcune iniziative già adottate a dicembre 2024, atte a **proteggere gli agricoltori dalle pratiche commerciali sleali** che li obbligano forzatamente ad abbassare i prezzi al di sotto dei costi di produzione, e annuncia nuove misure quali l'istituzione di un nuovo osservatorio sulla filiera agroalimentare che dovrà contribuire alla **trasparenza dei dati** sui suoi costi e i margini di guadagno.

Per il ciclo post-2027 della futura Politica Agricola Comune (PAC), la Commissione annuncia l'intenzione di varare misure per **compensare in maniera diretta** gli agricoltori impegnati concretamente nella produzione di cibo e in stato di maggior bisogno, con particolare riferimento alle PMI e alle imprese agricole che operano in aree con più forti costrizioni ambientali, al fine di superare la non equa distribuzione delle risorse finanziarie disponibili. In tale contesto, gli strumenti finanziari per il pagamento dei servizi ecosistemici dovranno essere estesi e semplificati, ricorrendo a sistemi di **supporto agli investimenti**, nonché alla gestione dei rischi e delle situazioni di crisi.

La Commissione intende poi varare iniziative per il **rinnovo generazionale**, una piattaforma per le **donne in agricoltura**, un piano per la riduzione degli input esterni all'agricoltura UE e l'istituzione di un osservatorio europeo sul suolo agricolo. Infine, integrate con queste iniziative saranno la nuova **Strategia per la bioeconomia** (programmata a fine 2025), il **Piano d'adattamento ai cambiamenti climatici** e la **Strategia per la resilienza delle risorse idriche**, mentre la Strategia dell'Unione europea in materia di preparazione

per prevenire e reagire alle minacce e alle crisi emergenti includerà anche l'argomento delle crisi alimentari.

Semplificazioni

La **semplificazione normativa** è identificata come elemento chiave della Bussola per la competitività, con l'obiettivo di ridurre gli oneri amministrativi di almeno il 25% e quelli per le PMI di almeno il 35% entro la fine del presente mandato della Commissione. Viene poi assunto l'impegno a introdurre, come proposto dal Rapporto Letta, un **"28esimo regime" giuridico**, intendendo con ciò un nuovo quadro normativo per l'attività d'impresa **unico per tutta l'UE** che dovrà superare la frammentarietà dei 27 regimi nazionali nei campi del diritto societario, fallimentare, del lavoro e tributario.

Come atto d'inquadramento strategico delle azioni per la semplificazione, la Commissione ha adottato la Comunicazione dell'11 febbraio 2025 **"Un'Europa più semplice e più rapida"**, che delinea il quadro delle azioni programmate nei prossimi mesi. Il lavoro di razionalizzazione e semplificazione delle regole dovrà svolgersi in stretto contatto con gli Stati membri, per evitare l'adozione di obblighi nazionali che vanno oltre i requisiti del diritto dell'UE (il rispetto del cosiddetto **gold plating**). In parallelo, la Commissione indicherà misure per investire meglio nelle **capacità amministrative e negli strumenti digitali**, da definire nel confronto con gli stakeholder per comprendere cosa funziona e cosa non funziona nei diversi quadri normativi. Di conseguenza, ogni Commissario dovrà tenere almeno due dialoghi annuali con i portatori d'interesse, il primo dei quali nel primo semestre 2025.

Il 26 febbraio la Commissione ha presentato le prime **proposte normative per la semplificazione** (si veda il box dedicato), le quali prevedono modifiche significative delle Direttive sulla rendicontazione di sostenibilità (CSRD) e sul dovere di diligenza delle imprese (CSDDD), nonché del Regolamento sulla tassa sul carbonio alle frontiere (CBAM) e della Tassonomia degli investimenti eco-sostenibili. In estrema sintesi, si propone di **ridurre drasticamente (cioè, dell'80%) il numero dei soggetti obbligati alla rendicontazione di sostenibilità** (restano sottoposte solo le imprese con oltre mille dipendenti e fatturati molto elevati). Per ciò che concerne l'Italia, con le modifiche

LA PROPOSTA OMNIBUS PER LE SEMPLIFICAZIONI

Il 26 febbraio 2025 la Commissione europea ha pubblicato una serie di comunicazioni finalizzate ad avviare un processo di revisione dell'impianto normativo costruito negli ultimi cinque anni relativo al reporting di sostenibilità e agli obblighi di due diligence, incidendo sulla direttiva CSRD (Corporate Sustainability Reporting Directive) e sulla direttiva CSDDD (Corporate Sustainability Due Diligence Directive), oltre che sul Regolamento Tassonomia e sulle norme connesse al Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). Le proposte dovranno essere approvate dal Consiglio dell'Unione europea e dal Parlamento europeo e solo allora si potranno modificare le norme nazionali di recepimento della CSRD che era stata, peraltro, in larga misura adottate da pochi mesi.

- **Direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità delle imprese (CSRD).** Si propone un forte ridimensionamento del numero di imprese obbligate alla rendicontazione, aumentando da 250 a 1.000 dipendenti ed elevando a 50 milioni di euro di fatturato (o un totale di bilancio superiore a 25 milioni di euro) le soglie oltre la quale scatta tale obbligo. Se adottata, questa modifica escluderebbe circa l'85% delle imprese che attualmente rientrano nella Direttiva. Inoltre, si propone un rinvio delle date di rendicontazione dal 1° gennaio 2026 al 2028 e una revisione degli standard di rendicontazione per rimuovere i dati considerati meno importanti e semplificarli, escludendo quelli *sector specific*. Le modifiche proposte specificano poi che le aziende non saranno tenute a ottenere informazioni da altre imprese della loro catena del valore con meno di 1.000 dipendenti, a meno che esse non presentino relazioni su base volontaria. Infine, la Commissione dovrà adottare atti delegati per fornire standard di rendicontazione di sostenibilità per le aziende escluse dall'obbligo in base allo standard VSME sviluppato da EFRAG.
- **Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD).** L'intenzione è quella di allineare la CSRD alla CSDDD, che si applica già alle imprese che superano la soglia dei 1.000 dipendenti. In particolare: a) si restringe l'ambito degli stakeholder da coinvolgere nel processo solo ai lavoratori, alle persone e alle comunità direttamente interessate dalle azioni dell'azienda; b) si limita la due diligence ai fornitori di primo livello e ai partner commerciali; c) si elimina l'obbligo di attuare un piano di transizione o di non realizzarlo, a discapito della trasparenza sulla sostenibilità di lungo periodo; d) si suggerisce un approccio omogeneo in tutti gli Stati membri, mentre ora in alcuni di essi sono presenti norme ben più stringenti, in termini sia di requisiti della due diligence, sia di sanzioni finanziarie previste; e) si propone di eliminare l'obbligo per gli Stati membri di consentire alle organizzazioni della società civile di rappresentare le vittime in tribunale.
- **Tassonomia UE.** La proposta consente alle grandi aziende (sopra 450 milioni di euro) di segnalare volontariamente i loro progressi verso gli obiettivi di sostenibilità, mentre le imprese di fatturato inferiore potranno rendicontare solo su alcuni criteri tecnici della tassonomia. Si prevedono poi modelli di reporting semplificati, allo scopo di migliorare la coerenza con altre normative UE, e si propone di distinguere tra dati volontari e non, e di dare indicazioni più chiare per effettuare l'analisi di materialità aziendale. Infine, si intende rivedere il principio "Do No Significant Harm" (DNSH), così da prevedere criteri meno stringenti nella valutazione degli impatti negativi di un'attività rispetto agli obiettivi ambientali.
- **Meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera (CBAM).** Si propone di limitare l'applicazione del meccanismo a coloro che gestiscono più di 50 tonnellate di importazioni all'anno in settori chiave (alluminio, cemento, fertilizzanti, ferro e acciaio). Inoltre, viene proposta una maggiore flessibilità nel primo anno di applicazione del CBAM: invece di essere obbligati ad acquistare i certificati CBAM entro la fine del 2026, si prevede che gli importatori possano iniziare ad acquistarli a partire da febbraio 2027, dando loro più tempo per adeguarsi. Infine, gli importatori saranno obbligati a detenere certificati CBAM per il 50% delle loro emissioni di carbonio, invece che per l'80%.

proposte alla CSRD si passerebbe da circa 10 mila imprese soggette all'obbligo di rendicontazione a mille, mentre la proposta della Commissione non inciderebbe sulle imprese finanziarie (ad esempio, le banche), che quindi dovranno continuare a misurare i propri rischi legati ai fattori ESG, il che obbligherà comunque le imprese con cui intrattengono relazioni a fornire le informazioni previste precedentemente, magari sulla base di schemi di rendicontazione assunti su base volontaria. Tutto ciò determinerà impatti negativi sulla comparabilità, qualità e trasparenza dei dati, senza parlare del fatto che molte imprese di media dimensione (tra 250 e 500 addetti) avevano attivato investimenti rilevanti per rispondere ai nuovi obblighi informativi, in molti casi puntando a questa informazione per ottenere vantaggi reputazionali sia nei mercati dei loro prodotti che nelle relazioni con la filiera e con il sistema finanziario.

In termini economici, la Commissione stima (in modo prudenziale) che le proposte di semplificazione (denominate **Omnibus 1**) apporteranno **risparmi** complessivi in termini di costi amministrativi annuali per circa **6,3 miliardi di euro**. Nel contempo, agendo sulla modifica dei regolamenti del programma InvestEU (**Omnibus 2**), la Commissione evidenzia che saranno mobilitate capacità aggiuntive di **investimenti pubblici e privati pari a 50 miliardi di euro** a sostegno delle priorità politiche europee. Per quanto riguarda il CBAM, l'esonero previsto in favore del 99% delle PMI che vengono esentate dalla rendicontazione dovrebbe impattare, secondo le stime della Commissione, solo per l'1% delle emissioni dei beni importati da Paesi non appartenenti al mercato unico.

Trecentosessantadue organizzazioni della società civile impegnate nella protezione dei diritti umani, del lavoro, dell'ambiente, hanno espresso **posizioni fortemente critiche su queste semplificazioni**, in particolare sulla CSRD e CSDDD. In particolare, nel documento del 10 marzo 2020 si legge che "La grande deregolamentazione dell'UE, la disastrosa proposta Omnibus erode gli impegni dell'UE in materia di responsabilità delle imprese e riduce i diritti umani e le tutele ambientali". Viene poi ravvisato il forte indebolimento di quadri normativi atti a promuovere in maniera strutturale e sistemica un commercio trasparente e responsabile, a stimolare le imprese ad assumere una capacità di autoanalisi e a rafforzare la capacità di pianificazione per aumentare la produttività e la resilienza di filiera,

seguendo una visione a lungo termine improntata alla sostenibilità. Inoltre, se le proposte venissero approvate, verrebbe meno anche la maggior **garanzia di parità di condizioni concorrenziali** tra imprese UE e non UE che operano nel mercato unico e attraverso le filiere, assicurata dalle norme vigenti.

Lo scorso 3 aprile, con procedura di urgenza, è stata approvata dal Parlamento europeo la proposta "Stop the clock" che postone di due anni le date di decorrenza dell'obbligo di rendicontazione per talune aziende, e gli obblighi di due diligence ai sensi della CSDDD.

Unione delle competenze

L'iniziativa "Unione delle competenze" è stata adottata il 5 marzo 2025, riconoscendo la centralità del tema, come messo in evidenza anche dai Rapporti Draghi e Letta. Evidenziandone il ruolo cruciale per l'intero programma 2024-2029 e per il futuro dell'Unione, la Commissione definisce in premessa il capitale umano come "fondamentale per la prosperità dell'UE, la sua resilienza economica e la sua economia sociale di mercato", sottolineando che **"mettere le persone al primo posto e investire nelle competenze ripaga più volte"**.

In linea con questa dichiarazione, la proposta individua quattro ambiti d'azione tra loro collegati:

- **sviluppo di competenze per lavori e vite di qualità** attraverso una solida base educativa, con un approccio di apprendimento permanente inclusivo. Per raggiungere tale obiettivo, la Commissione ha adottato un "Piano d'azione per le competenze di base" e un "Piano strategico per lo sviluppo delle competenze STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*)";
- **potenziamento e riqualificazione di una forza lavoro agile e orientata al futuro**, che padroneggi le transizioni digitale e *green*, con particolare attenzione verso coloro che hanno competenze basse e medie. Vengono quindi previste misure per aumentare la partecipazione a corsi di formazione professionale in linea con il Piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali;
- **libera circolazione delle competenze in tutta l'UE**, così da cogliere appieno il potenziale del mercato unico. Si prevede l'adozione di una proposta legislativa per rimuovere le barriere

alla mobilità dei lavoratori e di adottare un quadro comune europeo per il riconoscimento automatico dei titoli di studio nazionali;

- **attrattività, sviluppo e mantenimento dei talenti**, con lo scopo di far diventare l'UE una calamita globale per i talenti. Vengono quindi previste misure per facilitare il reclutamento di persone in cerca di lavoro provenienti da Paesi extra-UE, aumentare l'attrattività delle università europee, trattenere i ricercatori con sostegni mirati fin dalle prime fasi della carriera.

Per quanto riguarda il finanziamento delle misure previste, oltre alla disponibilità dei fondi europei esistenti e del futuro quadro finanziario pluriennale, la Commissione sottolinea che **istruzione e competenze sono un investimento** (e non un costo) che produce benefici per tutti. Di conseguenza, incoraggia gli Stati membri a utilizzare le possibilità introdotte nel nuovo quadro di governance economica dell'Unione, puntando su riforme che favoriscano gli investimenti in istruzione, formazione, aggiornamento e riqualificazione, così da aumentare la produttività e la partecipazione al mercato del lavoro. Di conseguenza, il sistema di governance dell'Unione delle competenze sarà integrato con quello della Bussola per la competitività, con l'obiettivo di produrre valutazioni e raccomandazioni "orizzontali" per i 27 Stati membri nel ciclo del Semestre europeo.

Riarmo, difesa, pace

Il Consiglio europeo straordinario del 6 marzo ha assunto nelle sue conclusioni, successivamente confermate il 20 marzo, la determinazione di accelerare la mobilitazione degli strumenti e dei finanziamenti necessari al fine di **rafforzare la sicurezza dell'Unione europea**, potenziando la sua capacità di difesa, riducendo le dipendenze strategiche e irrobustendo la base industriale e tecnologica della difesa europea. Il Consiglio, dichiarando il proprio approccio di **"pace attraverso la forza"**, ha riconfermato la posizione di sostegno all'Ucraina e ha accolto la proposta della Presidente von der Leyen di attivare, in modo coordinato, la **clausola di salvaguardia nazionale** prevista dal Patto di stabilità e crescita quale misura immediata. Nel contempo, ha invitato la Commissione a esplorare ulteriori misure di finanziamento, in linea con le indicazioni del Libro Bianco della Difesa presentato il 19 marzo 2025.

Le posizioni espresse dal Consiglio sono state accolte il 12 marzo dal Parlamento, che ha votato a maggioranza due risoluzioni sulla difesa europea e

sul sostegno all'Ucraina. Il Parlamento ha espressamente dichiarato sostegno al programma *ReArm Europe* annunciato da Ursula von der Leyen, e ha rinnovato la propria **posizione di condanna non solo nei confronti della Russia**, ma anche dei suoi alleati, tra cui la Bielorussia, la Cina, la Corea del Nord e l'Iran, dichiarando che gli attuali tentativi dell'Amministrazione statunitense di negoziare un cessate il fuoco e un accordo di pace con la Russia escludendo l'Ucraina e gli altri Stati europei sono controproducenti e pericolosi. Il Parlamento ha infine dichiarato che, tenendo conto dei trascorsi della Russia in materia di violazione dei precedenti accordi e dei principi fondamentali del diritto internazionale, una pace giusta che comprenda efficaci garanzie di sicurezza può essere raggiunta solo attraverso la forza. Questa posizione del Parlamento ancora confermata il 20 marzo successivo dal Consiglio europeo, intende porre l'Ucraina nella condizione di maggior forza possibile, anche attraverso un'essenziale solida capacità militare e di difesa proprie.

Il Libro Bianco per la Difesa europea del 19 marzo definisce le linee d'azione del "Piano ReArm Europe Readiness 2030", con l'obiettivo di investire **almeno 800 miliardi di euro nei prossimi quattro anni**, attraverso:

- **lo sblocco nell'uso dei finanziamenti pubblici per la difesa a livello nazionale** con l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale del Patto di stabilità e crescita, dunque consentendo maggior debito pubblico nella spesa per la difesa a livello nazionale;
- l'istituzione di **uno strumento specifico per la sicurezza dell'Europa** denominato SAFE (*Security and Action for Europe*). La Commissione raccoglierà fino a 150 miliardi sui mercati di capitali da erogare agli Stati membri che ne faranno richiesta, sulla base dei piani nazionali;
- **azione di leva della Banca europea degli investimenti** sul capitale privato, interagendo anche con la nuova iniziativa "Unione del risparmio e degli investimenti".

Nel quadro delle proposte, la Commissione indica le potenzialità anche dell'utilizzo dei **fondi europei di coesione**, ritenendo che l'industria della difesa rappresenti una possibilità per la crescita economica, con benefici per regioni e comunità locali. Tra le possibilità di finanziamento è indicato anche l'accesso al MES (Meccanismo Europeo di Stabilità), mentre sarà valutata l'integrazione del prossimo quadro finanziario pluriennale post-2027 dell'UE con fondi per la difesa.

Oltre agli aspetti direttamente finanziari, la Commissione evidenzia che il valore aggiunto alle capacità di difesa degli Stati membri che l'UE offrirà attraverso le azioni del Piano sarà rappresentato dall'agevolare una **maggiore collaborazione** e una **scala efficiente per l'industria europea della difesa**, includendo l'intercambiabilità e l'interoperabilità, la riduzione dei costi (evitando acquisti competitivi e favorendo la programmazione con una domanda industriale pluriennale), stimolando le partnership, disponendo misure di semplificazione burocratica.

Il Libro Bianco include poi indicazioni per una **“Strategia porcospino”** per il sostegno alle urgenze della domanda di armi da parte dell'Ucraina. Diverse delle azioni indicate nel Piano sono parte integrante della **“Strategia dell'Unione per la preparazione”** (adottata il 26 marzo 2025).

Va segnalato che negli atti assunti dalle istituzioni europee in relazione al riarmo non si ritrova alcun richiamo al Patto sul Futuro sottoscritto a settembre 2024 in sede ONU e nel quale (azione 13) gli Stati membri dell'UE hanno assunto l'impegno di **“assicurare che la spesa militare non comprometta gli investimenti nello sviluppo sostenibile e nella costruzione di una pace durevole”**. Tale omissione appare sorprendente, in quanto:

- nella sezione dedicata al multilateralismo delle conclusioni del Consiglio europeo del 20 marzo, viene riconfermato l'**impegno a favore del Patto**, quale passo fondamentale verso il rilancio delle Nazioni Unite, il conseguimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile e la riforma dell'architettura finanziaria internazionale;
- al vertice dell'Unione europea con il Sudafrica del 13 marzo è stata assunta una dichiarazione in cui i leader, esprimendo preoccupazione per la crescita dei conflitti e dell'instabilità geopolitica che sta distraendo l'attenzione dal perseguimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile, riaffermano i propri **impegni comuni per raggiungere gli SDGs** e realizzare le azioni previste dal Patto sul Futuro.

Strategia dell'Unione per la preparazione

Adottata il 26 marzo, questa nuova strategia, definita sulla base del Rapporto di Sauli Niinisto sul rafforzamento della preparazione (*readiness*) militare e civile²⁵ del 30 ottobre 2024, propone un

approccio integrato multirischio alla preparazione per i conflitti e le crisi che potrebbero coinvolgere l'UE. Concepita in risposta alle crescenti tensioni e conflitti geopolitici, alle minacce ibride e alla cibersicurezza, ai cambiamenti climatici e all'aumento delle catastrofi naturali, la Strategia prevede misure per costituire un approccio che si serva di tutti gli strumenti di governo e di tutta la società nel suo insieme, promuovendo una cultura inclusiva di preparazione e resilienza.

La strategia si sviluppa in **trenta azioni chiave**, articolate in sette ambiti: capacità di previsione e anticipo, resilienza delle funzioni vitali della società, preparazione della popolazione, cooperazione civile-militare, coordinamento alla risposta alle crisi, resilienza attraverso le partnership esterne. Oltre agli aspetti di integrazione con il piano ReArm Europe Readiness 2030, la Strategia si integra con lo sviluppo di **altre iniziative** in programma e di prossima adozione, quali l'Unione delle competenze, il patto per l'industria pulita, la legge per le medicine critiche, il piano europeo per l'adattamento ai cambiamenti climatici, la strategia per la resilienza idrica, lo scudo per la democrazia europea, le strategie per l'Unione dell'uguaglianza.

Tra le azioni chiave proposte da questa Strategia vengono incluse **misure trasversali** per incorporare la preparazione alle crisi e alla sicurezza “fin dalla progettazione” delle politiche e nelle azioni dell'UE, e interventi puntuali quali le linee guida per raggiungere una “capacità minima di autonomia della popolazione di almeno 72 ore” in caso di eventi estremi.

Unione del risparmio e degli investimenti

La Commissione ha adottato il 19 marzo l'iniziativa “Unione del risparmio e degli investimenti”, definita quale strategia per **promuovere la ricchezza dei cittadini e la competitività economica nell'UE**. Questa iniziativa fa parte del quadro di azioni per convogliare la finanza privata verso l'attuazione degli obiettivi europei della Bussola per la competitività, dando seguito alle indicazioni dei Rapporti Draghi e Letta. La strategia implica la capacità collaborativa tra UE, Stati membri, cittadini risparmiatori, imprese, e sarà sviluppata con l'adozione di prossimi strumenti, sia di natura legislativa sia non legislativa.

²⁵ https://commission.europa.eu/topics/defence/safer-together-path-towards-fully-prepared-union_en

Il quadro strategico viene strutturato su **quattro assi d'intervento**:

- **cittadini e risparmio**: agevolare la possibilità di detenere una parte più ampia dei propri risparmi all'interno di strumenti del mercato dei capitali a più alto rendimento, prevedendo in particolare misure relative a fondi pensione integrativi;
- **investimenti e finanziamento**: nuove iniziative volte a migliorare la disponibilità e l'accesso al capitale per tutte le imprese, comprese quelle piccole e medie;
- **integrazione e scala**: riduzione delle inefficienze derivanti dalla frammentazione dei mercati dei capitali, rimuovendo gli ostacoli normativi e unificando le regole dei 27 Stati membri (nel quadro delle proposte del "28esimo" regime previsto dalla Bussola per la competitività);
- **vigilanza efficiente nel mercato unico**: la Commissione proporrà misure per garantire che a tutti i partecipanti ai mercati finanziari, indipendentemente dalla loro ubicazione nell'UE, sia riservato un trattamento simile. Ciò comporterà il rafforzamento dell'uso degli strumenti di convergenza e una redistribuzione delle competenze di vigilanza tra il livello nazionale e quello UE, in un quadro di collaborazione.

Infine, nuove misure per **l'integrazione del settore bancario dell'UE** (basato su un codice unico) e l'Unione bancaria sono indicate nel programma e definite come fondamentali per il successo dell'Unione del risparmio e degli investimenti. La Commissione indica che il monitoraggio e l'impulso ad adottare le necessarie riforme da parte degli Stati membri avverrà attraverso il ciclo del Semestre europeo.

2.

Gli scenari al 2035 e al 2050 per l'Italia: l'impatto della transizione ecologica sui diversi settori produttivi



2. Gli scenari al 2035 e al 2050 per l'Italia: l'impatto della transizione ecologica sui diversi settori produttivi

2.1 Introduzione

Se nel primo Capitolo di questo Rapporto è stato descritto il contesto internazionale ed europeo in relazione ad alcuni megatrend come l'innalzamento delle temperature, lo sviluppo dell'intelligenza artificiale, i cambiamenti demografici, in questo Capitolo **volgiamo lo sguardo all'Italia** e all'impatto che queste transizioni hanno sul Paese e in particolare sulla sua economia.

Nonostante l'ampia letteratura disponibile, **alcuni ritengono che competitività e sostenibilità siano in contrasto**. È un punto di vista radicato specialmente in alcuni ambienti economici e politici, espresso con vigore specialmente nel corso dell'ultimo biennio, sia a livello nazionale che europeo, inducendo nell'opinione pubblica dubbi sulla necessità di incamminarsi con decisione sul sentiero della transizione ecologica. Di conseguenza, la prima parte del Capitolo è dedicata ad approfondire il tema alla luce delle evidenze disponibili, le quali dimostrano inequivocabilmente come **la scelta per sostenibilità sia conveniente** per il settore produttivo italiano. Successivamente, ci soffermeremo sui principali **indirizzi della politica industriale** realizzati in Italia negli ultimi anni, evidenziando opportunità e rischi ad essa connessi.

La parte centrale del Capitolo è dedicata ad illustrare **i dati relativi all'impatto della transizione ecologica sull'economia italiana** e sui suoi diversi settori produttivi, aggiornando l'analisi fatta lo scorso anno nel *Rapporto Scenari per l'Italia al 2030 e al 2050* e approfondendola a livello di settore produttivo. Le evidenze basate sui modelli sviluppati dal centro di ricerca internazionale **Oxford Economics** consentono di raggiungere **tre principali conclusioni**:

- **solo investendo nella transizione energetica e sull'innovazione a tutto campo** è possibile limitare contemporaneamente i danni derivanti dalla crisi climatica, conseguire un tasso di crescita del reddito più elevato e migliorare la sostenibilità sociale e finanziaria del Paese;

- la transizione ecologica impatta in modo differente sui diversi settori produttivi, il che richiede una **politica industriale innovativa** che accompagni il sistema economico nel processo, riducendo i rischi e aumentando le opportunità derivanti dalla trasformazione da essa indotta;
- per sfruttare appieno la trasformazione del sistema energetico è necessario **stimolare l'innovazione a tutto campo**, anche attraverso adeguati investimenti pubblici e incentivi a quelli privati, in grado di contrastare i rischi di "stagnazione secolare" e di connessa insostenibilità sociale.

D'altro canto, i risultati ottenuti con riferimento al 2035 e al 2050 dimostrano chiaramente i **costi crescenti dell'inazione**, coerentemente con quanto indicano gli studi condotti da diverse organizzazioni internazionali. Per questo, è necessario **accelerare la transizione**, non rallentarla, e per assecondare questa esigenza l'Italia deve disporre di **un capitale umano adeguato e di un sistema finanziario in grado di accompagnare la trasformazione**, temi ai quali sono dedicati approfondimenti specifici.

2.2 Le imprese italiane e la sostenibilità: una scelta conveniente

Il dibattito sul ruolo dei comportamenti d'impresa orientati alla sostenibilità sulla performance economica delle imprese si è arricchito negli anni recenti di numerosi studi statistici, compresi quelli che fanno riferimento ad ampie basi di dati di carattere microeconomico, caratterizzati da elevati gradi di multidimensionalità tematica. In particolare, l'Istat ha costruito basi di dati riferiti a singole imprese e relativi ai loro risultati economici, alle loro caratteristiche strutturali, alle strategie perseguite, alla propensione all'innovazione, alla posizione sul mercato, ecc., relativi ad archi temporali pluriennali. In questo modo è possibile **misurare quantitativamente gli effetti delle transizioni delle imprese verso comportamenti più sostenibili** sulla loro capacità di crescita e di generare valore, al netto degli altri aspetti che influenzano la loro performance economica.

I risultati qui presentati sintetizzano diversi studi condotti negli ultimi anni sulle imprese italiane, i quali mostrano un **evidente effetto positivo** della scelta per la sostenibilità sulla loro performance economica e sulla propensione alla crescita.

Il 34,5% delle piccole imprese e il 73,8% delle medio-grandi è impegnata nella sostenibilità ambientale

Secondo i risultati del più recente Censimento permanente sulle imprese condotto dall'Istat¹ nel biennio 2021-2022, le imprese italiane con tre e più addetti che hanno svolto almeno un'iniziativa di tutela ambientale² sono state il 37,9%. Disaggregando le imprese per dimensione aziendale, emerge una **forte differenza nei comportamenti delle piccole e grandi realtà**: infatti, la percentuale di soggetti che hanno investito sulla sostenibilità ambientale cresce dal 34,5% delle unità con 3-9 addetti al 73,8% delle aziende con 250 e più addetti.

Nell'industria in senso stretto, la **propensione a intraprendere azioni di sostenibilità ambientale** è, come prevedibile, nettamente più elevata (51,9%) rispetto al settore dei servizi. Anche in questo caso si conferma un'evidente asimmetria dimensionale, con percentuali che passano dal 43,6% nelle microimprese all'89,6% delle grandi.

Tra le aziende che effettuano attività di tutela ambientale, **le azioni più diffuse** sono: il trattamento dei rifiuti, compresa la raccolta differenziata, praticato dal 78% delle imprese. Segue l'uso dei materiali riciclati, che interessa il 37,8% delle imprese, e la predisposizione di piani per migliorare l'efficienza energetica (26,9%). Sono invece ancora poco diffuse le azioni orientate alla gestione degli impatti sulla biodiversità. Le iniziative di sostenibilità ambientale perseguite non appaiono strettamente correlate all'applicazione della Tassonomia delle attività economiche ecocompatibili, adottata dall'Unione europea con il Regolamento n. 2020/852, che è uno strumento ancora poco utilizzato dalle imprese.

Al di là delle statistiche descrittive riferite ai valori medi, la complessità dei comportamenti di sostenibilità ambientale delle imprese ha stimolato la **costruzione di indici derivanti da analisi multidimensionali**. Ad esempio, con riferimento ai dati del Censimento permanente delle imprese Istat del 2018³, l'indice - che sintetizza quaranta variabili d'impresa - evidenzia intensità dell'investimento per la sostenibilità molto differenziate rispetto a specifiche azioni, come il contenimento delle emissioni, la gestione e il riciclo dei rifiuti, il riutilizzo di materie prime seconde e degli scarti di produzione, il ricorso a fornitori specializzati. Analoga diversità riguarda le **soluzioni organizzative-gestionali** adottate per perseguire obiettivi di sostenibilità: creazione di strutture dedicate, ridisegno dei processi produttivi e acquisizione di certificazioni, realizzazione di formazione specifica e rendicontazione delle attività.

¹ Istat (2023), "Censimento permanente delle imprese 2023: primi risultati", 14 novembre.

² Le azioni di sostenibilità ambientale riguardano: installazione di macchinari efficienti per la riduzione di consumo energetico, isolamento termico degli edifici, installazione di impianti con energie rinnovabili, acquisto di veicoli elettrici, installazione di impianti che utilizzano energie da fonti rinnovabili, impianti con energia autoprodotta, contenimento dei consumi di acqua, trattamento delle acque di scarico, riuso di acque di scarico, utilizzo di impianti che consentono risparmio di materiali usati, utilizzo di impianti di materie prime-seconde, raccolta differenziata di rifiuti, gestione dei rifiuti per ridurre gli inquinanti, contenimento delle emissioni, ricorso a fornitori che hanno già adottato processi di riduzione degli impatti sull'ambiente.

³ R. Monducci e S. DeSantis (2021), "Sostenibilità ambientale, profili strategici e performance delle imprese manifatturiere italiane", in *Rivista di Politica economica. Sostenibilità ambientale e innovazione, spillover internazionali, strategie*. N. 1/2021.

IL SISTEMA MODA

di Federica Marchionni

In un mondo incerto l'unica certezza è il cambiamento climatico, presente e futuro. L'industria della moda, come ogni altro settore, **non può ignorare questa realtà**. Continuare con modelli di business obsoleti è anacronistico e insostenibile. La crisi climatica impone alle aziende di rivedere le proprie strategie, adottando un **approccio lungimirante** che garantisca non solo la propria sopravvivenza, ma anche un vantaggio competitivo nel lungo periodo. Il *Made in Italy* può e deve sempre di più rappresentare non solo creatività dell'ideazione e l'eccellenza nella manifattura, ma anche la virtuosità.

Il clima cambia, le risorse naturali si esauriscono, le regolamentazioni industriali si inaspriscono e i consumatori sono sempre più consapevoli. L'industria della moda, che dà lustro all'Italia in tutto il mondo, con il suo impatto ambientale massiccio, che globalmente varia **tra il 4% e il 10%** a seconda delle categorie considerate, deve affrontare questa nuova realtà con decisione. Oggi molte aziende s'iniziano a scontrare con l'adattabilità. L'acqua, per esempio è cruciale in tanti processi, dalle coltivazioni del cotone, alle fasi di lavaggio, alla lavorazione della pelle.

La **sostenibilità** non è solo un imperativo morale, ma una **leva competitiva**. Eliminare gli sprechi, ripensare il ciclo di vita dei prodotti e investire in innovazione non sono semplici misure correttive, ma **scelte strategiche** che determinano chi sarà ancora sul mercato nel medio e lungo termine. Questa transizione deve essere centrata sui lavoratori: servono programmi di *upskilling* e *reskilling* per i lavoratori, affinché l'industria possa evolvere senza creare danni economici per riduzioni di lavoro. Le aziende che adotteranno strategie di sostenibilità in modo proattivo potranno accedere più facilmente ai capitali di investimento, sempre più orientati verso criteri d'innovazione e non solo profittabilità.

La pandemia ci ha mostrato quanto sia fragile il nostro sistema economico e quanto rapidamente possano cambiare le condizioni globali. Ora, la crisi climatica rappresenta un altro punto di svolta: le aziende devono essere resilienti e prepararsi ad un futuro in cui crescita e sostenibilità vadano di pari passo. L'industria della moda **ha una grande responsabilità di cambiamento e adattamento**. Tra le soluzioni per ridurre il proprio impatto, si possono considerare:

- **materiali innovativi:** le aziende devono investire in ricerca e sviluppo per creare nuovi tessuti a basso impatto ambientale. L'uso di materiali rigenerativi, come quelli supportati dal Regenerative Fund for Nature di Kering e del Conservation International, è un passo nella giusta direzione. Sempre più marchi stanno sperimentando alternative come il **bio-based leather** o integrando fibre riciclate nei loro prodotti, riducendo la dipendenza da materiali vergini e ad alto impatto ambientale;
- **produzione locale e circolare:** è fondamentale creare ed espandere sistemi di circolarità nei paesi manifatturieri come l'Italia, dove esistono già modelli virtuosi come il distretto di Prato. Global Fashion Agenda (GFA), con il suo *blueprint* di Circular Fashion Partnerships, sta tracciando una strada concreta per il settore, dimostrando che il cambiamento è possibile e vantaggioso per tutti gli attori della filiera del riciclo. Creare sistemi di circolarità nelle varie regioni manifatturiere del mondo contribuirà alla resilienza economica dell'industria, e alla riduzione delle sue emissioni;
- **transizione energetica:** un altro fronte critico è l'energia. L'industria della moda deve fare sempre più uso di energia rinnovabile per ridurre le emissioni. Alcuni brand come TOD'S hanno già iniziato a utilizzare energia solare nei loro stabilimenti, contribuendo a un modello di produzione a basse emissioni di carbonio. GFA sta collaborando a facilitare la creazione in Bangladesh di un parco eolico, ma c'è ancora tanto da fare e tanto si può e si deve fare anche in Italia;
- **riduzione dell'overconsumption:** i prodotti devono essere pensati per durare, essere riparati, rivenduti e, alla fine del loro ciclo di vita, smaltiti in modo sicuro per l'ambiente e per le comunità locali. Vari marchi stanno sperimentando programmi di *buy-back* per la rivendita, collaborazioni con piattaforme di seconda mano, ed evitando saldi per incoraggiare un consumo più responsabile.

Il futuro della moda dipende dalla **capacità di crescere economicamente in modo disaccoppiato dall'uso indiscriminato delle risorse**. Un'industria veramente competitiva sarà quella che saprà innovare, adottando nuovi modelli di business, per creare un futuro sostenibile per le aziende e i suoi lavoratori. Non c'è alternativa: **il cambiamento climatico non aspetta**, e il mondo della moda deve essere pronto ad affrontarlo.

L'indice calcolato a partire da tali variabili consente di definire la graduatoria dei settori in termini di livello medio di sostenibilità ambientale. In particolare, **nelle prime cinque posizioni** si collocano l'industria chimica, la farmaceutica, l'industria del tabacco, quella delle bevande e la metallurgia, mentre in coda alla graduatoria si trovano l'industria tessile, la riparazione, manutenzione e installazione di macchine e apparecchiature, il settore dell'abbigliamento.

L'applicazione di questa metodologia di analisi alle grandi imprese, distinte in base alla loro governance⁴ (imprese indipendenti, imprese appartenenti a gruppi domestici, imprese estere, imprese appartenenti a gruppi multinazionali italiani) mostra come **i valori più elevati di sostenibilità ambientale si riscontrano nelle imprese a controllo estero**, il cui indice è superiore del 7,9% a quello medio, con valori pari a +3,8% per le quelle con 250-499 addetti e a +8,4% per le aziende con 500 e più addetti. Tale evidenza indica come, ai fini della transizione del sistema delle imprese manifatturiere verso più elevati e complessi livelli di sostenibilità ambientale, le aziende a controllo estero rappresentino un rilevante *driver* di cambiamento.

La propensione alla sostenibilità è più alta nelle imprese esportatrici

Un diverso approccio alla misurazione sintetica del livello di sostenibilità delle imprese manifatturiere è quello basato su **indici compositi**. Un'applicazione di tale approccio al sistema delle imprese esportatrici⁵ considera quattro dimensioni di analisi⁶ e 27 variabili derivanti dal citato Censimento delle imprese del 2018, relative alla presenza/assenza di azioni e attività a favore della sostenibilità ambientale. In particolare, esaminando i fattori che determinano una maggiore o minore propensione alla sostenibilità, emerge l'importan-

za di quelli basati **sulla circolarità nell'uso delle risorse e sull'efficienza energetica**, mentre l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili appare un passo successivo nella strada verso la sostenibilità.

A fronte di un valore medio dell'indice composito conseguito dalle imprese manifatturiere pari a 34,7 (su una scala 0-100), le imprese non esportatrici conseguono un valore pari a 23,3, quelle esportatrici un valore pari a 37,7, con un differenziale a favore di queste ultime in tutte le classi dimensionali delle imprese. Dunque, **la sostenibilità ambientale rappresenta un tratto caratteristico strutturale delle aziende presenti sui mercati esteri**, sottoposte a forti stimoli competitivi. Coerentemente con le evidenze citate, le analisi realizzate da SACE-Teha⁷ rilevano che il coinvolgimento nella transizione ecologica attraverso investimenti e azioni effettuate nel triennio 2020-22 è associato - nei due anni successivi - a un aumento della quota di imprese esportatrici dal 22% al 29%. Considerando anche eventuali investimenti nella transizione digitale, l'incidenza arriva al 42%.

Investire nella sostenibilità ambientale aumenta produttività e performance delle imprese italiane

Come già notato, **la relazione tra sostenibilità ambientale e performance delle imprese è molto complessa**. La letteratura economica sull'argomento è passata da una visione delle azioni di sostenibilità ambientale prevalentemente come un costo, con tempi di recupero dilatati e benefici ambientali non sempre significativi, a una che sottolinea l'effetto positivo che gli investimenti in sostenibilità generano sulla competitività delle imprese e sulla loro performance economica. In particolare, sembra esistere **una chiara associazione tra orientamento alla sostenibilità e propensione al cambiamento e all'innovazione**⁸, la quale

⁴ Roberto Monducci, Stefano De Santis (2022), "Sostenibilità ambientale delle grandi imprese manifatturiere a controllo estero", in *Le imprese estere in Italia e i nuovi paradigmi della competitività* - Rapporto dell'Osservatorio Imprese Estere.

⁵ Roberto Monducci (2022), "La sostenibilità ambientale nelle imprese manifatturiere esportatrici", in Rapporto ICE 2021-2022.

⁶ Investimenti per la gestione efficiente e sostenibile dell'energia e dei trasporti, oltre a quanto reso obbligatorio dalla legge; azioni adottate dall'impresa per ridurre il consumo di risorse naturali e gestire in modo sostenibile i rifiuti e le emissioni, oltre a quanto reso obbligatorio dalla legge; soluzioni adottate dall'impresa per promuovere iniziative di sostenibilità ambientale; coinvolgimento dei fornitori nelle iniziative volte a ridurre l'impatto ambientale della propria attività.

⁷ SACE-TEHA (2023), *Piccole, medie e più competitive: le PMI italiane alla prova dell'export tra transizione sostenibile e digitale*. <https://www.sace.it/studi/dettaglio/piccole-medie-e-piu-competitive-le-pmi-italiane-alla-prova-dell%27export-tra-transizione-sostenibile-e-digitale>

⁸ L'innovazione, nel settore della sostenibilità ambientale, viene definita come "type of innovation whose main objective is to mitigate or avoid environmental damage while protecting the environment and enabling companies to satisfy new consumer demands, create value, and increase yields". Albort-Morant G, Henseler J, Leal-Millán A, and Cepeda-Carrión G (2017), "Mapping the field: A bibliometric analysis of green innovation", 2017, in *Sustainability*, 9(6): 1011-1025. <https://doi.org/10.3390/su9061011>

produce conseguenze su numerosi aspetti della gestione aziendale ed effetti rilevanti sui risultati economici e sul sentiero di crescita delle imprese.

Seguendo questo approccio, appare interessante la possibilità di collegare le azioni e le strategie delle imprese nel campo della sostenibilità ambientale alle cosiddette *dynamic capabilities*⁹, ovvero alle capacità delle imprese di reagire a pressioni di cambiamento, indotte da fattori esterni e/o interni, sulla base di evidenze o percezioni di rischi o opportunità. Una valutazione dell'effetto netto della sostenibilità ambientale sulla performance delle imprese richiede in primo luogo l'identificazione della performance da valutare. Questa può essere relativa sia alla capacità dell'impresa di creare valore aggiunto (il che rimanda alle misure di produttività), sia alla profittabilità. Inoltre, è possibile considerare anche aspetti dinamici, che afferiscono alla capacità dell'impresa di espandersi, in termini di fatturato, valore aggiunto, occupazione.

Le innovazioni in materia di sostenibilità ambientale possono generare vantaggi economici attraverso diversi canali, tra i quali assumono rilevanza particolare l'efficienza tecnica, il miglioramento del posizionamento di mercato attraverso una superiore reputazione, la coerenza con una crescente domanda di comportamenti produttivi sostenibili. Per quanto riguarda la diversa capacità delle imprese di trasformare questi impulsi e azioni in risultati economici, questa può essere sintetizzata dall'orientamento dell'impresa al cambiamento e all'innovazione, che agisce come fattore di trasformazione delle strategie in risultati economici.

Adottando questo specifico framework analitico e applicandolo ai dati relativi alle imprese manifatturiere italiane con almeno 10 addetti, emerge come la relazione che lega la produttività del lavoro alla sostenibilità ambientale sia positiva e non lineare: in particolare, ad un aumento dell'indice di sostenibilità ambientale corrisponde un "premio di produttività" che varia fra il 5% e l'8%, a parità di altre condizioni (dimensione aziendale, settore, profilo strategico dell'impresa, che incorpora numerose variabili comportamentali delle imprese). La non linearità della relazione potrebbe riflettere, da un lato, la presenza di costi irrecuperabili tipici dell'investimen-

to in attività dal carattere innovativo, dall'altro l'effetto moltiplicativo giocato da azioni sempre più articolate legate alla "transizione green", che compaiono in corrispondenza di elevati livelli di sostenibilità ambientale dell'impresa.

Risultati simili si ritrovano in un contributo del Centro Studi Tagliacarne¹⁰, da cui emerge come "la produttività sale in media del 12% quando le imprese manifatturiere investono solo nelle tecnologie digitali e dell'8% quando investono solo nel green. Ma quando si punta sulla duplice transizione l'incremento di produttività sale al 14% e arriva al 17% quando è combinata agli investimenti in formazione del capitale umano".

Una positiva associazione tra sostenibilità ambientale e propensione alla crescita economica delle imprese emerge anche dall'indagine condotta nel 2024 dal Centro Studi Tagliacarne-Unioncamere. Infatti, "le imprese ecoinvestitrici sono più dinamiche sui mercati esteri rispetto a quelle che non investono (il 24% delle prime prevede un aumento nelle esportazioni nel 2024, contro un 20% di quelle che non hanno investito), prevedono un aumento del fatturato (32% contro 25%) e dell'occupazione (23% contro 15%). Hanno, inoltre, una maggiore capacità di creare associazioni e fare rete"¹¹.

Infine, il recente *Rapporto di Previsione* pubblicato dal Centro Studi Confindustria conclude l'approfondimento relativo alla sostenibilità notando che "l'ottima performance ambientale della manifattura italiana trova indirettamente conferma anche nei risultati di recenti indagini qualitative". Il Rapporto segnala che, nell'indagine annuale sugli investimenti della Banca europea degli investimenti condotta nel 2023, le imprese manifatturiere italiane risultavano più preparate rispetto alle loro omologhe europee ad affrontare le conseguenze della transizione verde. "Alla domanda sull'impatto della transizione verso un'economia a zero emissioni nette nei prossimi cinque anni, solo il 21% delle imprese italiane ha indicato l'inasprimento degli standard e delle normative climatiche come un rischio, una percentuale significativamente inferiore a Germania (42%), Francia (41%), Spagna (39%) e all'UE nel suo complesso (36%)". Parallelamente, più del 50% delle imprese manifatturiere italiane ha investito nell'efficientamento energetico, in linea con quanto rilevato in Francia, Germa-

⁹ Teece, D., "Explicating dynamic capabilities: The nature and micro-foundations of sustainable enterprise performance", in *Strategic management Journal*, 2007, 28 (13), pp. 1319-1350.

¹⁰ Comunicato stampa del 19 giugno 2023.

¹¹ Symbola et al. (2024), pag. 14.

nia e Spagna. Sulla base della consapevolezza degli investimenti già effettuati e delle capacità acquisite dal settore industriale nel gestire le sfide ambientali, queste evidenze potrebbero confermare **“il ruolo dell'Italia come uno dei leader europei e mondiali nella manifattura sostenibile”**.

Dal complesso delle evidenze presentate emerge che il **mix di dinamismo strategico** (comportamenti orientati al cambiamento e con forti interazioni con i rischi/opportunità generati dal contesto) e

propensione innovativa dell'impresa rappresenta la combinazione di fattori in grado di qualificare i sentieri di sviluppo verso più avanzati livelli di sostenibilità ambientale, con effetti positivi sulla performance economica. In particolare, la formula degli **“investimenti innovativi in sostenibilità ambientale”** sembra rappresentare la modalità attraverso cui il dinamismo delle imprese genera impatti ambientali ed economici rilevanti, secondo modalità accessibili anche alle aziende di piccola dimensione.

ECONOMIA CIRCOLARE: UNA LEVA PER LA COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE

Qual è la situazione dell'economia circolare nelle aziende italiane? Quali sfide l'Italia deve affrontare per mantenere la sua leadership europea in questo campo? Come continuare a fare di questo modello una leva per stimolare la competitività? Sono queste le domande del brief pubblicato da Cassa Depositi e Prestiti (CDP) a febbraio 2025 che analizza lo stato attuale e le prospettive dell'economia circolare in Italia.*

Il documento sottolinea i **principali benefici economici e finanziari** per le imprese e le strategie per preservare il buon posizionamento del Paese negli scenari competitivi internazionali. In particolare, i modelli circolari di produzione e consumo, che puntano a mantenere il valore dei materiali e dei prodotti il più a lungo possibile, riducendo al minimo i rifiuti, contribuiscono sia a una gestione sostenibile delle risorse sia a una diminuzione del rischio di interruzioni nelle catene di approvvigionamento.

L'Italia si distingue nell'UE come uno dei Paesi più avanzati nella transizione verso un'economia circolare, trasformando la limitata disponibilità di risorse naturali in un punto di forza. Nel 2024, infatti, quasi il 50% delle aziende italiane ha già adottato almeno una pratica di economia circolare, con una diffusione maggiore nel Nord e tra le imprese di dimensioni più grandi. Il riciclo è la strategia più utilizzata, mentre sono meno diffuse le soluzioni per prolungare la durata di utilizzo di prodotti e componenti.

Le pratiche adottate hanno generato **risparmi superiori a 16 miliardi di euro** nei costi di produzione delle aziende manifatturiere, pari però solo al 15% del potenziale teorico previsto per il 2030. Dal punto di vista economico-finanziario, le aziende circolari hanno mostrato anche una maggiore capacità di coprire i costi del debito grazie a un risultato operativo e a una generazione di cassa più elevati, fattori che sono stati destinati ad aumentare gli investimenti e a ridurre il livello di indebitamento.

Negli ultimi tre anni, le imprese circolari hanno poi avuto **una probabilità di default più bassa**, anche durante periodi caratterizzati da forti shock esogeni legati alle materie prime. Inoltre, queste aziende si sono distinte per un **potenziale innovativo superiore**, in quanto necessitano di nuove tecnologie, nonché di processi produttivi e modelli di business, posizionati **“sulla frontiera”**.

L'Italia è al secondo posto in Europa per **numero di brevetti circolari**, con oltre la metà di essi depositati da PMI. Nonostante questi ottimi risultati, però, **il nostro Paese fatica a migliorare ulteriormente le proprie performance**, anche a causa di investimenti inferiori rispetto ad altri Paesi europei. Questo è parzialmente dovuto al contesto economico complesso degli ultimi anni, ma anche alla struttura imprenditoriale italiana, caratterizzata da piccole imprese, che presentano capacità di investimento limitate. Di conseguenza, è necessario migliorare l'accesso agli investimenti in macchinari, tecnologie e beni intangibili orientati all'economia circolare, ricorrendo a soluzioni di finanza sostenibile e all'utilizzo degli Istituti nazionali di promozione del *Made in Italy*, i quali possono sostenere la transizione delle imprese grazie alla loro visione a lungo termine e favorire la partecipazione a ecosistemi nei quali prevalgano la collaborazione e lo scambio di pratiche e conoscenze sulla classica competizione di corto respiro basata sulla riduzione dei costi.

*https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/economia_circolare_una_leva_per_la_competitivita_delle_impres?contentId=TNK49993

2.3 La politica industriale per la transizione ecologica

Una politica industriale volta alla transizione ecologica deve mirare al miglioramento dell'efficienza energetica del sistema economico (con l'abbassamento dei consumi di energia per unità di Pil), all'aumento dell'apporto delle fonti rinnovabili alla produzione di energia, nella prospettiva della riduzione delle emissioni del 55% al 2030, del 90% al 2040 e della *carbon neutrality* fissata dall'Unione europea entro il 2050, e alla riduzione del consumo di materiali. I diversi obiettivi vanno perseguiti contemporaneamente per realizzare un'efficace transizione verso un'economia a impatto climatico zero. Per conseguirli devono essere messe in campo politiche di stimolo all'innovazione direttamente e indirettamente funzionali alla transizione ecologica, tra cui **riforme delle regole e adozione di incentivi volti a facilitare gli investimenti green**. Tali politiche sono indispensabili anche per amplificare gli impatti positivi della transizione sulla formazione di capitale, l'occupazione e la produttività, e così consentire che il passaggio verso attività di produzione e consumo sostenibili avvenga in un contesto di crescita dell'attività economica, con effetti favorevoli quanto più estesi per il benessere collettivo.

Gli elementi sopra ricordati sono formalmente presenti - in dosi variabili e condizionati dagli stringenti vincoli di bilancio pubblico - nel disegno della politica industriale italiana che, del resto, si iscrive nel quadro più generale delle strategie europee orientate alla doppia transizione, digitale ed ecologica. Detto questo, **molti osservatori, fra cui anche l'ASviS, hanno messo in dubbio l'efficacia dell'azione finora messa in campo**, soprattutto rispetto al raggiungimento dei target europei di riduzione delle emissioni di gas climalteranti entro il 2030, il 2040 e il 2050.

Per inquadrare tale questione è utile ricordare che in Italia, come nel resto d'Europa, la gran parte (circa l'82%, secondo le stime ISPRA sul 2022) delle emissioni di gas climalteranti proviene dai consumi energetici e, in particolare, da quelli basati su combustione. Con riferimento a quest'ultimi, la tavola 1 evidenzia come i **trasporti** costituiscano, al pari di quanto si osserva negli altri Paesi europei, l'unico settore (insieme al metano il cui peso è tuttavia modesto) a **non aver contribuito alla riduzione delle emissioni nell'ultimo quarto di secolo**, tanto che nel 2022 esso rappresenta quasi un terzo delle emissioni da consumi energetici, sopravanzando l'industria energetica che era, a inizio periodo, il maggior contributore. Quest'ultimo comparto - consistente principalmente nelle attività di produzione di energia elettrica, riscaldamento e raffinazione dei prodotti petroliferi - **contribuisce ora per circa il 25% al totale delle emissioni**. Seguono gli "altri settori", che includono principalmente il residenziale (per il 22%) e l'industria, incluso il settore delle costruzioni (16%).

In questo quadro, la politica industriale italiana è stata caratterizzata da diverse azioni, ma anche da **inazioni e ridimensionamenti di interventi** dettati non tanto (o non solo) da considerazioni di efficacia, quanto da esigenze di contenimento dei saldi di finanza pubblica. Ad esempio, hanno subito un taglio drastico i cosiddetti bonus volti sia al settore dei trasporti (marcata riduzione del "fondo automotive"), sia all'edilizia residenziale (azzeramento dei generosi incentivi per ristrutturazioni), benché essi siano i settori che contribuiscono maggiormente alle emissioni di gas serra, e che hanno ridotto il loro apporto in misura minore tra il 1990 e il 2022.

Per i trasporti, l'inefficacia della politica industriale italiana è stata sostanzialmente in linea

Tavola 1 - Emissioni di gas serra del settore Energia (kt CO2 equivalenti e variazioni %)

	1990	2023	Variazione media %	Quote % nel 2023
Consumi energetici	426.215,19	308.801,36	-2,9	100,0
Trasporti	102.190,52	108.993,83	0,6	35,3
Industrie energetiche	137.667,27	75.513,79	-5,3	24,5
Altri settori-residenziale	78.867,80	68.903,05	-1,2	22,3
Industria incl. costruzioni	92.150,78	50.488,91	-5,3	16,3
Altro	1.135,66	372,08	-9,6	0,1
Emissioni fuggitive	14.203,15	4.529,70	-9,9	1,5

Fonte: Ispra (2025) "Serie storiche delle emissioni di gas serra-sintesi"

con quella riscontrata nel resto dell'UE. Il nuovo Action plan della Commissione europea - volto all'innovazione e digitalizzazione (*software defined vehicles*) in stretta relazione con lo sviluppo della mobilità elettrica - prefigura **nuove opportunità di finanziamento e di stimolo dell'investimento privato**. L'Italia dovrà essere capace di inserirsi in questa iniziativa, tenendo presente la peculiare specializzazione del Paese e le connesse necessità di adattamento del suo sistema produttivo, ad esempio del settore della componentistica, senza ritardi e senza lasciarsi frenare, come finora avvenuto, da poco credibili battaglie di retroguardia (biocarburanti, e-fuels, idrogeno) rispetto alla **mobilità elettrica**, ormai scelta dal mercato come prospettiva futura.

Anche sul fronte degli **edifici** (privati e pubblici) molto va fatto, correggendo gli eccessi del superbonus, ma trovando soluzioni innovative ed economicamente sostenibili per accelerare la transizione di un settore che nel 2022 era responsabile di quasi il 40% dei consumi nazionali di energia, di cui il 26% provocati dall'edilizia residenziale privata. In un percorso di deciso **aumento dell'efficienza energetica** dell'economia (anche per ridurre le elevatissime bollette che gravano sulle famiglie), il rinnovamento di un patrimonio immobiliare vetusto ed energivoro non può che avere una posizione centrale nelle future politiche pubbliche.

La Direttiva europea "**Case green**" fissa per il 2030 obiettivi di risparmio energetico nel settore residenziale pari a circa il 16% rispetto al 2020, col vincolo che si intervenga su una quota rilevante degli edifici con peggiore prestazione energetica, per i quali è difficile immaginare un investimento affidato unicamente ai privati, soprattutto a famiglie a basso reddito. Se una parte del percorso di risparmio energetico richiesto dalla Direttiva è stato già compiuto grazie ai passati incentivi (ecobonus e superbonus), è indispensabile completarlo grazie a un nuovo ed efficace **schema di sostegno alle famiglie a medio e basso reddito**, e alla mobilitazione della finanza privata, in analogia con quanto fatto in altri Paesi.

Entro giugno il Governo dovrà presentare alla Commissione europea il **Piano Sociale per il Clima** con cui definire le misure per l'utilizzo del Fondo Sociale Clima con l'obiettivo di garantire una transizione socialmente equa a seguito dell'entrata in vigore del sistema ETS2, evitando impatti sociali negativi su famiglie vulnerabili,

microimprese vulnerabili e utenti vulnerabili dei trasporti. Per il nostro Paese si tratta di risorse per circa **8,8 miliardi di euro** (7 miliardi del fondo +25% di cofinanziamento nazionale) che devono essere utilizzate in misura non superiore al 37% per un sostegno temporaneo al reddito, ma soprattutto per **interventi strutturali di efficientamento energetico, autoproduzione da fonti rinnovabili, interventi volti a garantire l'accesso alla mobilità sostenibile per tutti**.

Rispetto al mondo delle imprese, la misura di politica industriale più importante ai fini del conseguimento degli obiettivi di efficientamento energetico è il "**Piano Transizione 5.0**", elaborato dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy con lo scopo di sostenere, attraverso il meccanismo del credito di imposta, il processo di transizione digitale ed energetica verso un più intenso uso di rinnovabili nel periodo 2024-26. Finanziato dalle risorse del RepowerEu (oltre sei miliardi di euro) e collocato all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il programma si colloca nel solco del precedente intervento, ancora vigente, "**Transizione 4.0**" introdotto con la Legge di bilancio 2020, avente come focus esclusivo la digitalizzazione del sistema produttivo attraverso lo stimolo (sempre con crediti di imposta) degli investimenti in beni strumentali materiali e immateriali in tecnologie avanzate, in ricerca e sviluppo, formazione del personale.

Purtroppo, mentre il precedente programma ha trovato diffuso interesse tra le imprese producendo - almeno nel primo triennio di applicazione per il quale si dispone di valutazioni - ripercussioni positive su investimenti, occupazione e ricavi delle imprese beneficiarie, il "**Piano Transizione 5.0**" **non sta funzionando come previsto**: infatti, a inizio aprile 2025 sono stati programmati interventi che hanno determinato "prenotazioni" pari a circa il 10% dei fondi disponibili. **I ritardi nei decreti attuativi e la complessità dell'iter burocratico** (con diversi passaggi di verifica tecnica e legale) hanno alimentato una forte incertezza tra le imprese e, di fatto, scoraggiato soprattutto le aziende più piccole, che non sono in grado di affrontare gli alti costi di attuazione a fronte di investimenti di dimensioni contenute. Il Governo ha cercato di rendere più attrattiva la normativa aumentando le aliquote per il calcolo del credito di imposta, semplificando la procedura e dando la possibilità di cumulo con altri incentivi, ma **la risposta delle imprese è rimasta sostanzialmente fredda**.

LA TRANSIZIONE ENERGETICA IN UNO SCENARIO PROFONDAMENTE CAMBIATO

di Nicola Armaroli

Tra il 2020 e il 2022 l'Unione europea e gli Stati Uniti lanciarono ambiziosi piani di ristrutturazione e rilancio del sistema produttivo in chiave di salvaguardia climatica. In Europa, il Green Deal divenne sinonimo di riorientamento dell'economia verso una decisa riconversione ecologica. In pochi anni, però, il vento è radicalmente cambiato. Le ragioni dell'inversione di rotta sono molteplici e complesse. Tra queste spicca una veemente reazione di diversi settori industriali tradizionali che, colti di sorpresa dall'improvviso vento di cambiamento, hanno lanciato una **poderosa controffensiva a ogni livello, a partire da quello mediatico**. Il calo di entusiasmo verso la transizione ecologica non elimina però la sua urgenza e, in particolare, il settore dell'energia necessita di decisioni improrogabili e cambiamenti profondi.

L'Europa ha fortemente ridotto la dipendenza dal gas russo, ma non ha certo cancellato la **dipendenza patologica da gas e petrolio**. I nostri attuali fornitori di idrocarburi non sono campioni di democrazia e tolleranza, ma anche il nuovo grande fornitore statunitense non offre garanzie entusiasmanti, se non quelle di un prezzo e di un impatto ambientale particolarmente elevati. Il **costo dell'elettricità**, sempre ancorato a quello del gas, resta un peso insostenibile per milioni di cittadini e imprese. La situazione imporrebbe di **incrementare la capacità elettrica rinnovabile**, in particolare solare ed eolica. Purtroppo, in molte regioni, un'irrazionale e ben orchestrata campagna di attacco - basata su informazioni ascientifiche in merito a impatti ambientali e consumi di suolo - pone ostacoli talvolta insormontabili a un processo che dovrebbe accelerare senza indugi.

Mentre in Italia si ostacolano in ogni modo le opzioni che potremmo intraprendere subito, si riparla di **nucleare**, puntando però su tecnologie che al momento non sono disponibili sul mercato: i piccoli reattori modulari SMR o la fusione, che è di là da venire. Percorrendo la strada del nucleare, che oggi non presenta particolari novità tecnologiche, l'Italia potrebbe (forse) avere impianti funzionanti fra non meno di 15 anni. In questo arco di tempo, lo sviluppo delle rinnovabili - che tutti ritengono essenziale - potrebbe rendere quest'opzione completamente superata, anche perché la piena complementarità tra rinnovabili e nucleare non è ovvia, soprattutto dal punto di vista economico.

A livello tecnologico, procede inarrestabile lo sviluppo delle **batterie**, il cui costo è calato di oltre il 75% in 10 anni. Questo processo sta già portando un cambiamento epocale nei settori dell'industria automobilistica e della produzione elettrica: nulla sarà più come prima. Oggi la **Cina** domina l'intera filiera, grazie a scelte strategiche lungimiranti fatte in passato; vi sono però ampi margini di innovazione, che il resto del mondo deve cogliere. **L'uso di seconda vita e il riciclo** saranno decisivi per accrescere la sostenibilità ambientale degli accumulatori, che già oggi garantiscono un minore impatto dell'auto elettrica rispetto alle motorizzazioni tradizionali.

L'idrogeno, nel lungo termine, resta un'opzione importante, ma non può e non deve essere usato in qualsiasi contesto e a ogni costo, poiché è un **vettore costoso e complesso**. La produzione e la distribuzione sono caratterizzate da ineludibili inefficienze, che dobbiamo giocarci solo quando non esistono alternative migliori. Quindi no all'idrogeno nel trasporto leggero su strada e nel riscaldamento domestico e sì all'uso nei settori industriali che oggi fanno largo uso di combustibili fossili per processi ad alte temperature, ad esempio le acciaierie. In prospettiva, **la produzione di idrogeno da eccessi di produzione elettrica rinnovabile** potrebbe giocare un ruolo chiave nel settore dello stoccaggio stagionale, ma il costo degli elettrolizzatori deve calare in modo sostanziale.

La buona notizia è che le **tecnologie per la transizione energetica sono in gran parte già disponibili** e sono anche semplici e competitive: fotovoltaico, eolico, biomasse a filiera corta, idroelettrico, batterie, pompe di calore, reti intelligenti, ecc. Il sistema energetico è caratterizzato però da un'inerzia enorme verso il cambiamento, per una complessa combinazione di fattori tecnici, economici e sociali. Anche l'indolenza mentale è però spesso un enorme ostacolo: di fronte al cambiamento siamo più portati a enfatizzare i rischi che a considerare le opportunità.

Il cammino però è obbligato: per evitare il peggio, dobbiamo abbattere le emissioni climalteranti il prima possibile. Sarà semplice? No. Sarà a costo zero? No, ma **raggiungere l'obiettivo ci costerà molto meno che mancarlo**. Se non lo faremo, pagheranno soprattutto i più giovani, i più fragili, i più poveri.

Per comprendere il differente impatto di “Transizione 4.0” e “5.0” non va dimenticato che le due misure sono intervenute in fasi cicliche diverse. Infatti, gli investimenti, in particolare quelli in tecnologia, hanno una marcata natura pro-ciclica: l'espansione post-pandemia ha certamente contribuito al successo di “Transizione 4.0”, mentre la frenata dell'economia, effettiva e attesa, nel biennio 2024-2025 potrebbe aver giocato in senso opposto, rendendo il nuovo programma poco attraente. Prendendo atto dell'esiguo utilizzo, il Governo si sta muovendo verso una nuova riprogrammazione dei fondi PNRR a favore di altri strumenti, ma è essenziale che la rimodulazione mantenga inalterato **l'obiettivo dell'efficienza energetica** a cui le risorse sono state originariamente destinate.

Infine, va sottolineato che la transizione verso un'economia a basse emissioni, incentrata sulla decarbonizzazione del settore elettrico, **dipende dall'aumento della produzione da fonti energetiche rinnovabili**. Il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) mira a raggiungere nel 2030 una quota del 63,4% dei consumi finali di elettricità attraverso fonti rinnovabili. Per conseguire questo target il PNIEC prevede un aumento cospicuo della capacità di produzione di elettricità soprattutto da fonte solare ed eolica.

Come documentato nei Rapporti dell'ASviS, negli ultimi anni si è avuta un'**accelerazione nella costruzione di tali impianti**, ma l'obiettivo appare ancora lontano e sempre più difficile da raggiungere a causa di interventi normativi che, di fatto, impediscono la necessaria accelerazione dell'installazione di impianti di energia rinnovabile. Per orientare la politica industriale in questa direzione sarebbero necessari **tre tipi di interventi**: il primo richiede una **drastica razionalizzazione normativa**, semplificando le regole, rendendole omogenee sul piano territoriale, accelerando le procedure di autorizzazione. Parallelamente, nella prospettiva di una crescente elettrificazione dei consumi, sono necessari **investimenti infrastrutturali addizionali**, rispetto a quelli già programmati, nei sistemi di accumulo, nella rete di trasmissione, nella gestione della generazione distribuita nel territorio. Quindi non servono solo norme, ma anche risorse dedicate: solo la combinazione di tali elementi può consentire la piena funzionalità di un'economia italiana decarbonizzata. Infine, serve **coerenza delle politiche** e dell'utilizzo delle risorse. Non deve essere fat-

to nessun nuovo investimento nelle fonti fossili, tutti i nuovi investimenti devono essere orientati all'efficienza e al risparmio energetico, alla circolarità, all'elettrificazione dei consumi, al potenziamento delle reti, alla produzione da fonti rinnovabili, ai sistemi di accumulo.

LA SOSTENIBILITÀ NON È PIÙ UN'OPZIONE

Pubblicato in occasione del primo Family Business Sustainability Summit tenutosi a Bologna a gennaio 2025, il Rapporto *Radici nel Futuro* realizzato da The European House - Ambrosetti (TEHA) analizza la relazione tra **aziende familiari italiane**, simbolo del Made in Italy, e **sostenibilità**. Il Rapporto fornisce anche raccomandazioni ai decisori aziendali e politici, sia a livello italiano che europeo, per accelerare il cambiamento e fare della sostenibilità un vantaggio competitivo.

Le aziende familiari italiane costituiscono la **spina dorsale dell'economia nazionale**: generano il 68% del Pil e rappresentano l'81% delle imprese. In Europa, meno del 10% delle grandi imprese familiari europee non quotate pubblica un bilancio di sostenibilità e solo il 7% ha definito obiettivi, per lo più qualitativi. In Italia, il 54% delle imprese familiari non avverte pressioni sul tema e per il 36% (rispetto al 21% delle non familiari) l'implementazione della Direttiva sulla rendicontazione di sostenibilità (CSRD) è vista solo come un costo. Il 76% chiede anche una transizione più graduale.

Come emerge dal Rapporto, in Europa si sta assistendo a una **polarizzazione** tra un numero crescente di PMI che punta su approcci strutturati alla sostenibilità ("*Heroes*" e "*Soon-to-be*"), ad esempio definendo strategie specifiche con obiettivi e target, e un numero significativo di quelle che non investono in strategie ESG ("*laggards*"), il cui numero è raddoppiato dal 2020. A fronte di questi dati, però, dal Rapporto emerge che:

- a livello globale, il **62% degli investitori considera il cambiamento climatico un fattore "significativo" o "centrale"** nelle proprie politiche di investimento, e circa il 77% esprime interesse per fondi o aziende che cercano di coniugare rendimenti di mercato con un impatto positivo sugli aspetti sociali o ambientali;
- nel 2024, **oltre il 54% degli investitori individuali prevede di aumentare le proprie allocazioni in investimenti sostenibili**, una tendenza alimentata dai progressi nei progetti finanziabili, nonché dalle solide performance finanziarie di questi investimenti;
- **le professioni green-driven crescono**. Secondo l'OCSE, un posto di lavoro su cinque può essere considerato tale, ovvero un'occupazione le cui competenze vengono modificate a causa della transizione verde. Peraltro, negli ultimi 10 anni, nell'Unione europea l'incidenza di questi lavori è cresciuta di 1,5 volte.

Il Rapporto ricorda che il 52% delle medie imprese italiane che hanno investito nel periodo 2017-2021 nella doppia transizione, digitale e verde, si aspettano di **superare i livelli produttivi pre-Covid**. Al contrario, solo un terzo delle imprese che hanno investito esclusivamente in ambito digitale (35%) o verde (31%) mostrano la stessa resilienza. La percentuale scende ulteriormente al 21% tra le imprese che non hanno investito in nessuna delle due transizioni. D'altra parte, "**i manager di famiglia sembrano meno propensi a investire nella Twin Transition**" (60% a fronte del 66% tipico dei manager esterni), ma il differenziale si annulla nelle imprese che investono nella formazione manageriale per innovare i modelli di business (76% e 77%, rispettivamente).

Per il 92% delle imprese familiari e l'89% delle non familiari, integrare la sostenibilità nel business comporta benefici, a partire dalla **reputazione** e dalla **fiducia nel brand**, che rappresenta il principale fattore motivante per l'integrazione della sostenibilità nel business, tanto per le imprese familiari quanto per quelle non familiari (rispettivamente 42% e 51%). Le aziende familiari indicano poi come secondo elemento più importante la **motivazione dei dipendenti e delle nuove generazioni**, mentre le aziende non familiari enfatizzano **l'aumento dell'efficienza e la riduzione dei costi**. "Altri benefici includono una maggiore attrattività nei confronti degli investitori e dei finanziatori (il 30% delle aziende familiari vs il 25% delle non familiari) e l'aumento del fatturato (il 13% delle aziende familiari vs il 5% delle non familiari)". A riprova di ciò, **la sostenibilità è uno degli obiettivi prioritari delle imprese nei prossimi tre anni**: per le aziende familiari è la seconda per importanza (40%), subito dopo l'accesso a nuovi mercati (47%), come anche per quelle non familiari (53%), subito dopo innovazione e digitalizzazione (58% per le non familiari e 36% per le familiari). Solo "l'8% delle imprese familiari e l'11% delle non familiari non identifica nessun beneficio".

Il messaggio chiave del Rapporto è che "investire nel digitale e nella sostenibilità insieme conviene", ma anche che "per gestire e non subire la transizione, **serve pianificazione**". Dunque, "l'apertura a manager esterni può stimolare l'innovazione, aumentando la propensione all'adozione di tecnologie 4.0 e agli investimenti sostenibili". Inoltre, "**le alleanze di filiera** rappresentano un'opportunità per integrare nuove competenze, ma solo il 47% delle imprese familiari le vede come uno strumento efficace per la transizione, contro il 67% delle non familiari".

2.4 La transizione demografica e la qualità del capitale umano

Il futuro del nostro Paese non passa unicamente dalla quantità e qualità degli investimenti, pubblici e privati. Come molti studi hanno messo in evidenza, la capacità di un'economia di svilupparsi e cogliere anche le opportunità delle transizioni, digitale ed ecologica, dipende anche dalla **quantità e qualità del capitale umano di cui essa dispone**. In particolare, in questa sede ci concentreremo su due aspetti, ugualmente importanti. Il primo concerne la **transizione demografica**, fenomeno che riguarda tutto il mondo, come visto nel precedente Capitolo, ma specialmente l'Italia, in cui i processi di invecchiamento della popolazione sono molto accentuati. Il secondo riguarda le **competenze dalla popolazione adulta**, la quale è chiamata nei prossimi anni a svolgere un ruolo cruciale per accompagnare, realizzare e beneficiare delle due transizioni. In particolare, l'OCSE ha pubblicato recentemente i dati della nuova indagine sulle competenze degli adulti, a dieci anni dalla sua prima edizione.

Purtroppo, da ambedue i punti di vista l'Italia evidenzia **problemi estremamente rilevanti**, la cui soluzione richiede scelte chiare e lungimiranti, anche se, in alcuni casi, scomode. Anche con riferimento a tale problematica, **i costi dell'inazione sono nettamente superiori a quelli dell'azione**.

La transizione demografica

Come abbiamo visto, l'attuale transizione demografica è un processo unico nella storia dell'umanità, che va a ridefinire la struttura della popolazione e il rapporto tra generazioni, con un impatto profondo sulle dinamiche economiche, sulle relazioni sociali e sugli equilibri geopolitici. L'Europa, dove tale transizione ha avuto origine, rappresenta la punta più avanzata del cambiamento in atto. Se essa, e con lei il nostro Paese, non si **attrezza a gestire adeguatamente questa trasformazione**, il Vecchio Continente rischia sia di accentuare le fragilità interne (con intreccio tra diseguaglianze sociali e disparità territoriali) sia di indebolirsi verso l'esterno (meno peso e rilevanza nello scenario globale).

Se attualmente il **tasso di fecondità medio in Europa è pari circa a 1,5 figli per donna**, l'Italia si trova **da oltre 40 anni sotto tale soglia**. Il continuo calo delle nascite ha portato l'Italia,

all'inizio degli anni Novanta, a diventare il **primo Paese al mondo in cui la popolazione under 15 è scesa al di sotto di quella degli over 65**. Più recentemente il numero di persone con più di 65 anni **ha superato anche quello degli under 25** e, nei prossimi 15 anni, andrà a **superare quello degli under 35**.

Di conseguenza, nella nostra Penisola **si sta riducendo**, in modo inedito e accentuato, **la forza lavoro potenziale**, ma più alta che altrove continua ad essere anche la quota di **inattivi** nella popolazione in età lavorativa. Nei prossimi decenni ci troveremo, come le altre economie mature avanzate, con le generazioni demograficamente consistenti spostate in pensione (con corrispondente **forte aumento di domanda di spesa pubblica**). Ma più degli altri Paesi con cui ci confrontiamo, rischiamo di trovarci con le generazioni entranti in età adulta-matura (i cinquantenni e sessantenni) con peso demografico in diminuzione e occupazione femminile bassa, e con quelle entranti in età adulta centrale con percorsi formativi e occupazionali più deboli, quindi anche con difficoltà a realizzare i propri progetti di vita. Un quadro che allontanerebbe ancor più i giovani dall'Italia e che porterebbe l'immigrazione internazionale di qualità (per livelli di formazione e capacità di integrazione) a privilegiare altre destinazioni rispetto al nostro Paese.

In un mondo caratterizzato da un rapido e continuo cambiamento, **l'unica certezza che abbiamo sul futuro è che sarà diverso dal presente**. Questa consapevolezza, tuttavia, non deve tradursi in un atteggiamento passivo o timoroso, bensì in una strategia attiva che consenta al cambiamento di diventare miglioramento. La chiave sta nella capacità di valorizzare ciò che rende il futuro differente rispetto al presente, ovvero il nuovo.

Il nuovo è rappresentato innanzitutto dalle **nuove generazioni**, che portano con loro idee, energie e competenze aggiornate ai tempi che verranno. Un sistema che non investe su di esse, limitando le loro opportunità o non creando le condizioni per il loro sviluppo, rischia di rimanere ancorato a schemi ormai superati. Un esempio concreto è il mercato del lavoro, che deve sapersi adattare alle **nuove competenze** richieste dall'innovazione tecnologica e sociale, evitando che i giovani restino intrappolati in percorsi precari o poco valorizzati.

Il nuovo riguarda anche le diverse fasi della vita. La longevità crescente delle popolazioni avanzate impone di **ripensare il ruolo e il contributo di**

ogni età, superando le rigidità di un modello lineare di esistenza. Occorre promuovere percorsi di **aggiornamento professionale** continui, favorire la transizione verso nuove modalità di lavoro più flessibili, e garantire che ogni fase della vita possa essere vissuta con pienezza e con un contributo attivo alla società.

Infine, il nuovo è incarnato dai nuovi arrivati, ovvero gli immigrati. In un contesto di calo demografico, l'immigrazione rappresenta non solo una **necessità per il riequilibrio della popolazione attiva**, ma anche una **risorsa per l'innovazione culturale ed economica**. Tuttavia, perché questo potenziale si trasformi in valore aggiunto, sono necessarie politiche mirate di inclusione, che facilitino l'inserimento lavorativo, il riconoscimento delle competenze e la partecipazione attiva alla vita sociale.

Affinché il futuro sia un miglioramento rispetto al presente, il nuovo deve essere messo nelle condizioni di **generare nuovo valore**. Questo richiede un approccio integrato nelle politiche pubbliche, che sappia connettere le sfide della formazione, del lavoro, della protezione sociale e dell'inclusione. Andare in questa direzione è del tutto coerente con gli Obiettivi dello sviluppo sostenibile, alla cui base sta l'impegno a includere il **benessere futuro** nelle scelte individuali e collettive di oggi.

Le scarse competenze della popolazione italiana

L'indagine PIAAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies), promossa dall'OCSE, misura le competenze essenziali per partecipare attivamente alla vita adulta nella popolazione fra 16 e 65 anni in tre domini:

- **literacy**: capacità di comprendere, utilizzare e interpretare testi scritti;
- **numeracy**: abilità nel gestire e applicare informazioni matematiche nella vita quotidiana;
- **adaptive problem solving (APS)**: capacità di raggiungere il proprio obiettivo in situazioni dinamiche, complesse e in cui la soluzione non è immediatamente disponibile, spesso in contesti tecnologicamente avanzati.

Il primo ciclo dell'indagine PIAAC è stato svolto tra il 2011 e il 2012, con la partecipazione di 24 Paesi, mentre il secondo è stato condotto tra il 2022 e il 2023, con 31 Stati partecipanti¹².

Per l'Italia i punteggi della nuova indagine risultano relativamente stabili rispetto al ciclo del 2012, a fronte di progressi significativi conseguiti da molti altri Paesi. In termini assoluti, **l'Italia consegue risultati molto deludenti**, collocandosi agli ultimi posti in tutti i domini. In particolare:

- in **literacy**, con un punteggio medio di 245, l'Italia si colloca **15 punti sotto la media OCSE**;
- in **numeracy**, il punteggio medio italiano (244) è ben **19 punti sotto la media OCSE**;
- in **APS l'Italia registra 231 punti, contro i 251 della media OCSE**. Inoltre, circa il 46% degli adulti italiani ha mostrato competenze insufficienti in questo ambito, rispetto a una media OCSE del 29%. Solo l'1% degli italiani ha raggiunto i punteggi più alti, contro una media del 5% negli altri Paesi. Da un punto di vista qualitativo, la performance negativa registrata nel test segnala un deficit nella flessibilità cognitiva e nella capacità di raggiungere il proprio obiettivo in una situazione in cui la soluzione non è immediatamente disponibile.

Anche in PIAAC, come nelle altre rilevazioni nazionali e internazionali, l'Italia mostra **importanti e preoccupanti divari territoriali**. Le regioni settentrionali e centrali si avvicinano alla media OCSE, mentre il Sud e le Isole presentano risultati che si attestano, rispettivamente, a 225 e 223 per la **literacy** e a 223 e 220 per la **numeracy**, con uno scarto di circa 40 punti rispetto alle aree più avanzate del Paese. Rispetto a dieci anni fa, nel Sud e nelle Isole si registra un peggioramento sia in **literacy** che in **numeracy** e un divario più ampio rispetto al resto d'Italia.

Questi risultati riflettono le **criticità strutturali** del sistema educativo e delle opportunità formative e professionali nel **Mezzogiorno**, mentre le regioni settentrionali mostrano maggiore stabilità, con il Nord-Est che si conferma l'area con risultati migliori, paragonabili alla media OCSE.

Una peculiarità italiana è rappresentata dalla **relazione tra i punteggi PIAAC e il titolo di studio**:

¹² In Italia, l'indagine è stata realizzata dall'INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche) su incarico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. La raccolta dati avviene attraverso un questionario di **background**, somministrato da intervistatori formati, mentre le prove cognitive specifiche per i tre domini di competenza sono compilate in autonomia dall'intervistato e i risultati vengono riportati su una scala di punteggio da 0 a 500 punti e suddivisi in 5 livelli di competenza.

infatti, la differenza tra chi ha un titolo di secondaria di I grado (o meno) e i diplomati è maggiore rispetto alla media OCSE. I nostri diplomati hanno, invece, un punteggio più alto (rispetto alla media dell'OCSE), mentre poi la progressione rallenta per chi consegue un'istruzione terziaria.

La spiegazione va probabilmente cercata in due fenomeni che operano nella stessa direzione. Da un lato, l'Italia ha un **tasso di passaggio all'istruzione terziaria minore** rispetto ad altri Paesi, e quindi una quota maggiore di diplomati di qualità che non proseguono gli studi, contribuendo a portare in alto i punteggi per questo gruppo. Dall'altro, si può ipotizzare che **l'università italiana prepari meno bene** rispetto agli istituti esteri, quantomeno per ciò che riguarda le competenze valutate da PIAAC.

Un dato particolarmente critico riguarda l'**aumento**, rispetto alla prima rilevazione di dieci anni fa, **della quota di adulti con livelli bassi di competenza**: la percentuale di **low performers** (livello 1 e inferiore) è aumentata dal 27,7% al 34,6%. Oltre un terzo degli adulti italiani fatica ad affrontare compiti molto semplici e basilari di lettura e calcolo; in *numeracy*, più del 50% degli adulti del Sud e delle Isole si colloca nei livelli più bassi, evidenziando una frattura profonda rispetto alle regioni del Nord-Est (dove la percentuale è pari a 20,5%).

Al contrario, la quota di **high performers** (livelli 4 e 5) è rimasta sostanzialmente stabile. Purtroppo, però, solo il 5,4% degli adulti italiani raggiunge i livelli più alti in *literacy* (contro l'11,6% della media OCSE) e il 6,2% in *numeracy* (rispetto al 13,9%).

All'interno di un quadro complessivamente preoccupante, qualche buona notizia arriva dalla popolazione giovane: infatti, è **la fascia d'età 16-24 anni che registra i punteggi più elevati**. In particolare, in *numeracy* i giovani raggiungono un punteggio medio di 259 punti, a fronte della media nazionale di 245, che è comunque inferiore alla media OCSE (270 punti), e anche in questo caso si rilevano forti divari territoriali.

Da questo punto di vista, l'Italia è anomala rispetto: negli altri Paesi, infatti, i risultati migliori si osservano nella fascia 25-34 anni. Il fatto che in Italia chi è ancora in età scolare o universitaria superi le performance dei giovani adulti, che teoricamente dovrebbero essere più maturi nelle competenze necessarie per la vita adulta, potreb-

be dipendere da **scelte educative e professionali** da parte di questi ultimi **poco efficaci** nel consolidare e valorizzare le competenze acquisite.

Infine, va segnalato che il **divario retributivo** tra lavoratori a bassa competenza e la media degli occupati è meno marcato in Italia rispetto alla media OCSE. Questa, però, non è una buona notizia: il fenomeno appare dovuto non tanto a politiche particolarmente illuminate, quanto a un **livello retributivo inferiore alla media OCSE** di 3,4 dollari orari lordi. Si noti che nel Sud e nelle Isole le retribuzioni, oltre a essere complessivamente inferiori a quelle medie del Paese, sono sostanzialmente uguali per tutti, indipendentemente dal livello di competenze. Questa dinamica dei rendimenti dell'istruzione, oltre a penalizzare i più qualificati, riduce significativamente l'incentivo a investire in formazione e competenze, contribuendo alla mancanza di stimoli per la creazione di capitale sociale e alla persistenza di un contesto meno dinamico e innovativo.

In conclusione, appare evidente come il nostro Paese soffra di un **serio problema di qualità delle competenze**, e non da oggi. Dieci anni fa, Tullio De Mauro, commentando i dati italiani della prima rilevazione PIAAC, indicava le sfide che il sistema educativo e formativo italiano avrebbe dovuto affrontare per superare i ritardi che già allora apparivano molto evidenti. Tra le priorità, vi era la necessità di:

- **promuovere il *lifelong learning*** per lavoratori adulti, NEET, disoccupati e fasce vulnerabili, cioè programmi di formazione continua degli adulti, presenti in molti Paesi OCSE;
- **integrare istruzione e lavoro** attraverso un sistema nazionale di certificazione delle competenze, in grado di valorizzare anche quelle acquisite in contesti informali;
- **ridurre i divari territoriali** attraverso progetti pilota mirati nelle regioni più svantaggiate.

I risultati del secondo ciclo PIAAC confermano non solo che quelle sfide sono rimaste irrisolte, ma che **in alcuni casi i problemi si sono aggravati**. Senza interventi strutturali, il miglioramento registrato per le giovani generazioni da PIAAC rischia di andare perduto. È quindi assolutamente urgente e necessario un rilancio deciso delle politiche educative e formative lungo tutto il ciclo di vita delle persone:

- puntando su percorsi scolastici che sviluppino **competenze spendibili nel mercato del lavoro**, soprattutto nelle discipline STEM;

- aumentando il numero di diplomati che proseguono con successo gli studi terziari;
- rafforzando un sistema di apprendimento continuo che sostenga i lavoratori adulti, in particolare il corpo insegnante, che ha il compito di preparare gli studenti a fronteggiare le rapide trasformazioni del mercato del lavoro.

La necessità di **consolidare l'istruzione tecnica e professionale**, proponendo percorsi pratici come tirocini e moduli brevi per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro, era stata sottolineata nel 2014 e rimane valida ancora oggi. Un passo avanti in questa direzione potrebbe arrivare dalla recente **riforma dell'istruzione tecnica**, con l'adozione del modello "4+2". Purtroppo, come accade per molte altre riforme, questa sperimentazione - oltre a essere partita faticosamente - sembra mancare di un sistema di valutazione rigoroso che ne misuri l'efficacia. Dotarsi di **valutazioni regolari e approfondite** delle misure adottate è una condizione necessaria per migliorare la qualità delle politiche pubbliche, specialmente in questo campo, anche al fine di comprendere se esse siano in grado di contribuire a ridurre le disuguaglianze e a recuperare i ritardi accumulati anche nei confronti dei principali competitor.

2.5 Scenari per la transizione del sistema produttivo italiano al 2035 e al 2050

Nel *Rapporto di Primavera* dell'anno scorso erano stati presentati gli scenari al 2030 e al 2050 per l'economia mondiale e italiana, realizzati da Oxford Economics per valutare l'impatto macroeconomico delle politiche climatiche di mitigazione del riscaldamento globale¹³. In questo Rapporto quegli scenari sono stati aggiornati ed è stata aggiunta un'analisi settoriale.

In particolare, gli scenari sviluppati sono cinque:

- **Previsione di base:** tiene conto del contesto politico attuale, includendo solo gli impegni politici supportati da misure concrete. Pur in presenza di impegni verso la decarbonizzazione entro il 2050, in questo scenario il mix energetico globale continua a dipendere da fonti fossili (carbone, petrolio e gas). Ciò conduce a un aumento di 1,9 gradi della temperatura media globale entro il 2050;
- **Net Zero:** grazie a investimenti e innovazioni realizzati a livello globale si raggiunge la neutralità carbonica in Italia e nel resto del mondo nel 2050. L'introduzione di una *carbon tax* e consistenti investimenti coordinati a livello globale orientano i sistemi economici verso la decarbonizzazione;
- **Net Zero Transformation:** vengono introdotte riforme economiche strutturali mirate a incentivare gli investimenti "verdi" che contribuiscono ad azzerare le emissioni di CO₂ entro il 2050. L'economia mondiale si muove verso un nuovo tasso di crescita di equilibrio grazie a uno shock che inverte la tendenza alla "stagnazione secolare" sperimentata in questi anni e prevista per il futuro;
- **Transizione tardiva:** le politiche globali di mitigazione cominciano ad essere attuate a partire dal 2030, il che impone successivamente interventi rafforzati, da realizzare in tempi più stretti per raggiungere la neutralità carbonica entro il 2050;

¹³ Gli scenari sono generati utilizzando il **Global Economic Model (GEM)**, uno dei più grandi e apprezzati modelli macroeconomici globali. Il GEM è un modello strutturale ibrido che collega l'economia, il sistema energetico e l'ambiente, completamente integrato geograficamente. I modelli dei singoli Paesi sono collegati attraverso ipotesi globali sul volume degli scambi e sui prezzi, sulla competitività, sui flussi di capitale, sui tassi di interesse e di cambio e sui prezzi delle materie prime, facendo sì che l'introduzione di uno shock o il cambiamento di un'ipotesi in un Paese abbia ripercussioni sulle altre variabili e nel resto del mondo. L'Industry Climate Service valuta gli impatti settoriali (per circa cento settori) degli stessi scenari climatici a fronte di una baseline macroeconomica di "politiche dichiarate" dai vari Paesi. Possibili piccole discrepanze tra i grafici e il testo possono essere dovute ad arrotondamenti.

- **Catastrofe climatica:** i governi falliscono nel contenere l'aumento della temperatura e le emissioni di gas climalteranti continuano ad aumentare, portando l'aumento della temperatura a 2,3 gradi nel 2050.

I tre scenari che prevedono politiche "attive" aiutano a valutare i rischi e i benefici della transizione derivanti dal passaggio a sistemi di produzione e consumo dell'energia che permettono di ridurre le emissioni di gas serra, mentre lo scenario catastrofico valuta i danni economici derivanti dal verificarsi di quei fenomeni naturali estremi causati dal cambiamento climatico. Gli scenari differiscono per vari fattori, ma tre elementi assumono un ruolo decisivo: l'introduzione di **tasse sul carbonio**, l'ammontare di investimenti per la **transizione energetica** e quello relativo a investimenti per l'**innovazione**.

In altri termini, gli scenari di *Net Zero* e *Net Zero Transformation* presuppongono che vengano implementate immediatamente **politiche aggressive di mitigazione**, limitando il riscaldamento climatico e raggiungendo la *carbon neutrality* entro il 2050. Inoltre, lo scenario *Net Zero Transformation* esplora una situazione di spinta alla **crescita economica** generata da misure volte a stimolare gli investimenti *green* e l'innovazione. Lo scenario di Transizione Tardiva ipotizza, invece, che la transizione venga ritardata al 2030, mentre quello di Catastrofe Climatica non prevede l'introduzione di nessuna misura di mitigazione.

I principali risultati macroeconomici

Come già mostrato l'anno scorso, nello scenario *Net Zero* l'introduzione di misure come la *carbon tax* possono comportare **costi economici significativi nel breve periodo a livello globale**. Infatti, l'introduzione di tasse sulle emissioni di carbonio provocherebbe pressioni inflazionistiche che erodono i salari reali e il patrimonio delle famiglie nel breve termine.

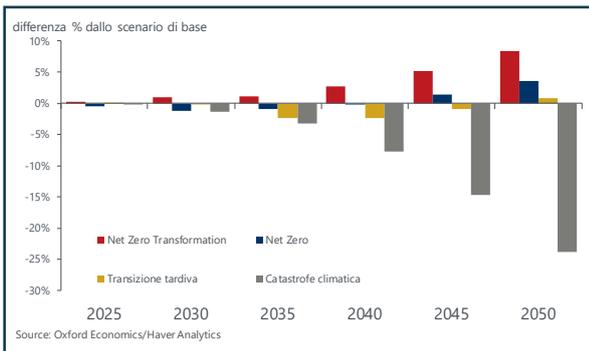
In tale scenario, l'Italia performa relativamente meglio rispetto alle altre grandi aree economiche, in quanto la *carbon tax* peggiorerebbe significativamente la performance di Cina e Stati Uniti, Paesi attualmente più dipendenti dai combustibili fossili. Tuttavia, nello scenario *Net Zero*, il **Pil italiano del 2035 sarebbe dell'1% inferiore a quello dello scenario di base**.

D'altra parte, gli investimenti più elevati e le temperature medie più basse di quelle attualmente previste in base agli impegni assunti finora dall'Italia a livello internazionale **stimolerebbero la produttività**. Così facendo, a partire dal 2045, momento in cui le aziende sarebbero in grado di sfruttare il ciclo di investimenti naturale e lo stock di capitale inizierebbe ad aumentare (perché gli asset ad alta intensità di carbonio verrebbero sostituiti), **l'effetto sul Pil diventerebbe positivo**, generando nel 2050 un Prodotto interno lordo superiore del 3,5% rispetto a quello dello scenario di base.

Tavola 2 - Ipotesi assunte negli scenari climatici

Scenario	Tipo di transizione	Ipotesi				Risultati		
		Prezzo ombra globale medio, in termini reali 2050, %tCO2	Riciclo, % delle entrate disponibili	Investimenti cumulativi in energia rinnovabile, \$tn	Innovazione	Cattura del carbonio	Riscaldamento globale medio (°C)	
		2050	2050	2050	2050	2050	2100	
Previsione di base	Incompleta	\$46	0-50%	\$96			1,9	2,9
Net Zero Transformation	Graduale	\$450	100%	\$132			1,6	1,5
Net Zero	Graduale	\$880	50%	\$132			1,6	1,5
Transizione Tardiva	Dirioppente	\$849	50%	\$132			1,7	1,7
Catastrofe Climatica	Incompleta	\$46	0-50%	\$43			2,3	4,8

Figura 1 - Italia, Pil reale



Riforme strutturali e misure di redistribuzione delle tasse sulle emissioni di carbonio introdotte con lo scopo di facilitare e incentivare gli investimenti *green* (scenario *Net Zero Transformation*) determinerebbero **risultati nettamente più positivi**, sia a livello globale che italiano, grazie alla limitata pressione inflazionistica e alla maggiore diffusione dell'innovazione e dell'energia rinnovabile. Ad esempio, già entro il 2030 il Pil italiano risulterebbe superiore a quello stimato nello scenario di base, mentre nel 2035 il differenziale sarebbe pari all'1,1%, a fronte di una riduzione del tasso di disoccupazione di 0,7 punti percentuali.

Il trend positivo continuerebbe anche oltre il 2035, quando si intensificherebbero i benefici in termini di produttività derivanti da investimenti più elevati, temperature più basse e innovazione. Nel 2050, il Pil sarebbe superiore del 8,4% a quello tendenziale. Nonostante l'aumento degli investimenti pubblici, negli scenari *Net Zero* e *Net Zero Transformation* si registrerebbe un miglioramento del rapporto debito pubblico/Pil rispetto allo scenario di base.

I risultati positivi sul lungo periodo in termini di produttività derivano dal rallentamento del riscaldamento globale, dall'innovazione e dall'aumento dell'efficienza energetica, che contribuiscono a ridurre la spesa sociale e ad aumentare le entrate fiscali. Inoltre, le tasse sul carbone generano **entrate a breve termine** che aiutano a migliorare il bilancio pubblico.

Se si dovesse **aspettare a intervenire**, come nello scenario della Transizione Tardiva, **le conseguenze per l'economia sarebbero decisamente negative**. Se le politiche di mitigazione venissero attuate solo a partire dal 2030, ciò richiederebbe l'introduzione di una **carbon tax più aggressiva** e in rapida crescita per rallentare il riscaldamento globale al di sotto dei due gradi, il che genererebbe **forti pressioni inflazionistiche**.

ASPETTI METODOLOGICI

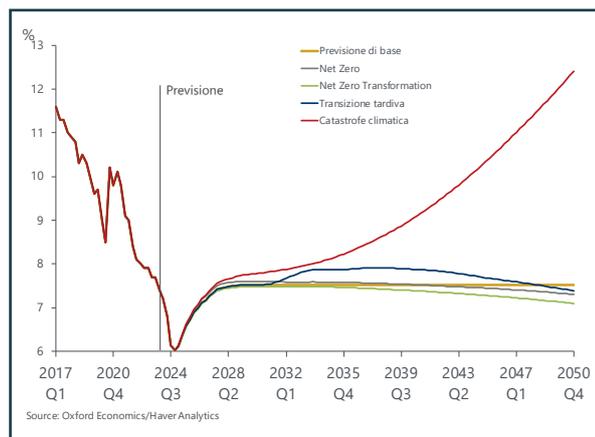
Nelle simulazioni qui presentate le ipotesi sono adottate a livello globale. Ad esempio, nello scenario *Net Zero* si suppone che tutti i Paesi comincino ad agire oggi e raggiungano un livello di *carbon tax* simile entro la fine del periodo considerato nei vari scenari, il che consente di non assumere forme di rilocalizzazione territoriale delle emissioni di carbonio.

Il **Global Economic Model** è un modello macroeconomico e utilizza il Pil come indicatore per misurare la ricchezza di un Paese. Altri fattori come la natura, la perdita biodiversità, la deforestazione, il cambiamento dell'agricoltura e impronta materiale non sono presi in considerazione. Inoltre, le funzioni di stima dei danni non includono l'impatto derivante dal raggiungimento di *tipping point* che provocano danni irreversibili al pianeta. Allo stesso tempo, l'analisi non tiene in considerazione l'implementazione di misure di adattamento e non stima l'entità di investimenti a seguito di disastri naturali.

In questa sede viene utilizzata la **classificazione NACE** per definire i settori di un'economia. Il modello non considera cambiamenti delle specifiche dinamiche di un settore dovuti al cambiamento climatico: ad esempio, non si tiene conto del fatto che il settore sanitario deve far fronte a una domanda di servizi più elevata a causa del peggioramento della salute pubblica dovuto al cambiamento climatico, o che il settore assicurativo deve fronteggiare l'aumento delle catastrofi climatiche.

Gli scenari sono stati prodotti nell'ultimo aggiornamento del **Global Scenario Service** di Oxford Economics. I livelli di emissioni calcolati nelle varie ipotesi si collocano all'interno della distribuzione degli scenari climatici pubblicati da enti specializzati come il NGFS (*Network for Greening the Financial System*), il Gruppo Intergovernativo sul Cambiamento Climatico (IPCC) e l'Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA). Alcuni degli scenari qui illustrati sono concentrati sulla coda della distribuzione, ad esempio quello di "Catastrofe Climatica", e sono quindi adatti per stress test e per la valutazione del rischio dell'inazione.

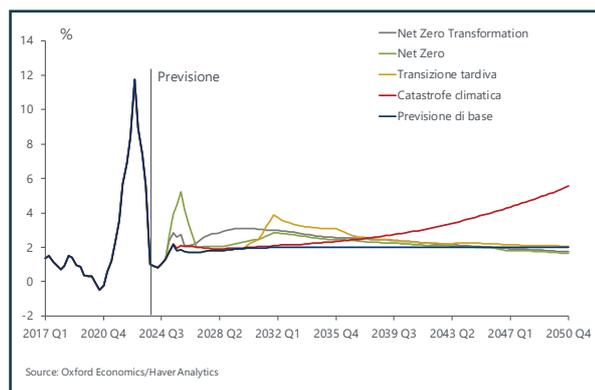
Figura 2 - Italia, tasso di disoccupazione



Anche se la quantità complessiva di investimenti è uguale a quella degli altri scenari, essi sarebbero concentrati nei due decenni successivi: di conseguenza, il tasso di deprezzamento del capitale sarebbe più elevato rispetto allo scenario *Net Zero*, poiché il ritardo dell'azione impedirebbe di sfruttare appieno il ciclo naturale degli investimenti. In questo scenario il Pil reale sarebbe superiore a quello tendenziale del 2,4% nel 2035, mentre la perdita di reddito reale condurrebbe a un tasso di disoccupazione superiore all'8%, un livello più alto di 0,4 punti percentuali nel 2035 rispetto allo scenario base.

Sia nello scenario *Net Zero* che in quello di *Transizione Tardiva* il rallentamento del riscaldamento globale tenderebbe ad attenuare i suoi impatti negativi sull'economia, soprattutto nella seconda metà del secolo, quando i benefici della transizione ecologica diventano più evidenti, mentre l'inazione avrebbe un impatto negativo sulla crescita a lungo termine a causa dell'aumento nel numero di disastri naturali e delle temperature medie, che porterebbero al crollo del Pil e all'esplosione del tasso di disoccupazione.

Figura 3 - Italia, tasso d'inflazione



Nello scenario "Catastrofe Climatica", infatti, l'aumento della domanda di combustibili fossili porterebbe a livelli di emissioni più alti rispetto alla previsione di base, maggiore e più elevata volatilità delle temperature e un aumento degli eventi climatici estremi. Di conseguenza, si determinerebbero **danni fisici ingenti e crescenti nel tempo**. In tale scenario, nel nostro Paese, **già nel 2050 il Pil si ridurrebbe del 23,8%** rispetto allo scenario di base e la disoccupazione raggiungerebbe il 12,3%, con una tendenza di ulteriore peggioramento di tali fenomeni nella seconda parte del secolo.

Il cambiamento del mix energetico

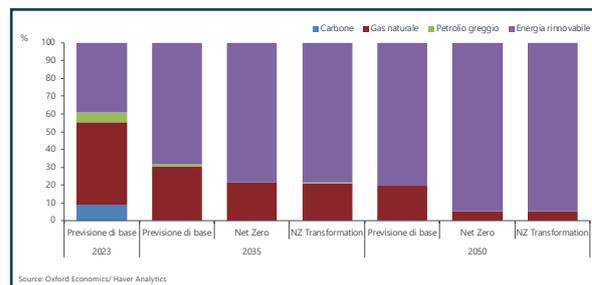
Il potenziale impatto della transizione energetica dipende da due caratteristiche di un'economia:

- **la composizione settoriale del sistema economico.** I Paesi con un settore estrattivo di combustibili fossili particolarmente sviluppato subiscono, con la transizione energetica, un impatto negativo proporzionalmente maggiore a causa della caduta della domanda di tali fonti;
- **la dipendenza da combustibili fossili per la produzione nazionale di energia.** Tale fattore non solo influenza la quantità di risorse necessarie per operare la transizione verso fonti energetiche a basso contenuto di carbonio, ma influisce anche sull'intensità delle politiche di mitigazione necessarie per diminuire le emissioni.

In particolare, i Paesi con elevata dipendenza dai combustibili fossili per la produzione di energia dovranno affrontare la transizione energetica concentrandosi su due aspetti principali:

- **aumentare gli investimenti per la decarbonizzazione della rete elettrica.** In particolare, le economie con reti più dipendenti dai combustibili fossili dovranno sostenere costi di investimento più elevati rispetto a quelle che hanno già effettuato tali investimenti;

Figura 4 - Italia, generazione di elettricità per tipo di combustibile



- **cambiare il mix energetico.** L'introduzione di misure come la tassa sul carbonio determinerà quindi maggiori costi di breve termine per i Paesi che dipendono maggiormente dai combustibili fossili.

Confrontare i risultati degli scenari climatici sull'economia italiana con quelli di altri Paesi è utile per comprendere meglio i canali di trasmissione della transizione energetica sul sistema economico. La Germania si presta a questo confronto grazie alla sua composizione settoriale, altamente industrializzata, simile a quella italiana.

A differenza di altri Paesi con settori estrattivi di combustibili fossili più sviluppati, l'economia italiana è caratterizzata da una **dipendenza minima dalle attività estrattive**, che rappresentano solo lo 0,1% del Pil. Circa il 75% del Pil italiano deriva dal **settore dei servizi**, mentre la produzione industriale - che comprende i comparti di estrazione, attività manifatturiere, fornitura di energia e costruzioni - rappresenta il 23%. L'industria manifatturiera italiana è caratterizzata da un forte ruolo del settore dell'ingegneria meccanica (17%), seguita dalla fabbricazione di coke, prodotti chimici e articoli in gomma e materie plastiche (15%) e dalla metallurgia e fabbricazione di prodotti in metallo (14%).

Nel 2023, la rete elettrica italiana era alimentata per il 39% da fonti rinnovabili: si tratta di una percentuale inferiore rispetto a quella della rete elettrica tedesca, che era per il 52% a basse emissioni di carbonio, e anche a quella degli Stati Uniti, che si attesta al 42%. Tuttavia, è importante notare che una parte significativa dell'energia a basse emissioni di carbonio degli Stati Uniti (18%) proviene dal nucleare, che è stato gradualmente eliminato in Italia e rappresenta solo lo 0,2% in Germania.

La dipendenza del nostro Paese dai combustibili fossili si concentra soprattutto sul gas naturale (47%), seguito dal carbone (9%) e dal petrolio greggio (6%). La Germania, invece, si basa principalmente sul carbone (32%), seguito dal gas (16%) e dal petrolio greggio (1%). Ciò significa che, al momento, il sistema energetico italiano è più "verde" di quello tedesco. Dato che il gas naturale è una fonte di energia meno impattante del carbone, gli scenari qui analizzati ipotizzano una sua presenza, via via decrescente, anche negli scenari di *Net Zero* e *Net Zero Transformation*. In particolare, nello scenario *Net Zero* si prevede che la quota di fonti a basse emissioni di carbonio passi dal 39% del 2023 al 95% entro il 2050, rispetto a una percentuale dell'80% nello scenario di base.

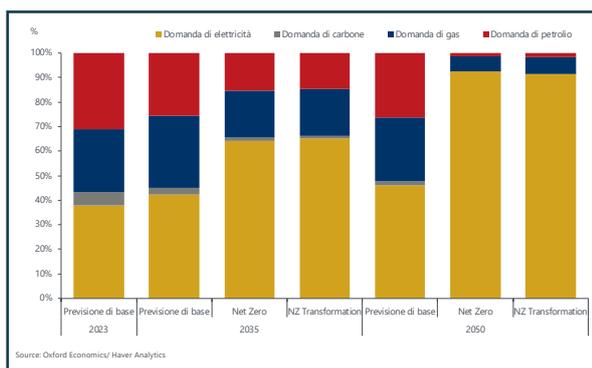
La decarbonizzazione del settore industriale

Nel 2023, l'industria italiana dipendeva meno dal gas, carbone e petrolio rispetto a quella tedesca o americana: infatti, il 62% della domanda di energia era composta da carbone, gas e petrolio, rispetto al 76% della Germania e all'83% degli Stati Uniti. Negli scenari di transizione qui considerati, la domanda di combustibili fossili diminuisce significativamente a seguito dell'introduzione delle tasse sulle emissioni di carbonio, che ne disincentivano il consumo e la produzione.

Come si nota nella fig. 5, nello scenario di *Net Zero Transformation* italiano il petrolio viene sostituito da fonti meno intensive e scende dal 31% della domanda energetica al 2% entro il 2050, mentre il carbone scompare completamente. Parallelamente, il 91% del mix energetico industriale in Italia è costituito da elettricità rinnovabile, rispetto all'83% della Germania e al 70% degli Stati Uniti.

Ovviamente, il tasso di elettrificazione varia notevolmente da un settore all'altro, a seconda dell'attuale utilizzo di combustibili fossili in ogni filiera produttiva. Ad esempio, si prevede che il processo di elettrificazione avvenga più lentamente nel settore della fabbricazione di prodotti chimici e farmaceutici rispetto ad altri settori. Nello scenario *Net Zero Transformation*, la domanda di elettricità salirebbe fino a rappresentare l'87% del mix energetico di questo settore entro il 2050, un dato comunque inferiore a quello dei trasporti terrestri, che potrebbe ridurre l'uso

Figura 5 - Italia, mix energetico industriale



Source: Oxford Economics/ Haver Analytics

del petrolio dal 95% del 2023 allo 0% entro il 2050. Una dinamica simile a quella descritta per il comparto chimico si osserverebbe per il settore dei minerali non metalliferi, anch'esso basato su combustibili fossili come materie prime: di conseguenza, solo il 74% del suo mix energetico sarà basato su fonti rinnovabili nel 2050.

Ovviamente, il settore del coke e del petrolio è quello in cui l'abbattimento delle emissioni è più difficile e lento: nel 2023, solo l'8% del mix energetico proveniva da fonti rinnovabili e, nonostante i progressi che potrebbero essere compiuti entro il 2050, anche nello scenario *Net Zero Transformation* si prevede che solo il 57% del suo mix energetico potrebbe derivare da elettricità rinnovabile.

L'aumento dell'efficienza energetica

La **domanda totale di energia** del settore industriale dovrebbe diminuire **sostanzialmente** in entrambi gli scenari di transizione, il che ridurrà l'intensità energetica complessiva dell'industria italiana, anche se il settore stesso non si decarbonizzerà allo stesso ritmo degli altri. Nel complesso, il passaggio verso fonti energetiche a basso contenuto di carbonio ha un notevole impatto sull'uso totale dell'energia, come illustrato nella fig. 6, in quanto **l'elettricità è già ora più efficiente dei combustibili fossili** - e si prevede che il continuo progresso tecnologico porterà ulteriori guadagni in termini di efficienza energetica della generazione elettrica. Nello scenario *Net Zero Transformation* si ipotizza una diminuzione del consumo totale di energia in Italia del 47% entro il 2050, nonostante l'aumento del 15% del Pil, confermando che **la diminuzione del consumo totale di energia non avverrebbe a spese dell'attività industriale**.

Figura 6 - Italia, intensità energetica dell'industria nello scenario *Net Zero* e *Net Zero Transformation*

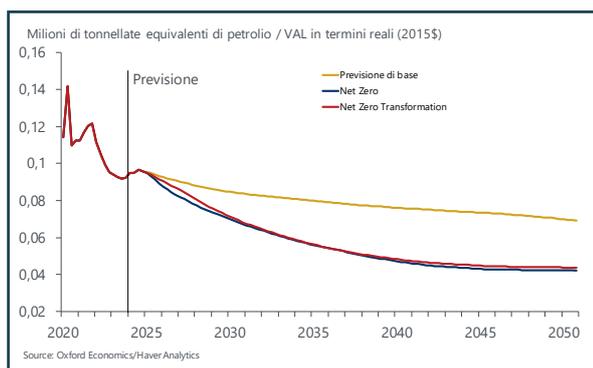
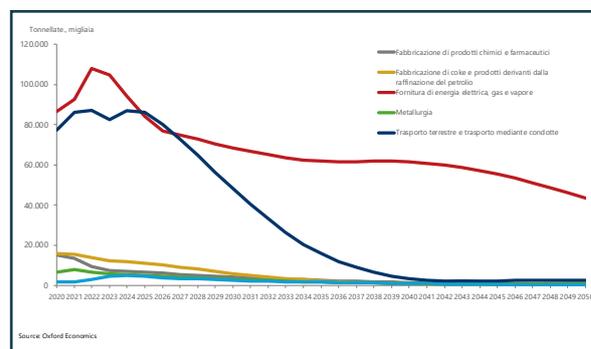


Figura 7 - Italia, emissioni nei diversi settori industriali nello scenario *Net Zero Transformation*



La maggiore efficienza energetica, il passaggio verso fonti energetiche a basso contenuto di carbonio e la riduzione dei consumi pro capite di energia faranno **diminuire significativamente le emissioni di anidride carbonica**. Nello scenario *Net Zero*, le emissioni dell'intero spettro delle attività economiche diminuiscono man mano che il mix energetico industriale passa dai combustibili fossili all'elettricità. La fig. 7 mostra questo calo per i settori dell'economia italiana che hanno la più alta richiesta energetica nello scenario tendenziale.

A tale proposito è importante precisare che **questo non significa che tutti i settori utilizzeranno meno energia, ma piuttosto fonti più efficienti e rinnovabili**. Ad esempio, si prevede che il comparto dei trasporti avrà bisogno di più energia, passando dal 23% della richiesta energetica dell'Italia nel 2023 al 33% nello scenario *Net Zero* nel 2050. Tuttavia, **le sue emissioni diminuiranno drasticamente**, visto che il settore sarà elettrificato al 97% entro il 2050.

2.6 L'impatto della transizione sui diversi settori dell'economia italiana

Come già notato, nei modelli qui utilizzati sono incorporati **tre componenti chiave** della transizione energetica:

- **tasse sulle emissioni di carbonio.** Questo tipo di tassazione è necessaria per internalizzare le esternalità del cambiamento climatico, portando a un aumento dei prezzi dell'energia. Nei Paesi che dipendono maggiormente dai combustibili fossili è necessaria una tassazione più aggressiva: di conseguenza, i modelli utilizzati considerano i costi energetici e la competitività di ciascun settore in funzione delle modifiche dei prezzi del petrolio, carbone, gas e elettricità;
- **investimenti.** Per la transizione energetica, sono richiesti investimenti nelle infrastrutture e nelle tecnologie necessarie a produrre energia rinnovabile;
- **innovazione.** Nello scenario *Net Zero* e *Transizione Tardiva* si suppone che gli investimenti non apportino capacità inutilizzata all'economia, né vengano quantificati i benefici associati all'innovazione. Ciò che rende "trasformativo" lo scenario *Net Zero Transformation* è l'ipotesi dell'aumento dell'offerta aggregata derivante dall'effetto congiunto di investimenti *green* e nell'innovazione, che permettono all'economia di crescere a un nuovo e più alto tasso di equilibrio.

Queste misure determineranno quali settori saranno beneficiari netti della transizione energetica attraverso **quattro dinamiche**:

- i settori impegnati nell'estrazione dei **combustibili fossili** subiranno un calo della produzione man mano che l'economia si sposterà verso l'uso dell'energia elettrica;
- i settori ad **alta intensità energetica** subiranno un aumento dei costi a causa della tassazione del carbonio. Questo, in assenza di investimenti nell'innovazione, forzerà i produttori a basso margine a uscire dal mercato;

- i settori orientati alla **produzione di macchinari e attrezzature**, o quelli che si trovano nella loro filiera produttiva, beneficeranno dell'aumento degli investimenti a basse emissioni di carbonio necessari per realizzare la transizione energetica;
- i settori **orientati al consumo** subiranno una contrazione della domanda negli scenari *Net Zero* e *Transizione Tardiva*, poiché la composizione della crescita economica diventerà più orientata agli investimenti e la spesa dei consumatori diminuirà a causa di significative pressioni inflazionistiche (che incidono sul reddito reale dei consumatori). Nel caso dello scenario *Net Zero Transformation*, invece, l'aumento del reddito determinerà vantaggi significativi anche per tali settori.

Vediamo ora l'impatto atteso su varie aree dell'economia italiana nei diversi scenari analizzati¹⁴, anche al fine di definire politiche che accompagnino la transizione e sostengano chi avrà più difficoltà a trasformare il proprio modello produttivo, riducendo così il potenziale effetto negativo sui livelli occupazionali.

Estrazione

La transizione più marcata si prevede necessariamente nei settori estrattivi e nella loro filiera produttiva, che subiranno una riduzione della produzione già nel 2035 in entrambi gli scenari *Net Zero* e *Net Zero Transformation*. All'interno di questo settore, la riduzione maggiore si prevede per il comparto estrattivo di **petrolio greggio e gas naturale**, la cui produzione diminuirebbe del 97% nello scenario *Net Zero* entro il 2050 e del 95% in quello *Net Zero Transformation*, rispetto allo scenario tendenziale.

L'impatto della transizione sul settore estrattivo italiano appare maggiore di quella che si registrerà in Germania, a causa del maggiore peso che esso ha nella nostra economia. Al contrario, il comparto dell'estrazione di minerali metalliferi - che beneficia della transizione energetica - ha un peso minore in Italia rispetto a quello della Germania. È quindi necessario **investire nella conversione di questo settore**, nei territori che ne traggono vantaggio economico e nella forza lavoro attualmente occupata nel campo, con lungimiranza.

¹⁴ Gli impatti settoriali sono disponibili per le industrie secondo la classificazione NACE di Eurostat, che può essere consultata qui: KS-RA-07-015-EN.PDF. Pertanto, l'agricoltura, la silvicoltura e la pesca sono incluse, ma non presentate, poiché gli impatti sono minimi (negli scenari positivi). Il turismo stesso non è incluso, poiché non fa parte delle classificazioni NACE. Gli impatti sul settore turistico sono catturati dagli impatti sui suoi componenti specifici (alloggio, commercio al dettaglio, trasporti, ecc.). Il modello cattura solo l'impatto sui settori attraverso variabili macroeconomiche tradizionali, come la produzione. Pertanto, i costi per il sistema sanitario e l'impatto sulle assicurazioni non sono esplicitamente considerati.

Fornitura di energia elettrica e gas

Man mano che l'economia italiana adeguerà il suo mix energetico a favore delle energie rinnovabili, anche in risposta alle tasse sulle emissioni di carbonio, la domanda di elettricità aumenterà notevolmente: di conseguenza, **la produzione elettrica salirà** (rispetto allo scenario tendenziale) **del 75% nello scenario Net Zero e del 95%** in quello *Net Zero Transformation* entro il 2050. D'altra parte, l'impatto della transizione sulla produzione di questo settore viene attenuato dai **forti cali della produzione di gas** a causa dell'elettificazione dei riscaldamenti di edifici residenziali e commerciali. Nel complesso, quindi, si prevede che la produzione del settore nel suo complesso aumenterà, nel 2050, del 39% nello scenario *Net Zero* e del 53% nello scenario *Net Zero Transformation*, rispetto allo scenario di base.

In termini comparativi, la crescita del settore di fornitura di energia elettrica e gas rispetto allo scenario di base in Italia è maggiore rispetto alla crescita che si verificherà in Germania (rispettivamente +39% e +25% nello scenario *Net Zero*). Anche se le quote delle due componenti del settore sono piuttosto simili, così come la riduzione della fornitura di gas (rispettivamente -90% e -89%), il risultato complessivo dipende dall'aumento più marcato della produzione di energia elettrica in Italia (+75%) rispetto alla Germania (+44%).

Costruzioni e attività manifatturiere

Il settore delle costruzioni beneficerà nettamente dell'aumento degli investimenti per le infrastrutture a basse emissioni di carbonio necessari

per la transizione energetica. Infatti, si prevede che la produzione industriale del settore aumenti del 18% entro il 2050 nello scenario *Net Zero Transformation*, rispetto al quadro tendenziale.

La fig. 5 mostra che il mix energetico italiano è già decarbonizzato al 38% nel 2023, rispetto al 24% in Germania, il che vuol dire che la Germania avrà bisogno di ulteriori investimenti per decarbonizzare il proprio mix energetico industriale: l'aumento della produzione del settore delle costruzioni sarà quindi più alto rispetto a quello dell'Italia. In particolare, gli investimenti saranno orientati al **miglioramento dell'efficienza energetica e all'aumento della capacità delle reti elettriche**, in grado di gestire un flusso energetico più volatile di quello generato dalle fonti fossili (ad esempio, turbine eoliche, linee di trasmissione e infrastrutture per veicoli elettrici). Di conseguenza, si prevede un aumento della produzione anche dei settori che fanno parte di questa filiera produttiva, come ad esempio l'ingegneria meccanica e le attività professionali di studi di architettura e ingegneria.

Venendo al **settore manifatturiero**, l'impatto positivo della transizione potrebbe risultare più contenuto, dal momento che i settori ad alta intensità energetica (che oggi dipendono in larga misura dai combustibili fossili) dovranno sostenere costi di produzione più elevati a causa delle tasse imposte sulle emissioni di carbonio. Ad esempio, per il settore chimico e farmaceutico si prevede un calo del 7% della produzione entro il 2050 nello scenario *Net Zero*, mentre in quello *Net Zero Transformation*, grazie all'elettificazione,

Figura 8 - Italia, variazioni del valore aggiunto nello scenario Net Zero rispetto allo scenario tendenziale tendenziale, anno 2050

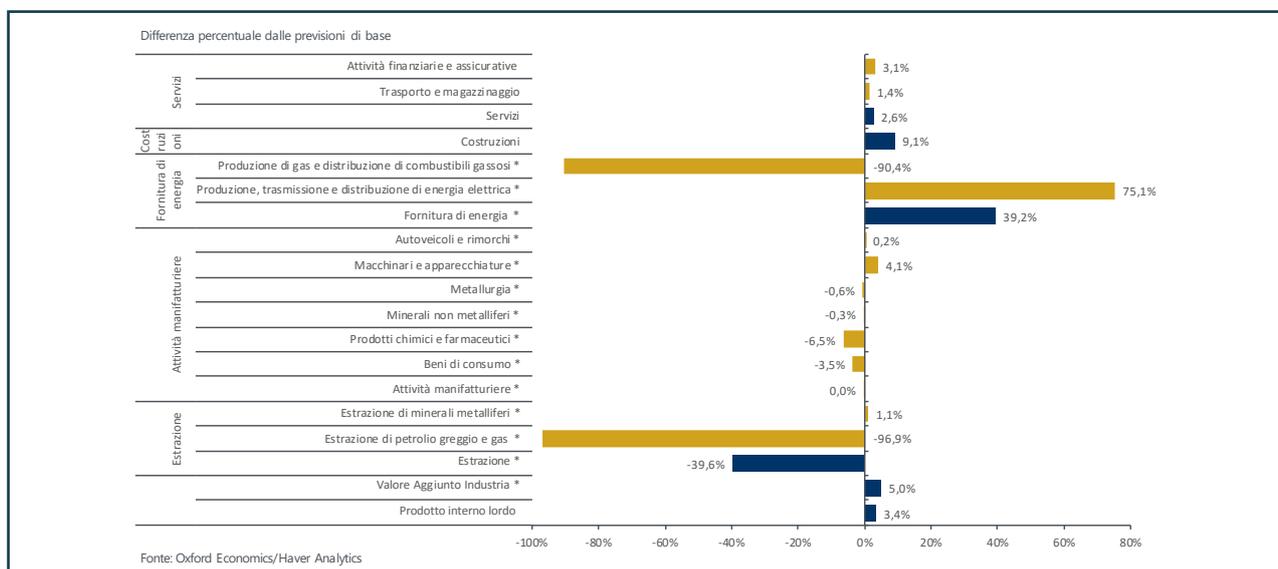
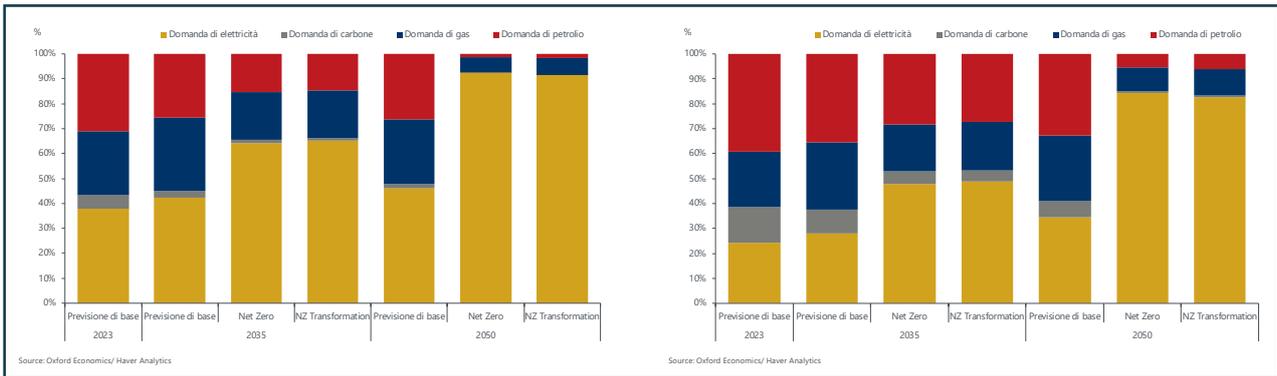


Figura 9 - Mix energetici di Italia (a sinistra) e Germania (a destra) a confronto



all'innovazione e alla ricerca il risultato netto diventa positivo, nonostante le sue caratteristiche di settore *hard to abate*.

Analogamente, si prevede che la produzione del settore della **fabbricazione di autoveicoli** aumenti solo dello 0,2% nello scenario *Net Zero*, ma di oltre il 9% il quello *Net Zero Transformation*. In altri termini, anche il settore della fabbricazione di autoveicoli potrebbe beneficiare dell'innovazione e agli investimenti *green* previsti nel secondo scenario.

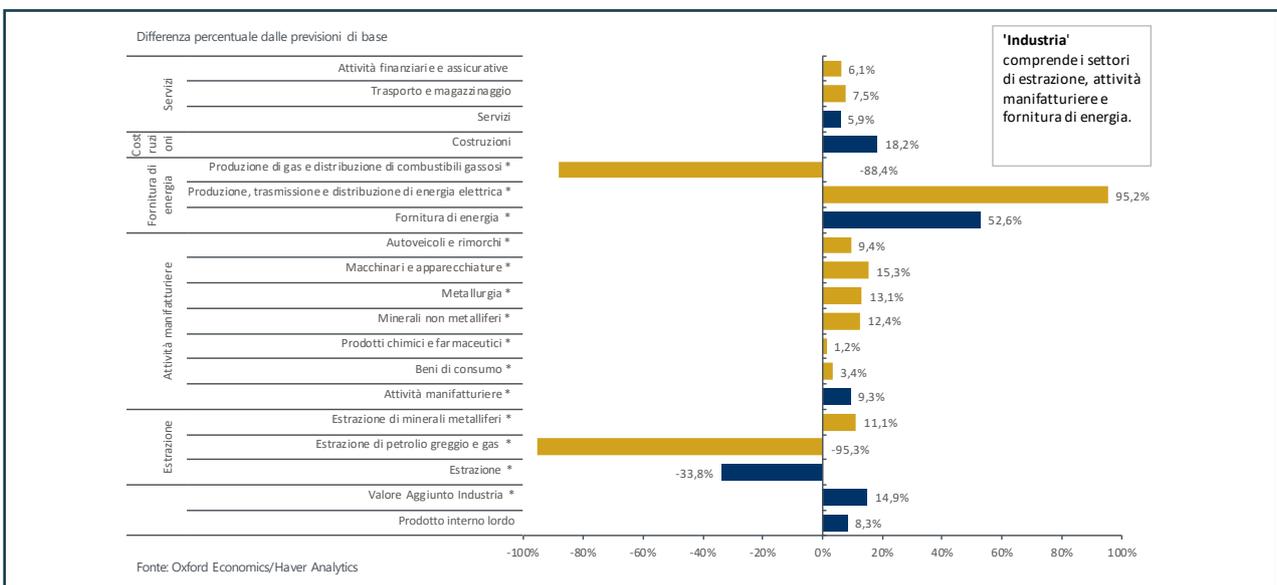
I settori legati al **consumo** sono destinati a soffrire di una **riduzione della domanda a causa di un'inflazione più elevata**. Ad esempio, per la produzione di beni di consumo è prevista una riduzione del 3,5% nello scenario *Net Zero* rispetto allo scenario tendenziale nel 2050, con risultati analoghi nei vari comparti del settore, come alimenti e bevande e prodotti tessili e in pelle. Tuttavia, lo shock positivo associato agli investimenti

green e all'innovazione, considerati nello scenario *Net Zero Transformation*, ribalta questo risultato, consentendo anche al settore dei beni di consumo di beneficiare della transizione.

Servizi

Per quanto riguarda la performance dei **settori dei servizi** si registra una previsione complessivamente positiva, visto che essi presentano una bassa intensità energetica, che li rende più protetti dai costi della transizione energetica e dalla debolezza della spesa dei consumatori. In particolare, settori come l'attività di ricerca e sviluppo dovrebbero trarre vantaggio dall'aumento della domanda di investimenti per realizzare un'economia a basse emissioni di carbonio. Ovviamente, l'aumento della produzione è maggiore nello scenario *Net Zero Transformation*, grazie al maggiore tasso d'innovazione che lo caratterizza.

Figura 10 - Italia, variazioni del valore aggiunto nello scenario *Net Zero Transformation* rispetto allo scenario tendenziale, anno 2050



Conclusioni

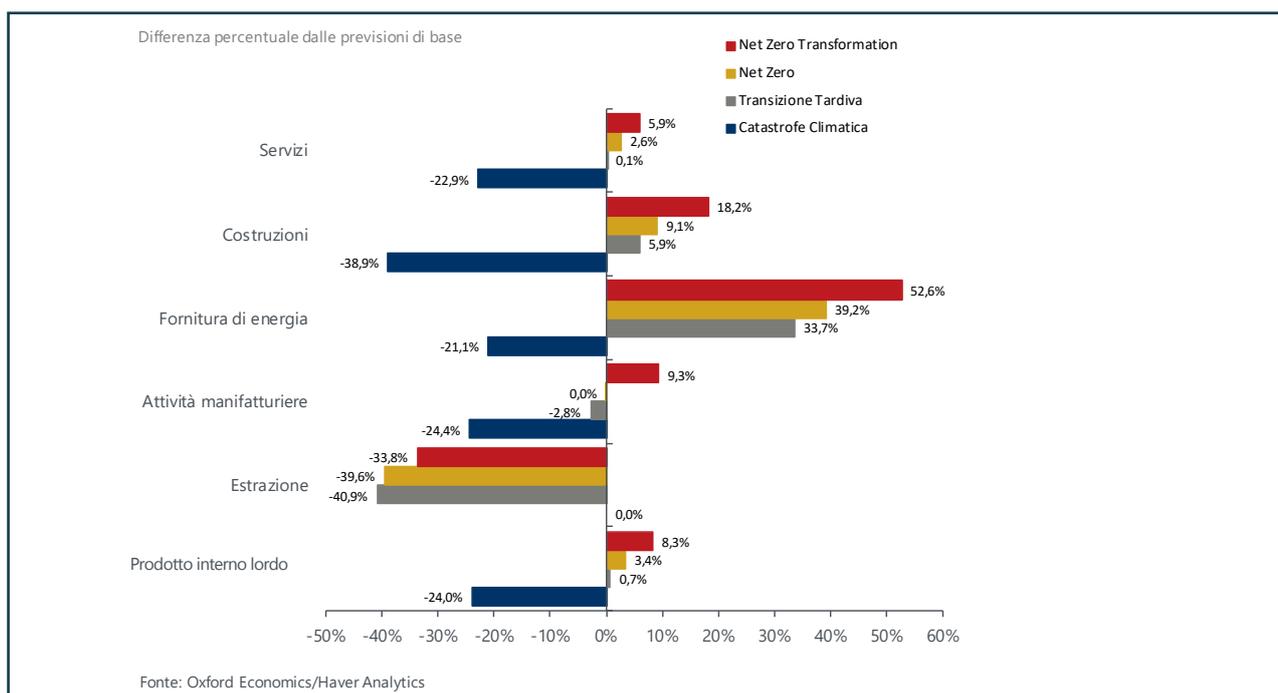
Lo studio condotto con Oxford Economics dimostra chiaramente che il percorso disegnato nello scenario *Net Zero Transformation* è quello più vantaggioso in generale, ma anche per la maggior parte dei settori produttivi italiani (fig. 11), pur senza considerare l'impatto sui territori, sulle assicurazioni e sul costo dei danni per famiglie, imprese e bilancio pubblico. Per alcuni settori, la transizione offre un'opportunità chiara e immediata di ritorno anche in termini economici. Per altri, come quelli ad alto contenuto energetico, il risultato è meno positivo, anche se una politica industriale proattiva, che accompagni la trasformazione, e in particolare i territori e la forza lavoro, sarebbe in grado di minimizzare i costi.

Le simulazioni indicano chiaramente che la sola transizione energetica necessaria per raggiungere gli obiettivi climatici al 2050, per i motivi ampiamente spiegati nel Rapporto dello scorso anno e in questo, induce, specialmente nei Paesi emergenti e in via di sviluppo, dinamiche che possono comportare, a livello globale, un livello di Pil inferiore a quello tendenziale nel 2050, salvo poi determinare effetti positivi e crescenti nel corso del tempo. Lo scenario *Net Zero Transformation*, che coglie l'occasione della transizione energetica per un profondo cambio nel funzionamento del sistema socioeconomico,

è in grado di garantire risultati positivi anche nel breve-medio termine, generando risorse aggiuntive che possono essere re-investite nel perseguimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (in particolare la lotta alle disuguaglianze), garantendo la stabilità finanziaria del nostro Paese, e migliorando la condizione sociale. La differenza tra i due scenari è fatta dagli investimenti, non solo in capitale fisico, ma anche in quello umano e dall'innovazione a tutto campo, il che richiede lungimiranza e visione, non solo a livello di singole imprese, ma anche di classe politica, la quale dovrebbe essere anche in grado di spiegare alle persone il senso e i vantaggi della trasformazione, così da superare le inevitabili resistenze.

Le politiche economiche, specialmente quella industriale, e sociali possono fare la differenza, soprattutto se vengono disegnate e attuate attraverso un dialogo continuo tra decisori e stakeholder, basato su informazioni scientifiche, affidabili e condivise, più che su contrapposizioni sterili, magari alimentate da *fake news* e da un uso strumentale dell'informazione. È importante costruire una governance improntata alla partecipazione democratica, che promuova politiche per una "transizione giusta" per evitare eventuali impatti sociali e occupazionali negativi nei settori in trasformazione.

Figura 11 - L'impatto dello scenario *Net Zero Transformation* sono relativamente migliori per tutti i settori rispetto agli altri scenari di transizione, anno 2050



La transizione ecologica, se governata, è una opportunità per ridurre le disuguaglianze e stimolare l'occupazione. Lo stesso Governo, nel PNIEC, stima in circa 168 mila gli occupati temporanei aggiuntivi rispetto a quelli calcolati per lo scenario a politiche correnti nel periodo 2024-2030 e un saldo occupazionale positivo di 17.000 unità permanenti nel settore della produzione di energia elettrica al 2030. A questi vanno aggiunti i posti di lavoro necessari per la tutela degli ecosistemi e il ripristino della biodiversità, per le azioni di adattamento al cambiamento climatico, per garantire servizi pubblici di qualità per tutti, dalla mobilità, al diritto all'abitare, sanità, istruzione, ricerca.

Come sempre sostenuto dall'ASviS, la **coerenza delle politiche** è decisiva per trasformare l'Italia e portarla su un sentiero di sviluppo sostenibile: nel quarto Capitolo proveremo a mostrare come si potrebbe procedere alla definizione di quel **"Piano di accelerazione"** per l'attuazione dell'Agenda 2030, che a settembre del 2023 il Governo si è impegnato a predisporre davanti alla Comunità internazionale, e di cui, purtroppo, non si hanno notizie.

2.7 L'impegno dell'Europa per la finanza sostenibile: a che punto siamo?

Come abbiamo visto, la transizione energetica richiede un significativo ammontare di investimenti, sia nello scenario *Net Zero* che in quello *Net Zero Transformation*. È necessario procedere con una riforma fiscale ambientale, a partire dall'eliminazione dei Sussidi ambientalmente dannosi (SAD, stimati in 24,2 miliardi di euro nel 2022 dal sesto catalogo MASE 2024), un utilizzo coerente dei proventi derivanti dalle quote di emissioni dell'UE (ETS), e un sistema tributario che disincentivi chi inquina di più. Tuttavia, le stime disponibili indicano chiaramente che **non è possibile finanziare la transizione unicamente con capitali pubblici, ma che è indispensabile mobilitare anche capitali privati**. Per questo motivo, la questione della finanza sostenibile o, meglio, della finanza per lo sviluppo sostenibile, assume un'importanza vitale.

La sfida promossa dall'Unione europea sin dal 2018 con il **Piano di Azione per la Finanza Sostenibile** è stata proprio quella di promuovere nei mercati finanziari maggiori investimenti che consentissero di **accompagnare i rendimenti finanziari con la realizzazione degli obiettivi di sostenibilità**, a cominciare da quello della decarbonizzazione. Dopo anni di intenso sviluppo degli investimenti ESG in tutto il mondo, e specialmente in Europa, in una fase storica in cui le politiche per la finanza sostenibile sembrano, secondo alcuni, destinate a essere un retaggio del passato, è utile da un lato ricordare le recenti decisioni delle autorità di vigilanza e supervisione dei mercati finanziari, dall'altro segnalare i risultati di studi concernenti la valutazione dei rischi ESG. In ambedue i casi, ciò che sta avvenendo, contrariamente a quanto sostenuto nel dibattito pubblico, appare confermare i **vantaggi derivanti dalla finanza sostenibile**.

In primo luogo, occorre segnalare che l'Autorità Bancaria Europea (EBA) ha emanato il 9 gennaio 2025 le "Linee guida definitive sulla gestione dei rischi ESG" da applicare a partire dall'11 gennaio 2026. Le Linee guida richiamano la modifica della Direttiva UE 2013/36, introdotta a luglio 2024, nella quale, tra le altre cose, si sottolinea come l'autorità bancaria deve introdurre **"criteri qualitativi e quantitativi per la valutazione dell'impatto dei rischi ambientali, sociali e di gover-**

nance sul profilo di rischio e sulla solvibilità degli enti a breve, medio e lungo termine". In estrema sintesi, le banche dovranno integrare i rischi ESG nei processi di gestione dei rischi, valutando anche l'adeguatezza del proprio patrimonio e provvedendo ad **azioni di mitigazione**, occupandosi dell'impatto dei rischi ambientali e dei rischi sociali sulle tradizionali categorie di rischio (credito, mercato, operativo, reputazionale, liquidità, *business model* e concentrazione).

Ovviamente, si tratta di **un percorso complesso e di non facile attuazione**, perché la conoscenza storica degli impatti di questi rischi sulle esposizioni delle banche è limitata, e la valutazione deve essere realizzata su orizzonti temporali diversi (EBA auspica almeno dieci anni). Ciò nonostante, le indicazioni EBA appaiono particolarmente stringenti e seguono un giudizio che vede il settore bancario ancora coinvolto in processi di adeguamento per considerare pienamente nel proprio *business* i rischi climatici, giudizio chiaramente espresso nell'ambito del rapporto della Banca Centrale Europea (BCE) sugli **stress test climatici** delle banche nel 2022¹⁵.

In particolare, in quel Rapporto si evidenziava come la percentuale di istituti bancari che aveva effettuato stress test climatici (CST) fosse passata dal 25% del 2020 al 40% nel 2021. D'altra parte, "circa il 40% delle banche che dispongono di un quadro di stress test per il rischio climatico **non considera i risultati di tali test nello sviluppo della propria strategia aziendale**, mentre solo il 19% delle banche con un quadro CST li utilizza per orientare il processo di concessione dei prestiti. In totale, il 60% delle banche che hanno un quadro di stress test per il rischio climatico non divulga né ha intenzione di divulgare alcun risultato dei test di stress sul rischio climatico nell'ambito del Pilastro III."

Se, dunque, il quadro complessivo disegnato dal Rapporto si presentava caratterizzato da diffusi ritardi, ma anche in miglioramento, varie evidenze indicano che **la situazione attuale è ulteriormente migliorata, ma con passo lento**. Ad esempio,

a dicembre 2023 la Banca d'Italia ha pubblicato le **prime evidenze empiriche sulle banche italiane ed europee in materia di impatto dei rischi climatici**, partendo dal presupposto che per gli intermediari finanziari gli impatti dei fattori di natura ESG, e in particolare quelli climatici, sono "riconducibili alla classificazione e valutazione delle attività finanziarie, alla stima delle perdite attese (a partire dalla stima della probabilità di default della controparte per effetto di rischio di transizione e rischio fisico) e alla valutazione del fair value degli strumenti finanziari"¹⁶.

Il Rapporto evidenzia che **le banche italiane analizzate presentavano l'84% delle esposizioni verso "non-financial corporate" nei settori che contribuiscono fortemente al cambiamento climatico** e che necessitano di maggiori investimenti per la transizione, a fronte di una incidenza del 62% tra le banche europee. Inoltre, tra le banche italiane la percentuale di garanzie immobiliari con dati sui consumi energetici certificati tramite attestati di prestazione energetica è risultata molto limitata (pari al 17%, contro il 32% tra le banche europee analizzate).

In tema di rischio, nonostante le oggettive difficoltà delle procedure di valutazione, le stime disponibili si fanno sempre più accurate. Un esercizio interessante è quello promosso dalle autorità di vigilanza europee (EBA, EIOPA ed ESMA), insieme alla BCE, riguardante l'analisi dello stress test climatico "*Fit-For-55*" conclusa a novembre 2024¹⁷. L'esercizio aveva come obiettivo la **stima dell'impatto dei rischi di transizione sui settori bancario, dei fondi di investimento, dei fondi pensionistici aziendali e assicurativi**. In particolare, si è analizzato cosa succedrebbe se, rispetto allo scenario di realizzazione delle politiche del "*Fit-For-55*";

- si incappasse in una "**Run-on-brown**", ovvero in una fuga degli investitori dai settori ad alta intensità di carbonio (per effetto della *policy*)¹⁸;
- e se ciò avvenisse in coincidenza con un **peggioramento del quadro macroeconomico**.

¹⁵ Lo scopo dell'indagine era quello di verificare lo stato dell'arte sulle "Aspettative di vigilanza in tema di gestione del rischio e *disclosure* in tema di rischi climatici e ambientali", pubblicate dalla BCE nel novembre 2020.

¹⁶ Banca d'Italia, *Impatti contabili dei rischi climatici e ricognizione delle disclosure ESG. Prime evidenze empiriche sulle banche italiane*, Dicembre 2023

¹⁷ Il Rapporto è scaricabile qui: https://www.dirittobancario.it/wp-content/uploads/2024/11/Rapporto-ESAs-19-novembre-2024-n.-2024_21.pdf

¹⁸ In particolare, sono considerati i prestiti alle società non finanziarie (SNF), le azioni, i titoli di debito (compresi i titoli di Stato) e le posizioni in fondi detenuti da un campione di istituzioni finanziarie composto da 110 banche, 2.331 assicurazioni, 629 enti pensionistici aziendali o professionali (EPAP) e circa 22mila fondi domiciliati nell'UE.

COME STIMOLARE GLI INVESTIMENTI IN TITOLI ESG DEI CLIENTI BANCARI ITALIANI

di Marianna Brunetti, Beatrice Bertelli, Costanza Torricelli, Mariangela Zoli

Nell'ambito di un progetto di ricerca condotto da alcune università italiane ed europee è stato studiato **se e come sia possibile incoraggiare le persone a compiere scelte di investimento sostenibili**, cioè in linea con i criteri ESG (Environmental, Social and Governance). In collaborazione con una grande banca commerciale italiana, tra ottobre e dicembre 2024 è stato condotto un esperimento in tre diverse filiali bancarie, selezionate per massimizzare l'eterogeneità della clientela, coinvolgendo circa 400 clienti a cui è stato somministrato un questionario da compilare in circa cinque minuti.

Oltre a raccogliere alcune informazioni sulle caratteristiche demografiche e attitudini pro-sociali (genere, classe di età, livello di istruzione, e grado di preoccupazione per il cambiamento climatico, per l'inquinamento e impegno in attività di volontariato), le domande del questionario hanno consentito di raccogliere molteplici informazioni sul **grado di conoscenza e interesse verso strumenti finanziari ESG**. In particolare, si è investigata l'eventuale disponibilità a rinunciare a una parte del potenziale rendimento finanziario di un investimento (quella che comunemente è definita come disponibilità a pagare o *Willingness-to-pay*, WTP) in cambio della possibilità di investire in strumenti sostenibili. Al fine di incentivare la partecipazione e stimolare la rivelazione delle reali preferenze, ciascun partecipante è stato informato del fatto che alla fine del sondaggio avrebbe ricevuto un premio di valore direttamente proporzionale alle risposte fornite.

Per valutare l'effetto di uno stimolo visivo sulla WTP per investimenti ESG, i partecipanti al sondaggio sono stati assegnati casualmente a uno tra tre possibili gruppi: ad alcuni è stata presentata una cartolina raffigurante un paesaggio devastato da un'alluvione, con l'idea di richiamare visivamente le potenziali conseguenze negative del cambiamento climatico (Trattamento visivo negativo). Altri hanno ricevuto una cartolina raffigurante un paesaggio di campagna, volto a richiamare la bellezza di un paesaggio naturale (Trattamento visivo positivo). Un terzo gruppo non ha ricevuto alcuna cartolina, agendo quindi da gruppo di controllo.

In estrema sintesi, le analisi statistiche condotte sui rispondenti hanno ottenuto i seguenti risultati:

- **istruzione, orizzonte di investimento, preoccupazioni per l'ambiente e impegno sociale** sono tra i principali fattori che influenzano la disponibilità a rinunciare al rendimento per investire in titoli ESG. In particolare, gli individui laureati hanno una disponibilità a rinunciare al rendimento finanziario tra il 17-21% inferiore rispetto ai non laureati (questa relazione inversa potrebbe riflettere la correlazione negativa tra WTP e reddito/ricchezza, già confermata dalla letteratura esistente sul tema). Inoltre, chi ha un orizzonte di investimento di media durata, tra uno e cinque anni, mostra una maggiore WTP, coerentemente con la visione della **sostenibilità come concetto di lungo periodo**. Infine, la disponibilità a sacrificare il rendimento per avere titoli ESG è maggiore tra chi è consapevole del cambiamento climatico (+31%), preoccupato per l'inquinamento (+39%), o impegnato nel volontariato (+21%);
- **la disponibilità a pagare un prezzo per investire in titoli ESG risponde in modo positivo ai trattamenti visivi**, sebbene l'effetto sia rilevante da un punto di vista statistico solo per il trattamento visivo negativo. In particolare, l'essere esposti all'immagine delle conseguenze negative del cambiamento climatico stimola la WTP, facendola aumentare fino a un +19%. Tuttavia, questo effetto emerge solo tra coloro che sono fortemente interessati alla dimensione ambientale degli ESG, suggerendo che **gli investitori italiani ancora non considerano la sostenibilità come un concetto realmente integrato tra ambiente, società e governance**.

In conclusione, la ricerca aiuta a comprendere l'approccio delle famiglie alla finanza sostenibile, offrendo spunti per **incentivare investimenti più responsabili**. Per quanto i risultati ottenuti siano da considerare come preliminari, essi suggeriscono come la propensione agli investimenti ESG possa essere incentivata con stimoli visivi che comunicano messaggi più "disturbanti", mentre quelli "rassicuranti" hanno un effetto sostanzialmente nullo.

LE STRATEGIE ESG DELLE IMPRESE ITALIANE RIDUCONO LA LORO ESPOSIZIONE AL RISCHIO

La rilevazione del rischio ESG delle imprese dipende anche dal contributo delle **agenzie di rating** che operano sul mercato per fornire informazioni a investitori e stakeholder, mettendoli in grado di valutare il profilo di sostenibilità di un'organizzazione, supportando decisioni di investimento e strategie aziendali responsabili. Di conseguenza, i dati prodotti dalle agenzie di rating possono fornire utili indicazioni sulla relazione tra rischiosità e strategie ESG.

Da diversi anni Cerved Rating Agency misura questa correlazione, potendo contare su un osservatorio di 14mila imprese con rating creditizio e 56mila con score ESG. Dal Rapporto pubblicato a ottobre del 2024 emerge che **le aziende con score ESG alto hanno anche maggiore sostenibilità finanziaria e redditività**, misurate in termini di EBIT interest coverage e ROCE, mentre non hanno maggiore marginalità rispetto alle aziende con ESG basso. In particolare, la probabilità di default, pari in media al 6,03%, scende a 4,91% per le aziende con punteggio ESG alto e sale fino al 7,60% per aziende con punteggio ESG basso.

Questa evidenza è confermata indipendentemente dalla dimensione delle imprese, anche se la differenza è più contenuta per le imprese più grandi, e dal settore produttivo. Cerved afferma, infine, che **i ratings ESG possono avere un potere predittivo sull'evoluzione del profilo creditizio**, in quanto imprese con classe di rating bassa nel 2022 hanno una probabilità di default molto contenuta nel 2024 (1,68%), contrariamente a ciò che succede per le imprese con score di sostenibilità più basso (3,20%).

In estrema sintesi, lo studio conclude che **i rischi di transizione non mettono in pericolo la stabilità finanziaria, mentre i rischi aumentano quando dovessero innescare shock macroeconomici**. Sull'orizzonte di otto anni, le perdite totali di prima istanza dello scenario avverso sarebbero comprese tra il 5,2% e il 6,7% delle esposizioni di partenza, ma in caso di shock macroeconomici le perdite di prima istanza sarebbero comprese tra il 10,9% e il 21,5%, a seconda del settore.

In questo quadro, la proposta di **Direttiva Omnibus** porterà certamente una riduzione della base dati a disposizione delle banche per effettuare queste valutazioni, avendo ristretto di molto il campo di applicazione della CSRD. Inoltre, se approvata in via definitiva nella forma attuale, rinverrà gli obblighi di comunicazione e impedirà alle banche di riportare i KPI di allineamento alla Tassonomia e ai dati sulle emissioni di *scope 3* (cioè quelli riguardanti la filiera produttiva) nel 2025¹⁹. Il **deficit di dati** è certamente l'elemento più problematico del contesto attuale e soprattutto di quello futuro, derivante dall'approvazione del pacchetto Omnibus. Interessante, da questo punto di vista, è lo **schema volontario di rendicon-**

zione promosso dall'iniziativa del dialogo di sostenibilità tra PMI e banche dal Ministero delle Finanze e da numerosi stakeholder sul finire del 2024. Esso, infatti, può costituire un interessante punto di convergenza per il sistema delle imprese italiano, anche se sarà necessario chiarire come esso interagirà con lo schema volontario, nel frattempo elaborato dall'autorità europea in materia (EFRAG).

In conclusione, se da un lato è auspicabile che **le banche rafforzino ulteriormente il processo di valutazione dei profili di sostenibilità delle controparti**; dall'altro, occorre che esse siano messe effettivamente in grado di **misurarne i rischi e opportunità connesse a fattori ESG**. La **deregolamentazione prevista dal pacchetto Omnibus potrebbe complicare questo processo**, in un contesto in cui la BCE mantiene saldamente gli obiettivi ESG entro i limiti del proprio mandato, a differenza della FED americana, che ha abbandonato il Network for Greening the Financial System (NGFS).

¹⁹ A tale proposito si segnala che l'European Banking Federation ha già chiesto un differimento dell'introduzione degli standard sui rischi ESG previsti dall'Accordo di Basilea III.

3.

Le politiche nazionali per lo sviluppo sostenibile



3. Le politiche nazionali per lo sviluppo sostenibile

3.1 Introduzione

Come mostrato chiaramente nel Rapporto ASviS di ottobre 2024, l'Italia non è su un sentiero di sviluppo sostenibile, e senza un deciso cambiamento di rotta non centrerà gran parte dei Target dell'Agenda 2030, tanto più nel turbolento quadro internazionale descritto nel primo Capitolo. Eppure, il nostro Paese, scegliendo di attuare lo scenario *Net Zero Transformation* descritto nel secondo Capitolo, potrebbe innescare un processo in grado di migliorare decisamente le performance economiche, sociali e ambientali nel prossimo futuro, grazie a investimenti nella transizione ecologica, digitale e nell'innovazione a tutto campo. Ovviamente, per realizzare un tale scenario le politiche pubbliche, e specialmente quelle industriali e sociali, giocano un ruolo vitale, anche per accompagnare imprese e individui a beneficiare al massimo della trasformazione.

Purtroppo, non è questa la strada che l'Italia ha deciso di imboccare. In questo Capitolo, infatti, si evidenzia il contributo limitato del Piano Strutturale di Bilancio (PSB) predisposto per gli anni 2024-2029 alla soluzione dei problemi strutturali del nostro Paese, anche perché, pur ponendosi in continuità con il PNRR, non specifica né i contenuti di molte delle riforme proposte, né le risorse che verranno destinate alla gestione corrente di quanto verrà realizzato con esso, come indicato anche dal Consiglio europeo in sede di approvazione del PSB.

In questo Capitolo viene anche analizzato lo stato di attuazione del PNRR e l'impatto, purtroppo molto limitato, della Legge di Bilancio 2025 su diverse dimensioni della sostenibilità, come misurate dagli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES). Successivamente, viene presentata l'analisi annuale della legislazione varata nel 2024, svolta grazie al lavoro degli esperti che operano nei Gruppi di lavoro dell'ASviS. Anche da quest'ultima emerge l'insufficienza e la frammentarietà degli interventi effettuati, che certo non configurano l'accelerazione delle politiche pubbliche necessaria per ridurre la distanza dagli Obiettivi dell'Agenda 2030.

3.2 L'Italia nel 2030 secondo il Piano Strutturale di Bilancio

Il Piano Strutturale di Bilancio a medio termine (PSB) espone, per i prossimi cinque anni, la programmazione della finanza pubblica integrata con il piano di riforme e investimenti, come previsto dal Regolamento (UE) 2024/1263, che ha riformato il cosiddetto "braccio preventivo" del Patto di stabilità e crescita (PSC). In particolare, i PSB degli Stati membri, posti al centro del nuovo quadro di governance economica dell'Unione, devono perseguire due obiettivi:

- garantire che, entro la fine del periodo di aggiustamento, il debito pubblico segua una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti, e che il disavanzo pubblico sia portato e mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL nel medio termine;
- garantire la realizzazione di riforme e investimenti che rispondano alle principali sfide individuate nel contesto del Semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'UE.

Il testo del PSB dell'Italia, deliberato dal Consiglio dei ministri il 27 settembre 2024, è stato formalmente approvato il 21 gennaio 2025 dal Consiglio dell'UE. Approvando il testo, il Consiglio ha specificamente raccomandato di attuare l'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento di bilancio da quattro a sette anni, come consentito dalle nuove norme europee sul PSC. A tal fine vengono riportate nell'apposito allegato all'atto assunto dal Consiglio una serie di attività che il Governo dovrebbe compiere nel quinquennio 2025-2029 per beneficiare della proroga.

Le misure indicate dal Consiglio riguardano riforme e investimenti che integrano quanto già presente nel PNRR, in materia di:

- **tassazione**, in relazione a: semplificazione dei rapporti con i contribuenti; aumento delle entrate attraverso la *tax compliance* e azioni di contrasto all'evasione; allineamento del sistema delle detrazioni fiscali con gli obiettivi di sostegno ai carichi familiari;

L'EFFETTO ATTESO DELLE RIFORME INSERITE NEL PSB: LACUNE E CONTRADDIZIONI IN ASSENZA DI UN REALE COORDINAMENTO DELLE POLITICHE

di Cesare Pinelli

L'Appendice V al PSB ("Analisi di dettaglio sul piano di riforme e investimenti") elenca le principali riforme in cantiere comprese nel PNRR e di cui ci si può attendere una specificazione: istruzione e ricerca, mercato del lavoro, pubblica amministrazione, giustizia, concorrenza e appalti. Se per ogni riforma vengono indicati obiettivi e risultati attesi, i criteri per misurare i risultati e le fonti da cui il PSB attinge per ricavarli (OCSE, FMI, Banca d'Italia) sono tra loro troppo diversi per poter desumere un quadro coerente di come l'Italia dovrebbe apparire al termine del periodo considerato.

Nel caso **dell'istruzione e della ricerca**, le quattro linee di azione previste (diminuzione degli abbandoni scolastici, aumento dei laureati del settore ricerca e sviluppo, miglioramento della qualità dell'offerta, aumento dei sussidi per la ricerca e lo sviluppo) non risultano combinate fra loro in modo ottimale. Ad esempio, mancano indicatori sugli abbandoni universitari (evidentemente altrettanto importanti di quelli scolastici al fine di conseguire il risultato dell'aumento dei laureati), come manca ogni specificazione della destinazione dei sussidi al miglioramento della qualità dell'offerta.

Per il **mercato del lavoro** si indicano estesamente obiettivi e risultati del Programma GOL, mentre il "Piano Nazionale Nuove Competenze, con l'obiettivo di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro" viene meramente annunciato. Con riferimento alla **riforma della pubblica amministrazione** si distinguono **tre linee di azione** (produttività generale, riduzione dei costi per le imprese, e produttività dei dipendenti) senza chiarire per quale aspetto la produttività dei dipendenti vada differenziata da quella generale. Inoltre, ci si limita a ipotizzare che la riduzione dei costi per le imprese, per la quale il PNRR non prevede obiettivi espliciti, possa venire quantificata nella misura del 5% in un quinquennio a partire dal 2022 (dunque in un periodo per metà trascorso), ma senza dimostrazioni di tale riduzione.

Nel caso **della giustizia**, il raggiungimento degli obiettivi della riduzione della durata dei processi civili e penali e del miglioramento dell'efficienza e della prevedibilità del sistema giudiziario viene ritenuto realizzabile attraverso tre linee di intervento: completamento del progetto dell'Ufficio del processo, investimenti in capitale umano, potenziamento delle infrastrutture digitali. Anche qui manca però un'indicazione convincente della connessione virtuosa fra le varie linee. Si assume semplicemente che il completamento dell'Ufficio del processo, peraltro oggetto di diverse interpretazioni e quindi modalità di attuazione, aumenti la produttività del sistema giudiziario, e che questa funga a sua volta da volano per rendere i mercati maggiormente contendibili e stimolare gli investimenti. Il punto è che questa doppia inferenza non è nuova, essendo già al centro degli interventi sulla giustizia avviati dal Governo Draghi (2021-2022), ma a distanza di tre anni, anziché limitarsi a ribadirla, occorrerebbe passare alle prime verifiche sull' almeno parziale riuscita dell'operazione e basarsi su di esse per valutare come procedere oltre.

Nel caso **della concorrenza e degli appalti**, la valutazione della semplificazione in materia di contratti pubblici viene riferita a uno studio del FMI secondo cui la qualità dell'appalto pubblico può essere misurata con l'indicatore fornito dal *Single Market Scoreboard* elaborato dalla Commissione UE. Nessun richiamo viene invece fatto ai risultati della riforma del Codice dei contratti (D.Lgs. n. 36/2023) e delle sue successive modifiche (D. Lgs. n. 209/2024), che, oltre a puntare a sua volta sulla semplificazione della disciplina del settore, introduce per la prima volta in modo vincolante "clausole sociali" per garantire nel campo degli appalti le pari opportunità generazionali, di genere, l'inclusione lavorativa, la stabilità occupazionale, l'applicazione dei contratti collettivi nazionali e territoriali di settori e la congruità dei costi della manodopera.

In definitiva, **non soltanto i criteri per misurare i risultati ma anche le fonti da cui vengono attinti sono eterogenei**. Non solo viene confermata la valutazione compiuta dal Rapporto ASviS 2024 secondo cui, nel PSB, "per molte delle riforme citate mancano, allo stato attuale, indicazioni su come si intenda intervenire e indicazioni quantitative sulle loro coperture economiche o, a parte poche eccezioni, sulla quantificazioni dei fabbisogni". Ma in due casi (giustizia e appalti) mancano pure i necessari richiami allo stato di attuazione di riforme approvate di recente e di cui quelle annunciate si presentano più o meno esplicitamente come la prosecuzione delle prime.

- **crescita economica e transizione ecologica** in un'ottica pluriennale attraverso: riduzione della pressione fiscale sui redditi medio-bassi e sostegno all'occupazione; aggiornamento dei valori catastali; razionalizzazione delle imprese pubbliche (in linea con il quadro normativo nazionale del D. Lgs. n.175/2016);
- **ambiente imprenditoriale** per conseguire: l'aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo (prevedendo già dal 2025 un aumento della relativa spesa pubblica per portarla nel 2029 allo 0,6% del PIL rispetto allo 0,5% del 2024); la razionalizzazione-semplificazione degli incentivi pubblici alle imprese; la promozione della concorrenza e l'aumento della competitività delle PMI (promuovendo aggregazione, semplificazioni, startup, competenze, ricambio generazionale);
- **pubblica amministrazione e servizi di cura della prima infanzia**, con la promozione della mobilità orizzontale e verticale, e del merito delle risorse umane, e l'aumento della spesa pubblica annuale per il funzionamento delle strutture di assistenza all'infanzia, così da ridurre le disparità regionali;
- **spesa pubblica**, rafforzando la capacità di programmazione, monitoraggio, valutazione, controllo della spesa pubblica, anche con il potenziamento delle strutture a ciò dedicate nella Pubblica amministrazione, così da valutare la qualità e l'impatto dei servizi erogati.

L'attuazione del PSB verrà monitorata ogni anno con la presentazione di un'apposita **Relazione sui progressi compiuti**, mentre le raccomandazioni generali e specifiche per ogni Stato membro adottate nel ciclo del Semestre europeo integreranno annualmente le raccomandazioni già formulate, definendo anche aspetti di maggior dettaglio per l'attuazione delle riforme e degli investimenti, integrandone lo sviluppo nel quadro delle nuove politiche europee illustrate nel primo Capitolo.

Fondamentale appare la raccomandazione del Consiglio di **rafforzare la capacità di programmazione, monitoraggio, valutazione della spesa pubblica nazionale**. La pianificazione delle politiche e la programmazione della spesa pubblica dovranno essere svolte assumendo una concreta ed effettiva capacità di **guardare al futuro con un approccio "di sistema"**. In tale prospettiva, andranno valutati anche i **costi futuri che potrebbero essere determinati dall'inazione** rispetto

alle sfide climatico-ambientali, della transizione demografica, delle competenze, dell'occupazione, della salute e della sicurezza sociale.

Le raccomandazioni espresse dal Consiglio dell'UE sul PSB appaiono molto simili a quelle contenute nel Rapporto annuale dell'ASviS di ottobre 2024, cui si rinvia. A completamento di quanto indicato in quella sede, si illustrano qui alcuni approfondimenti relativi all'impatto del PSB sugli specifici Goal dell'Agenda 2030. Va poi segnalato che la necessaria correzione di bilancio sia prevista venire dal taglio della spesa pubblica (sanità, scuola, welfare, contratti collettivi, pensioni, investimenti) invece che da risorse aggiuntive ottenute aumentando la progressività e l'equità fiscale, ad esempio attraverso una maggiore tassazione dei profitti e degli extraprofitti, una tassa sulle grandi ricchezze, ecc.

IL PSB E LA SALUTE PER TUTTI

"Il PSB non lascia indietro nessuno": così si legge nelle premesse del documento che, per la salute, indica linee generali di intervento per **risolvere le contraddizioni e la crisi del sistema sanitario**, tutti elementi noti da anni, ma completamente svelati con la pandemia. Alcune linee di azione presenti nel PSB sono in continuità con quanto previsto nel PNRR o con le Politiche di coesione. Ad esempio, il PSB conferma, seppur in modo generico, le attività da perseguire per il potenziamento del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) che includono **l'efficientamento della sanità territoriale** (reti di medicina generale e di prossimità, telemedicina: Case della Comunità, Centri Operativi Territoriali e Ospedali di Comunità), **gli interventi per la digitalizzazione dei Dipartimenti di Emergenza e Accettazione (DEA)** di I e II livello, **l'ammodernamento delle grandi apparecchiature sanitarie**.

Si tratta di enunciazioni corrette, ma la mancanza di dettagli operativi rispetto all'ipotesi di mettere in atto piani di assunzione di personale sanitario rischia di lasciare l'assunto nell'alveo dei buoni propositi. Inoltre, non viene esplicitato nessun concreto piano di investimenti, nessun finanziamento pubblico aggiuntivo per attuare la riforma dell'assistenza territoriale e quella della non autosufficienza.

Il mantenimento e il funzionamento delle strutture previste dal PNRR oltre il termine del 2026 rimangono incerti e **le risorse destinate al SSN rischiano di non essere adeguate**. Nel PSB si

osserva, infatti, una riduzione dell'incidenza sul PIL sia per la spesa sanitaria che per la spesa per prestazioni sociali, che già nel DEF 2024 era considerata a livelli assolutamente insufficienti.

L'aumento del fondo sanitario previsto dal PSB non è in linea con la crescita del PIL, il che vuol dire che **la spesa sanitaria pubblica italiana continuerà a mantenersi sotto la media europea**¹. A fronte delle stime che indicano la necessità di almeno 40-50 miliardi di euro aggiuntivi per garantire l'universalità delle cure², si prevede che nei prossimi anni la spesa sanitaria rimanga stabile intorno al 6,2%-6,5% del PIL (da notare che l'impatto su quest'ultimo della Missione 6 del PNRR, relativa alla salute, viene stimato pari a 0,12 punti per il 2024 e a 0,38 per il 2026). Inoltre, il Piano valuta **essenziale l'incremento degli investimenti sulla ricerca e della formazione di tutte le figure professionali del sistema sanitario** (competenze tecniche, digitali e manageriali).

Altre attività non sono incomprensibilmente ritenute abilitanti per l'attuazione del Piano, sebbene siano considerate strategiche per lo sviluppo economico e sociale del Paese. Tra queste si segnala il monitoraggio della spesa, per la quale si reputa necessario individuare nuovi indicatori sintetici di efficienza e di adeguatezza dei livelli di servizi. **Più esplicito, ma impreciso, appare l'impegno del Governo ad attuare lo sviluppo e riordino degli strumenti per la sanità integrativa, l'assistenza e la non autosufficienza**, mentre rischiano di non essere adeguate le risorse destinate alla **necessità di programmare le assunzioni di personale sanitario e il potenziamento dell'assistenza territoriale e edilizia sanitaria** (ricorrendo anche a strumenti finanziari e al partenariato pubblico-privato).

Lo squilibrio demografico e il progressivo aumento della popolazione over 65 comporterà un **aumento della domanda di assistenza sanitaria e sociosanitaria**, soprattutto per le cronicità e la non autosufficienza, con una crescita dei pazienti fragili e soli. Gli squilibri demografici e finanziari produrranno una crescente pressione sui servizi territoriali e di assistenza primaria, già oggi carenti di dottori di medicina generale (6mila unità in meno rispetto al 2012) e infermieri. La medici-

na generale e le cure domiciliari dovranno essere rafforzate per garantire una presa in carico continuativa dei pazienti anziani e cronici, mentre la carenza di personale specializzato nei servizi di emergenza e nelle specialità ospedaliere rischia di aggravare le criticità dei percorsi di cura.

Per la ripartizione delle risorse del SSN, allo scopo di superare i divari territoriali, per le aree meno sviluppate, **il PSB ripropone il supporto delle best practice regionali e ripete l'impegno a individuare nuovi meccanismi per aggiornare i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA)** applicando anche il cosiddetto *delisting* per pratiche obsolete o addirittura dannose. **Il gap tra risorse e bisogni rischia quindi di ampliare le disuguaglianze territoriali già forti nel nostro Paese**³.

Con il duplice obiettivo di migliorare il benessere dei cittadini e ridurre le spese, il PSB dichiara inoltre di **incentivare programmi di promozione della salute relativi ai rischi legati alla sicurezza alimentare e nutrizionale** (servizi di dietetica e nutrizione clinica) con i relativi screening del rischio e con la valutazione dello stato nutrizionale, mentre nell'ambito del contrasto all'antibiotico resistenza **sarà fondamentale l'utilizzo di strumenti di controllo per ridurre l'impatto ambientale** (approccio *One health*).

In conclusione, le linee di azione abilitanti e quelle strategiche previste dal PSB non sembrano in grado di risolvere il problema fondamentale della sostenibilità del SSN. Di conseguenza, **nel 2030 l'Italia rischia di trovarsi con un sistema sanitario pubblico sottofinanziato e incapace di rispondere adeguatamente all'aumento delle fragilità demografiche, con disuguaglianze territoriali accentuate e un accesso alle cure sempre più difficile per le fasce vulnerabili della popolazione**.

IL PSB E L'ISTRUZIONE DI QUALITÀ

Come già segnalato nel Rapporto ASviS 2024, **il PSB non assume la visione sistemica proposta dall'Agenda 2030 e la centralità dei Target relativi ai temi dell'istruzione e della formazione**, quali il miglioramento delle competenze di vario tipo (professionali, digitali, per il mondo del lavoro).

¹ https://www.oecd.org/en/publications/health-at-a-glance-europe-2024_b3704e14-en/full-report.html

² Adinolfi Paola et al. *Quindici principi per una vera riforma del SSN* - 30 gennaio 2025. Il testo del documento è consultabile sui siti del CERGAS - SDA Bocconi, C.R.E.A. Sanità, Laboratorio MeS del Sant'Anna di Pisa e Secondo Welfare. Disponibile a: [Principi per una riforma del SSN.pdf](#).

³ Programma Nazionale Esiti 2024 Agenas. <https://pne.agenas.it> e [agenas_pne_report_2024.pdf](#)

ro, ecc.) e dei risultati di apprendimento, i servizi per l'infanzia e la formazione degli adulti e degli insegnanti. **Mancano poi indicazioni precise su come si intenda intervenire e, laddove esse sono presenti, non ci sono informazioni quantitative sulle coperture economiche.** In diversi ambiti, infatti, il PSB fa riferimento al quadro delle misure già incluse nel PNRR, esplicitando l'obiettivo di proseguirle, perfezionarle e ampliarle, ma senza specificare su quali misure si intenda procedere.

Fanno eccezione, rispetto a questo approccio, due linee di intervento:

- **il potenziamento delle competenze digitali** per le quali (in attuazione del Digital Compact EU) è indicata la copertura economica di 7,8 miliardi fino al 2026 per le competenze digitali di base e per specifici target⁴;
- **il completamento degli investimenti del PNRR per i servizi per la prima infanzia**, per il quale si intende raggiungere entro fine 2027 il 33% di presa in carico per i bambini sotto i tre anni a livello nazionale. Il PSB indica quest'ultimo come obiettivo decisamente "prudente", ma in realtà esso è già praticamente centrato, in quanto nei dati Istat del 2022 il tasso di presa in carico era già al 30% e, considerando che esso aumenta ogni anno anche soltanto per effetto del calo demografico, **il 33% dovrebbe essere già stato raggiunto nel 2024.**

Una simile considerazione si può fare anche per il target minimo del 15% da raggiungere a livello regionale⁵. Infatti, l'analisi svolta dall'UPB a gennaio di quest'anno mostra che, a livello nazionale, a fine 2026 (scadenza del PNRR) "si arriverebbe a un tasso di copertura del 36,1% nello scenario peggiore, mentre a livello regionale il valore minimo, pari al 24%, sarebbe osservabile in Sicilia⁶. Occorre sottolineare però che **un valore obiettivo del 33% è ancora molto distante dal 45% indicato a livello UE per il 2030**, ed è anche incoerente con l'obiettivo di raggiungere il 33% in ogni Comune o Ambito territoriale fissato come Livello Essenziale delle Prestazioni (LEP) dalla Legge di Bilancio 2022.

Più in generale, **il PSB non evidenzia le forti criticità del sistema educativo e non offre risposte adeguate.** Ad esempio, per quanto attiene la linea di azione relativa al **rafforzamento del corpo docente**, si ritiene particolarmente grave la mancanza di una visione sistemica che faccia leva sulla qualità e quantità del corpo docente per perseguire gli altri obiettivi legati all'istruzione di qualità. **Il PSB pone, infatti, obiettivi generici non sostenuti da azioni specifiche, concrete e misurabili** come, ad esempio: migliorare il processo di reclutamento dei docenti, dando continuità alle iniziative del PNRR; favorire la mobilità territoriale e la stabilizzazione dei docenti a tempo determinato; sostenere iniziative specifiche volte a ridefinire i requisiti di accesso alle classi di concorso per parte del personale docente, riformare la Scuola di Alta Formazione e la formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo.

È anche importante osservare che **non sono neanche previste linee di azione che contribuiscono al raggiungimento del Target 4.a dell'Agenda 2030** ("Costruire e adeguare le strutture scolastiche in modo che siano adatte alle esigenze dei bambini, alla disabilità e alle differenze di genere e fornire ambienti di apprendimento sicuri, non violenti, inclusivi ed efficaci per tutti").

Infine, significativa appare la raccomandazione del Consiglio che nota come "un contributo al rafforzamento della resilienza sociale ed economica è atteso anche dalle **misure di apprendimento degli adulti**, in particolare per quanto riguarda la duplice transizione [ecologica e digitale, ndr]", aspetto sottolineato più volte dall'ASviS come area prioritaria di intervento ai fini del raggiungimento degli Obiettivi dell'Agenda 2030.

IL PSB E IL MERCATO DEL LAVORO

Le ipotesi di crescita economica e occupazionale poste alla base del PSB appaiono superate, sia per fattori economici e politici internazionali, sia per una dinamica della finanza pubblica nel 2014 migliore di quella attesa a settembre scorso. Infatti, il Documento di finanza pubblica 2025

⁴ Raggiungere una quota pari al 7,3% degli occupati ICT (4,1% nel 2023) e portare il DESI Index relativo alle competenze digitali di base al 74,6% (55,6% nel 2023).

⁵ Si veda la tavola A.VI.4 dell'Allegato VI al PSB.

⁶ Focus Tematico del 15 gennaio 2025 a cura dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio, "Piano asili nido e scuole dell'infanzia: stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB", pag. 17.

(che, in base alle nuove regole europee, sostituisce il classico Documento di economia e finanza) presentato dal Governo il 9 aprile, prevede che il tasso di crescita del PIL nel periodo 2025-2027 oscilli intorno allo 0,7%, e una percentuale analoga viene prevista anche per l'aumento dell'occupazione. Di conseguenza, il rapporto tra deficit e PIL passerebbe dal 3,3% del 2025 al 2,6% del 2027, mentre quello tra debito e PIL aumenterebbe dal 136,9% del 2025 (+1,1 punti rispetto al 2024) al 137,5% del 2027.

Al di là degli aggiustamenti appena citati, il quadro di crescita economica per i prossimi anni resta molto contenuto e **incapace di modificare in modo strutturale la tendenza alla bassa crescita** manifestata dall'economia italiana negli ultimi vent'anni. Per stimolare una maggiore dinamica, il Governo intende intervenire per aumentare l'efficienza del sistema produttivo, con semplificazioni normative e incentivi all'innovazione tecnologica. Tuttavia, l'invecchiamento della popolazione, unito al basso tasso di natalità, creerà nei prossimi anni una chiara pressione sul mercato del lavoro, dovuta all'aumento della richiesta di servizi e assistenza per gli anziani a fronte di una tendenziale diminuzione della disponibilità di lavoratori qualificati e di forza lavoro in generale. Per affrontare questa sfida, è fondamentale impostare e attuare **politiche che incoraggino la partecipazione al mercato del lavoro**, in particolare da parte di giovani e donne, oltre a misure per incentivare la natalità e contenere il *brain drain*. Inoltre, **va migliorata la qualità dell'offerta di lavoro**, soprattutto in relazione alle transizioni digitale ed ecologica. Infatti, **il disallineamento tra domanda e offerta di lavoro ha un impatto negativo sulla produttività**, ostacolando un utilizzo efficace del capitale umano.

Il PSB prevede interventi mirati a risolvere progressivamente queste problematiche, ad esempio proseguendo gli investimenti avviati con il PNRR nel settore dell'istruzione e dell'università per garantire un allineamento tra le competenze offerte dai lavoratori e quelle richieste dalle aziende, contrastando così lo *skill mismatch*. Tuttavia, nonostante un'analisi dettagliata, molti buoni propositi e alcune specifiche azioni di policy proposte, **il PSB non fornisce né indicazioni sull'efficacia delle politiche finora attuate in relazione agli obiettivi prefissati, né una visione chiara delle nuove misure da adottare e delle risorse necessarie per raggiungerli.**

In particolare, occorrerebbe una più attenta definizione delle **misure per promuovere la natalità**, facilitare la conciliazione tra lavoro e responsabilità familiari (ricorrendo a livello territoriale a interventi pubblici/privati di collaborazione tra Amministrazioni locali, Terzo settore e imprese del territorio), aumentare la forza lavoro disponibile attraverso un maggiore coinvolgimento di giovani e donne, un'ulteriore riduzione dei NEET, una maggiore capacità di trattenere i nostri giovani più preparati e, non ultimo, un'adeguata politica di immigrazione regolare e l'attrazione di lavoratori qualificati dall'estero.

Nell'ambito degli **interventi in campo fiscale**, il PSB sottolinea le misure introdotte per ridurre il cuneo fiscale a favore dei lavoratori dipendenti. Condivisibile è il fatto di aver reso strutturale la riduzione del cuneo fiscale avviata dal Governo Draghi, anche se il risultato finale in termini di struttura dell'Irpef rende la tassazione sul reddito delle persone fisiche ancora più complessa e priva di coerenza e razionalità.

Sul versante del **contrasto all'illegalità** il PSB semplifica un tema complesso, senza cogliere la vastità, gravità e pervasività del fenomeno, e cercare di valorizzare i luoghi istituzionali di confronto ed elaborazione sul tema, come il Comitato nazionale di contrasto al lavoro sommerso, il Tavolo sul caporalato e l'Osservatorio nazionale sulla cooperazione.

IL PSB E LA GIUSTIZIA

Rispetto all'Obiettivo 16 dell'Agenda 2030 è rilevante il fatto che nel PSB la priorità sia attribuita a riforme e investimenti nel settore della giustizia, della fiscalità e dell'Amministrazione pubblica che, secondo il Governo, miglioreranno la qualità delle istituzioni, rendendo più facile la crescita economica e la sostenibilità della finanza pubblica. Interventi sono previsti relativamente all'**efficientamento dei procedimenti giudiziari**, al fine di ridurre progressivamente la durata e l'arretrato "verso e oltre il 2026", attraverso il completamento del processo di digitalizzazione delle procedure.

Sono poi previste azioni per semplificare e migliorare la gestione dell'**esecuzione penale e la giustizia minorile e di comunità**, un più proficuo impegno in materia di **contrasto all'evasione fiscale**, mediante il rafforzamento delle azioni già incluse nel PNRR, e il **potenziamento del capita-**

le umano della Pubblica amministrazione, con l'obiettivo di aumentare la produttività, la qualità e la quantità dei servizi pubblici.

Tuttavia, al di là della condivisione degli obiettivi, **il PSB non specifica come accrescere la capacità di attuazione delle riforme e degli investimenti in questo campo**, così come indicato anche nelle raccomandazioni del Consiglio europeo. Infatti, per alcune delle riforme citate mancano indicazioni dettagliate su come si intenda intervenire e informazioni quantitative sulle loro coperture economiche o, a parte poche eccezioni, sulla valutazione dei fabbisogni. Anche nel caso dell'attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata, il PSB ricorda gli obiettivi dell'efficientamento e dell'equità, ma non dimostra, sulla base di analisi approfondite, come essi verrebbero raggiunti.

Con riferimento ad altri target dell'Obiettivo 16, alcuni aspetti innovativi di particolare interesse, come l'impiego dei migranti per rispondere all'offerta di lavoro e al declino demografico, sono citati nel testo, ma senza indicare misure specifiche, come quelle volte a integrare le **politiche di migrazione e di asilo**, all'inclusione degli immigrati nella società italiana o all'emersione del lavoro nero, che incide in misura allarmante nel comparto agricolo. Infine, il PSB fa un puntuale e opportuno richiamo alle raccomandazioni del Consiglio UE nel ciclo del Semestre europeo, ma senza considerare in maniera adeguata quella sullo stato di diritto formulata dalla Commissione europea. A tale riguardo, si evidenzia **l'assenza di un impegno a costituire un'istituzione nazionale per i diritti umani**, più volte raccomandata dalle istituzioni internazionali, soprattutto dal momento in cui il sovraffollamento delle carceri non solo provoca sofferenze inaccettabili, ma rende anche l'Italia passibile di sanzioni per negligenza umanitaria.

3.3 L'attuazione degli investimenti e delle riforme incluse nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

Negli ultimi 18 mesi, a seguito delle proposte presentate dal Governo italiano, con tre decisioni del Consiglio dell'Unione europea (8 dicembre 2023, 14 maggio 2024 e 18 novembre 2024) si è proceduto a una **revisione sostanziale del PNRR** rispetto al Piano originario approvato nel luglio del 2021, la quale ha comportato un **aumento degli incentivi alle imprese** (crediti d'imposta e altre misure automatiche) e una **riduzione dei finanziamenti destinati alle misure sociali e agli enti locali**.

Oltre alla modifica delle risorse inizialmente assegnate (con il defianziamento parziale o totale di alcune misure e il rifinanziamento di altre) e all'introduzione della Missione REPowerEU, la gran parte delle modifiche ha comportato una **revisione degli obiettivi quantitativi e qualitativi da raggiungere e l'allungamento dei tempi di attuazione degli investimenti e delle riforme** (le tre revisioni hanno comportato 189 modifiche). Le sette Missioni del PNRR includono ora 216 misure, di cui 150 investimenti e 66 riforme, mentre la dotazione finanziaria complessiva è aumentata da 191,5 miliardi di euro a 194,4 miliardi (71,8 miliardi di sovvenzioni e 122,6 miliardi di prestiti)⁷.

Lo stato di attuazione: una visione d'insieme

Nell'attuazione del PNRR sono emerse diverse criticità che potrebbero avere ricadute negative anche nella fase successiva al completamento del Piano. Ad esempio:

- **la crescita e la varietà delle misure agevolative per le imprese** non evidenzia una chiara visione sulle future direttrici di sviluppo dell'Italia nel contesto europeo e internazionale;
- **l'aumento delle assunzioni a tempo determinato** nella Pubblica Amministrazione, funzionale alla attuazione delle misure previste nel PNRR, non è accompagnato da una chiara strategia per la stabilizzazione delle risorse umane dopo la fine del Piano;

⁷ L'Italia è il principale beneficiario del Dispositivo di Ripresa e Resilienza, con il maggior numero di obiettivi da conseguire (621 *milestone e target*). In termini di finanziamenti, seguono la Spagna (163 miliardi), la Polonia (59,8 miliardi), la Francia (40,3 miliardi), la Grecia (36 miliardi) e la Germania (30,3 miliardi di euro).

- **l'aumento della spesa in ricerca e sviluppo** allocata attraverso il meccanismo *grant-based* non solo sta generando un ampio bacino di precari, ma sta anche penalizzando quella di base e quella relativa a settori del sapere considerati poco produttivi o competitivi;
- **una *spending review* basata su tagli lineari** non consente un attento riorientamento della spesa pubblica in funzione delle priorità per lo sviluppo del Paese.

Le recenti Relazioni sullo stato di attuazione del PNRR presentate a fine marzo dal Governo⁸ e dalla Corte dei Conti⁹ descrivono, a un anno e mezzo dalla scadenza del Piano, un quadro di luci e ombre. Se da una parte si evidenzia il **successo registrato fino ad oggi nel conseguimento degli obiettivi qualitativi e quantitativi** concordati a livello europeo¹⁰ (anche grazie alle diverse riprogrammazioni effettuate negli ultimi mesi e alla revisione di *target e milestone*)¹¹, dall'altra permangono forti **criticità sullo stato di realizzazione dei progetti finanziati e sull'avanzamento finanziario degli investimenti**, le quali richiedono azioni mirate di accelerazione procedurale, finanziaria e fisica in vista della scadenza del Piano fissata a giugno 2026. Considerando gli obiettivi conseguiti dal 2021 a dicembre 2024 (incluso la settima rata relativa a 67 obiettivi ancora in corso di valutazione da parte della Commissione europea), l'Italia ha rendicontato 337 *milestone e target* (il 54% del totale). **Le ultime tre rate del PNRR prevedono il conseguimento di altri 284 obiettivi quantitativi e qualitativi entro giugno 2026.** Siamo quindi a metà strada in termini di obiettivi da conseguire, ma con meno di un terzo del tempo complessivo disponibile.

Il monitoraggio effettuato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) relativo allo stato di avanzamento procedurale dei progetti al 31 di-

cembre 2024 (270.406 progetti caricati sul sistema ReGiS, per un ammontare complessivo pari a 141,7 miliardi di euro) rileva che il **60,9% di essi si trova in fase di chiusura o completamento, ma che questi corrispondono soltanto al 32,8% delle risorse finanziarie registrate su ReGiS.** In termini di finanziamenti, solo il 20,6% dei lavori pubblici risulta in chiusura o completato (questi sono in particolare concentrati nella Missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile"), a fronte dell'83,7% degli interventi relativi alla concessione di contributi a soggetti diversi da unità produttive (inclusa, la misura Ecobonus)¹².

Per quanto riguarda l'avanzamento finanziario delle misure, **al 31 dicembre 2024 la spesa relativa al solo PNRR (63,9 miliardi di euro) era pari al 32,9% delle risorse assegnate**, con un aumento di 20,9 miliardi rispetto a fine 2023. Inoltre, come osserva la Corte dei Conti, i dati ReGiS mostrano un ulteriore rinvio delle spese precedentemente programmate per il biennio 2023-2024 per circa 2,4 miliardi di euro.

Nella Sesta Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR al 31 dicembre 2024 si evidenziano i **progressi conseguiti per la Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo"** (con una spesa pari al 47,8% delle risorse assegnate), **seguita dalla Missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" e dalla Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"**, con una spesa che si attesta, rispettivamente, al 37,7% e al 36,1% delle risorse assegnate. Ad incidere sull'avanzamento della spesa per la Missione 1 sono stati i circa 13,4 miliardi erogati attraverso crediti d'imposta (per beni strumentali 4.0, immateriali non 4.0, per beni immateriali tradizionali, per Ricerca, sviluppo e innovazione, per la formazione)¹³, mentre gli importanti investimenti previsti dal Piano Italia a

⁸ Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione, *Sesta Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (27 marzo 2025): <https://www.strutturapnrr.gov.it/it/documenti/relazioni-al-parlamento/sesta-relazione-al-parlamento-sullo-stato-di-attuazione-del-pnrr/>

⁹ Corte dei Conti, Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, Deliberazione n. 41/2025/G del 21 marzo 2025. <https://www.corteconti.it/Download?id=46d0b9bd-5d87-4fa4-8b85-f73d4a05a6a5>

¹⁰ Nel 2024, con l'incasso della quinta e della sesta rata, l'Italia ha ricevuto dall'Unione europea finanziamenti pari a 122 miliardi di euro, corrispondenti al 63% della dotazione complessiva del Piano. A fine dicembre 2024, il Governo ha trasmesso alla Commissione europea la richiesta di pagamento della settima rata di 18,3 miliardi di euro.

¹¹ Come evidenzia la Corte dei Conti, "confrontando questa nuova programmazione con quella originaria emerge come nel biennio 2023-2024 la spesa ipotizzata inizialmente sia stata rivista al ribasso in maniera sensibile con una riduzione di quella prevista sui fondi PNRR per oltre 12,5 miliardi di euro".

¹² L'analisi condotta dal MEF sull'avanzamento procedurale non considera i progetti relativi alla misura Transizione 4.0, attualmente in fase di caricamento sul sistema ReGiS.

¹³ I dati del sistema ReGiS a livello di singole misure/submisure disponibili all'inizio di aprile 2025 sono aggiornati al 31 ottobre 2024.

1 Giga (3,5 miliardi di euro per estendere le infrastrutture per la connessione ultraveloce a quelle aree a fallimento di mercato), dal Piano Italia 5G (1,1 miliardi di euro) e per il Collegamento isole minori (60,5 milioni di euro), malgrado le rimodulazioni, registrano, al 31 ottobre 2024, una spesa pari al 30% delle risorse assegnate¹⁴.

A trainare la spesa della Missione 2 è stata la misura Ecobonus, pari a 13,95 miliardi di euro, oggetto di varie modifiche e rimodulazioni, con cui sono state finanziati un numero enorme di piccoli interventi di riqualificazione con risultati molto contenuti in termini di efficienza energetica e autoproduzione da fonti rinnovabili. **Procedono ancora a rilento gli investimenti nelle infrastrutture idriche primarie** (due miliardi, con una spesa che si attesta, al 31 ottobre 2024, al 24%) e per la riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua (circa il 12% di 1,9 miliardi), come anche gli interventi per lo sviluppo del trasporto rapido di massa (con una spesa pari al 17% dei 3,6 miliardi previsti).

Per la Missione 3, nell'ambito dei **collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con il Mezzogiorno**, la tratta Napoli-Bari registra al 31 ottobre 2024 una spesa che raggiunge il 52% delle risorse assegnate (1,254 miliardi di euro), mentre l'avanzamento finanziario procede molto lentamente per le linee Palermo-Catania (799 milioni di euro, con circa il 6% di spesa erogata) e Salerno-Reggio Calabria (0,7% di 1,8 miliardi). Gli investimenti nelle linee di collegamento ad **Alta Velocità con l'Europa nel Nord** (nel complesso 8,73 miliardi di euro) registrano una spesa media del 63%, anche a seguito delle modifiche apportate in sede di revisione del PNRR.

La Missione 4 "Istruzione e ricerca" registra un avanzamento finanziario pari al 31,8% delle risorse assegnate e livelli di spesa ancora più bassi si rilevano per la Missione 5 "Inclusione e coesione" (15,9% dell'importo assegnato), la Missione 6 "Salute" (18%) e la nuova Missione 7 "REPowerEU" (1,1% dei finanziamenti, pari a

11,2 miliardi di euro). Come osserva la Corte dei Conti¹⁵, "la concentrazione di una attività di spesa ancora sensibilmente elevata negli ultimi due anni previsti dalla programmazione europea **potrebbe preludere ad una difficoltà legata all'effettivo conseguimento finale degli obiettivi nel 2026**".

Tra le misure rilevanti nella Missione 4, si segnalano il **Piano per asili nido e scuole dell'infanzia** e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (3,24 miliardi di euro, con un target rivisto di 150.480 nuovi posti)¹⁶ e il **Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica** (4,4 miliardi di euro), misure per le quali si registra un quarto delle risorse spese al 31 ottobre 2024. Per la Missione 5 si evidenziano **ritardi nell'avanzamento finanziario delle politiche attive del lavoro e della formazione** (Programma nazionale GOL "Garanzia per l'occupabilità dei lavoratori", con una spesa pari a poco più del 3% dei 5,45 miliardi di euro assegnati), dei progetti del **Piano innovativo per la qualità abitativa** (PinQuA, 2,8 miliardi, con una spesa al 13%) e dei **Piani urbani integrati** (900 milioni a seguito della revisione del PNRR, con una spesa di circa il 10%).

Nella Missione 6, numerosi e importanti interventi registrano **tassi di avanzamento della spesa inferiori al 15% delle risorse assegnate**, come le Case di Comunità (due miliardi di euro) e l'Assistenza Domiciliare (2,97 miliardi di euro). Infine, nella Missione 7, si segnala l'avvio della misura "Transizione 5.0", con 6,3 miliardi di credito d'imposta alle imprese per interventi che tuttavia incideranno solo marginalmente sulla decarbonizzazione e sull'autonomia energetica da rinnovabili del settore produttivo¹⁷.

Per quanto riguarda l'attuazione della **Missione 7 RepowerEU** (alla quale sono stati destinati 11,2 miliardi di euro), il ReGis presenta una copertura ancora incompleta: al momento, infatti, i progetti inseriti sono 19, di cui ancora nessuno realizzato, per un finanziamento complessivo di 2,312 miliardi di euro, di cui 1,761 miliardi di euro del

¹⁴ Per un'analisi dettagliata di questi investimenti, si veda: https://www.openpolis.it/wp-content/uploads/2025/03/assonime_report_2025.pdf

¹⁵ Corte dei Conti, Delibera n. 41/2025/G del 21 marzo 2025, pag. 90.

¹⁶ Per una valutazione dello stato di attuazione della misura si veda l'Ufficio Parlamentare di Bilancio: https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2025/01/Focus_1_2025_Asili.pdf. In nessuno dei quattro scenari elaborati dall'UPB l'obiettivo quantitativo sarebbe pienamente raggiunto.

¹⁷ La Legge di Bilancio 2025 ha introdotto significative modifiche alla disciplina del Piano Transizione 5.0, ampliando l'ambito di applicazione e semplificando le procedure di accesso al beneficio. Cfr. <https://www.gse.it/servizi-per-te/attuazione-misure-pnrr/transizione-5-0>

PNRR. A tale proposito va segnalato che molti dei progetti presenti sostengono lo sviluppo di nuove infrastrutture per il gas, mentre l'investimento più sostanzioso, **Transizione 5.0** (su cui si concentrano 6,3 miliardi di euro), prevede contributi "a pioggia" per piccoli interventi che rischiano di contribuire solo marginalmente alla decarbonizzazione del settore industriale.

Il mancato regolare aggiornamento dei dati sulla piattaforma ReGiS da parte dei soggetti attuatori (causa di frequenti disallineamenti e incongruenze nei cronoprogrammi) rappresenta ancora un elemento di criticità¹⁸. Difficoltà tecniche, progettuali e attuative, che potrebbero aumentare in un quadro internazionale sempre più complesso, rendono necessario un più accurato, tempestivo e trasparente monitoraggio sulle procedure e sui tempi con cui si realizzano gli investimenti e le riforme. È importante rilevare con grande rapidità gli eventuali ritardi, non solo per anticipare le azioni da porre in essere, ma anche per analizzare l'impatto del Piano sul sistema economico nazionale.

Altrettanto indispensabile è predisporre una valutazione sulla coerenza sistemica delle azioni intraprese e sul contributo degli interventi realizzati in relazione ai diversi SDGs. In particolare, **la riduzione dei divari economici, sociali e ambientali tra le diverse aree del Paese è una componente fondamentale del Next Generation EU (NGEU) e delle strategie dell'UE, volte a garantire la coesione economica, sociale e territoriale. Nel 2021 il Governo Draghi aveva stabilito che almeno il 40% delle risorse allocabili territorialmente finanziate dal PNRR e dal Piano Nazionale per gli investimenti Complementari (PNC) fosse destinato alle Regioni del Mezzogiorno¹⁹. Purtroppo, la Quarta Relazione istruttoria sul rispetto del vincolo²⁰, solo recentemente**

pubblicata, concentra l'attenzione unicamente sul PNRR e illustra dati aggiornati al 31 dicembre 2023, tenendo conto della revisione approvata dal Consiglio dell'UE. **Dei 145,3 miliardi di euro di risorse con destinazione territoriale, il 40,8% è stato effettivamente destinato al Mezzogiorno, ma le modifiche intervenute al Piano hanno comportato una significativa riduzione nell'ammontare complessivo degli investimenti al Sud, da 75,1 miliardi stimati dalla precedente Relazione (con dati al 31 dicembre 2022) a 59,3 miliardi di euro²¹.**

Con riferimento alle diverse amministrazioni centrali, a seguito della revisione, il **Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti registra ancora l'ammontare più elevato di investimenti al Sud (15,2 miliardi di euro), ma con una quota che si riduce al 39,1% dal 45,3% del Piano originario, mentre per il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica l'ammontare delle risorse destinate al Mezzogiorno si riduce a sei miliardi, dai 13 stimati dalla precedente Relazione. Si consolidano invece le stime per il Ministero dell'Istruzione e del Merito, con circa 7,8 miliardi destinati al Mezzogiorno (47,4% del totale), seguito dal Ministero della Salute (5,7 miliardi al Sud, pari al 39,8%), dal Ministero dell'Università e della Ricerca (4,6 miliardi, 39,8%), dal Dipartimento per la Trasformazione Digitale della Presidenza del Consiglio (circa quattro miliardi, 43,7%) e dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (circa 3,3 miliardi, 39,5%).**

Per una valutazione complessiva sul rispetto del vincolo di destinazione delle risorse alle Regioni del Mezzogiorno, occorrerà aggiornare l'analisi con i dati del 2024, tenendo conto della localizzazione geografica dei progetti e integrandola con le informazioni disponibili sull'allocazione territoriale delle risorse del PNC. Ma un tema

¹⁸ Il Decreto-legge n. 19/2024 ha potenziato gli strumenti per il monitoraggio degli interventi finanziati dal PNRR e di prevenzione/contrasto delle frodi.

¹⁹ Questo principio è stato introdotto dal Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (art. 2, comma 6-bis). La circolare del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale del 15 ottobre 2021 ha fornito indicazioni operative alle amministrazioni centrali per garantirne l'attuazione. Le precedenti Relazioni istruttorie sul rispetto del vincolo hanno tenuto conto delle risorse PNRR e PNC in relazione a ciascuna amministrazione centrale.

²⁰ Cfr. Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud (2025), "Quarta relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40% delle risorse allocabili territorialmente", <https://politichecoesione.governo.it/it/documenti-ed-esiti-istituzionali/documentazione-su-iniziativa-piani-e-programmi/relazioni-su-clausola-40-mezzogiorno-pnrr/quarta-relazione-clausola-40-pnrr-al-mezzogiorno/>

²¹ Con la revisione del PNRR, malgrado l'aumento della dotazione finanziaria complessiva, l'ammontare delle risorse con destinazione territoriale si è ridotto (da 183 a 145 miliardi di euro), anche a causa di una maggiore quota di incentivi alle imprese e crediti di imposta rispetto agli investimenti in opere pubbliche. Man mano che procede il Piano, la stima di queste risorse e la loro allocazione territoriale diventa anche più precisa. Si veda: https://politichecoesione.governo.it/media/tdxmydh2/terza-relazione-destinazione-mezzogiorno-risorse-pnrr_dati_al_31_12_2022.pdf

importante, in particolare per gli enti territoriali nel Mezzogiorno e nelle aree più vulnerabili, evidenziato più volte dalla Corte dei Conti, è quello della **sostenibilità della spesa corrente e la necessità di garantire continuità ai servizi collegati agli investimenti finanziati con il PNRR** (ad esempio, risorse umane e finanziarie per una gestione efficiente dei nuovi asili nido).

Il PNRR per i giovani

La riforma del 2022, che ha modificato l'articolo 9 della Costituzione, ha introdotto **l'equità intergenerazionale quale principio guida delle politiche pubbliche, non solo di quelle ambientali**, tenuto conto che un numero crescente di sfide globali, come il cambiamento climatico, l'innovazione tecnologica e digitale, il declino demografico e l'invecchiamento della popolazione hanno profonde implicazioni per le generazioni future. Come più volte sottolineato dall'ASviS, questo deve spingere le istituzioni a promuovere una cultura della **valutazione dell'impatto generazionale nelle decisioni pubbliche**, assicurando che politiche, norme e iniziative legislative tengano conto degli effetti ricadenti sulle giovani generazioni e su quelle future.

Sono molte le misure finanziate dal PNRR con un potenziale impatto, diretto o indiretto, sull'infanzia e sui **giovani**, una delle priorità trasversali del Piano insieme alla **parità di genere** e alla riduzione dei **divari territoriali**. In effetti, osservando quelle "dirette", con i relativi obiettivi quantitativi da raggiungere nel 2025 e 2026, quelle "indirette" e le riforme previste, si ricava un quadro estremamente variegato di interventi che affrontano gran parte dei problemi segnalati nel corso del tempo dagli esperti delle diverse materie. In totale, **l'ammontare di risorse destinato alle misure orientate ai giovani è pari a 29 miliardi di euro, pari a circa il 15% delle risorse totali del PNRR**. Anche gli obiettivi quantitativi perseguiti appaiono di grande rilievo, mentre le riforme previste, se realizzate, potrebbero contribuire ad affrontare molte delle debolezze del nostro Paese evidenziate nel recente passato, anche a fronte della transizione demografica. D'altra parte, non ci si può non domandare cosa accadrà una volta completato il PNRR, rispetto a quelle attività che andrebbero proseguite dopo il 2026.

Educazione, Istruzione, Competenze

- **Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado (M4C111.4 - 1.500 milioni di euro)**. La misura ha l'obiettivo di migliorare le competenze di base degli studenti e ridurre i divari territoriali. Il piano di potenziamento delle competenze si sviluppa in quattro anni per studentesse e studenti del I e II ciclo, con interventi mirati alle diverse realtà territoriali allo scopo di contrastare la dispersione scolastica. Particolare attenzione è rivolta alle scuole che hanno registrato maggiori difficoltà in termini di rendimento.

Obiettivi quantitativi:

- entro settembre 2025: attività di tutoraggio per 820mila studenti a rischio di abbandono scolastico e giovani che hanno già abbandonato gli studi;
- entro giugno 2026: riduzione del divario nel tasso di abbandono scolastico nell'istruzione secondaria fino a raggiungere la media UE del 2019 (10,2%).

- **Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (M4C111.1 - 3.245 milioni di euro)**. Il piano di investimenti mira a rafforzare l'offerta di strutture per l'infanzia (fascia di età 0-6) su tutto il territorio nazionale, attraverso la costruzione, la riqualificazione e la messa in sicurezza di asili nido e scuole dell'infanzia.

Obiettivi quantitativi: entro giugno 2026: attivazione di 150.480 nuovi posti per servizi educativi e cura della prima infanzia (0-6 anni).

- **Interventi socioeducativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore (M5C31.3 - 220 milioni di euro)**. L'investimento sostiene il Terzo settore, promuovendo la realizzazione di interventi socioeducativi e culturali rivolti ai minori delle regioni del Mezzogiorno. Gli interventi mirano al potenziamento dei servizi assistenziali nella fascia 0-6 anni e al contrasto alla dispersione scolastica, nonché al miglioramento dell'offerta educativa nelle fasce d'età 5-10 e 11-17 anni.

Obiettivi quantitativi: entro giugno 2026: 44mila minori devono aver beneficiato di progetti di supporto educativo specifici per fasce di età.

- **Nuove competenze e nuovi linguaggi** (M4C1I3.1 - 1.100 milioni di euro). Investimento per aggiornare l'offerta scolastica puntando sull'insegnamento integrato delle discipline STEM (con un focus sulle studentesse) e l'apprendimento delle lingue.

Obiettivi quantitativi:

- entro giugno 2025: almeno 8mila scuole hanno attivato progetti di orientamento STEM nel 2024/2025;
- entro giugno 2025: erogazione di almeno mille corsi annuali di lingua e metodologia a tutti gli insegnanti.

- **Orientamento attivo nella transizione scuola-università** (M4C1I1.6 - 250 milioni di euro). L'investimento mira a facilitare il passaggio dalla scuola secondaria superiore all'università e a ridurre gli abbandoni universitari negli anni successivi.

Obiettivi quantitativi: entro giugno 2026: almeno un milione di studenti devono aver frequentato corsi di transizione scuola-università.

A tali misure si aggiungono quelle "indirette" e le riforme: Piano per l'estensione del tempo pieno e mense (M4C1I.2 - 1.074 milioni di euro); Piano per le infrastrutture per lo sport nelle scuole (M4C1I.3 - 300 milioni di euro); Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico (M4C1I2.1 - 800 milioni di euro); Scuola 4.0: scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori (M4C1I3.2 - 2.100 milioni); Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole (M4C1I3.3 - 4.399 milioni di euro); Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici scolastici (M2C3I1.1 - 1.006 milioni di euro); Borse di studio per l'accesso all'università (M4C1I1.7 - 808 milioni di euro); Didattica e competenze universitarie avanzate (M4C1I3.4 - 272 milioni di euro); Riforma del sistema ITS (M4C1 - Riforma 1.2) in sinergia con l'investimento Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS) (M4C1I1.5 - 1.500 milioni di euro); Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico (M4C1 - Riforma 1.3); Riforma del sistema di orientamento (M4C1 - Riforma 1.4); Riforma delle classi di laurea (M4C1 - Riforma 1.5); Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti (M4C1 - Riforma 1.7 - 1.198 milioni di euro).

Accesso al mercato del lavoro, occupazione e imprenditorialità

- **Rafforzamento del sistema duale** (M5C1I1.4 - 600 milioni di euro). L'investimento mira a rafforzare il sistema duale di formazione, anche attraverso l'apprendistato. Lo scopo è di migliorare la coerenza tra il sistema di istruzione e formazione e i fabbisogni del mercato del lavoro, così da promuovere l'acquisizione di nuove competenze, in linea con la transizione ecologica e digitale, e favorire l'accesso al mondo del lavoro per i giovani.

Obiettivi quantitativi: entro dicembre 2025: 129mila persone hanno partecipato al sistema duale e ottenuto relativa certificazione nel quinquennio 2021-2025.

- **Politiche attive del lavoro e formazione** (M5C1 - Riforma 1.1 - 5.454 milioni di euro). Il programma nazionale GOL "Garanzia per l'occupabilità dei lavoratori" mira a rendere più efficiente il sistema delle politiche attive del mercato del lavoro, anche attraverso piani personalizzati.

Obiettivi quantitativi:

- entro dicembre 2025: tre milioni di destinatari del programma GOL, di cui il 75% appartiene a categorie vulnerabili;
- entro dicembre 2025: 800mila beneficiari del programma GOL completano la formazione professionale, di cui 300 mila partecipano alla formazione in competenze digitali;
- entro dicembre 2025: almeno l'80% dei Centri per l'Impiego in ciascuna Regione garantisce i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) definiti nel programma GOL.

- **Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria** (M4C1I1.5 - 1.500 milioni). L'investimento vuole potenziare le infrastrutture laboratoriali e adeguarle ai nuovi fabbisogni formativi richiesti dalle transizioni verde e digitale, incrementando l'offerta formativa e i percorsi professionalizzanti e creando una piattaforma nazionale di tutti gli Istituti e dei corsi attivi.

Obiettivi quantitativi:

- entro dicembre 2025: raddoppio (da 11mila a 22mila) del numero di studenti iscritti al sistema di formazione professionale terziaria (ITS) ogni anno;
- entro dicembre 2025: implementazione del nuovo sistema nazionale di monitoraggio dei risultati conseguiti dai corsi ITS.

- **Servizio Civile Universale (M5C114 - 650 milioni euro).** L'obiettivo principale è potenziare il Servizio Civile Universale, aumentando il numero di volontari e migliorando la qualità dei programmi e dei progetti a cui partecipano i giovani tra i 18 e i 28 anni. Questi svolgeranno attività presso gli enti di servizio civile, per una durata compresa tra 8 e 12 mesi, nell'ambito dei seguenti settori: assistenza; protezione civile; patrimonio ambientale e riqualificazione urbana; patrimonio storico, artistico e culturale; educazione e promozione culturale, paesaggistica, ambientale, dello sport, del turismo sostenibile e sociale; agricoltura sociale e biodiversità.

Obiettivi quantitativi: entro giugno 2026: almeno 166.670 persone hanno partecipato al programma "Servizio Civile Universale" nel quadriennio 2021-2024.

- **Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori (M4C211.2 - 210 milioni di euro)**
Obiettivi quantitativi: entro giugno 2025: sostenere le attività di ricerca di 850 ricercatori.

Tra le misure "indirette" e le altre Riforme del PNRR si segnalano le seguenti: Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte delle imprese (M4C213.3 - 510 milioni); Supporto a startup e *venture capital* attivi nella transizione ecologica (M2C215.4 - 250 milioni); Potenziamento dei Centri per l'impiego (M5C111.1 - 600 milioni di euro); Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi orientati alla ricerca, per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale (M4C114.1 - 504 milioni); Riforma degli istituti tecnici e professionali (M4C1 - Riforma 1.1); (Riforma del sistema ITS M4C1 - Riforma 1.2); Riforma dei dottorati (M4C1 - Riforma 4.1).

Inclusione sociale

- **Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per gli studenti (M4C1 - Riforma 1.7 - 1.198 milioni di euro).** La riforma ha l'obiettivo di incentivare soggetti pubblici e privati alla realizzazione di alloggi per studenti, con il contributo del Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) su una quota del canone di locazione per i primi tre anni di funzionamento delle strutture.

Obiettivi quantitativi: entro giugno 2026: creazione di 60mila posti letto per studenti.

- **Borse di studio per l'accesso all'università (M4C111.7 - 808 milioni di euro).** L'obiettivo della misura è quello di garantire la parità di accesso all'istruzione terziaria, agevolando la partecipazione degli studenti in difficoltà socioeconomiche ai percorsi universitari.

Obiettivi quantitativi: entro dicembre 2025: 55mila borse di studio.

- **Piano per l'estensione del tempo pieno e mense (M4C111.2 - 1.075 milioni di euro).** La misura prevede la costruzione o l'adattamento di edifici per nuove mense o per la riqualificazione di quelle esistenti, in modo da superare il divario esistente tra le diverse aree del Paese e promuovere l'allungamento dell'orario scolastico. L'apertura degli istituti scolastici nel pomeriggio permette di rafforzare la funzione della scuola, promuovendo equità e inclusione sociale.

Obiettivi quantitativi: entro giugno 2026: mille strutture destinate all'accoglienza degli studenti oltre l'orario scolastico.

- **Sport e inclusione sociale (M5C2I 3.1 - 700 milioni di euro).** L'investimento intende promuovere l'integrazione e l'inclusione sociale, soprattutto nelle zone maggiormente degradate, attraverso la realizzazione di strutture sportive che contribuiscano alla socializzazione tra i giovani, contrastando la marginalizzazione sociale.

Obiettivi quantitativi: entro giugno 2026: almeno cento interventi relativi ad appalti riguardanti le strutture sportive, per una superficie complessiva di almeno 200mila metri quadrati.

3.4 L'impatto della Legge di Bilancio sugli indicatori BES

La Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES)²², pubblicata a febbraio, valuta gli effetti della Legge di Bilancio (LdB) per il 2025 su un insieme di indicatori economici, sociali e ambientali. Complessivamente, come nel caso della LdB 2024, **l'effetto delle nuove normative è molto limitato**, specialmente per ciò che concerne alcune variabili sociali e ambientali. Positiva è invece, come descritto più avanti, la stabilizzazione della riduzione delle imposte sulle persone fisiche, che contribuisce ad aumentare il reddito disponibile delle famiglie rispetto all'ipotesi di una sua assenza, ma non rispetto alla condizione del 2024, trattandosi sostanzialmente di un'estensione della legislazione precedente.

Il **Reddito disponibile lordo corretto (RDLC)** pro capite nominale è cresciuto nel 2023 del 4,7%, raggiungendo i 27.154 euro. In termine reali, però, nel periodo 2021-2023 il reddito è diminuito dello 0,4%, pur restando su livelli più elevati rispetto al periodo pre-pandemico. Tenendo conto dell'inflazione e considerando il 2019 come anno base, nel 2027 il MEF stima un aumento complessivo del RDLC pro capite reale pari all'8,3%, il che equivale a una variazione annuale inferiore all'1% nel triennio 2025-2027.

La **disuguaglianza del reddito netto**, misurata dal rapporto fra il reddito disponibile equivalente del 20% più ricco della popolazione e quello del 20% più povero, si attesta nel 2022 a 5,3 (era pari a 5,7 prima della pandemia), valore confermato anche nel 2023. La Relazione stima che tale rapporto, anche a seguito della sostituzione del RDC con altri strumenti, sia cresciuto a 5,5 nel 2024, **valore che viene previsto restare immutato nel triennio 2025-2027**. Anche rispetto all'indice di Gini, che valuta la distribuzione del reddito tra tutti gli individui della popolazione, si stima una sostanziale stabilità sui livelli del 2024 anche per i successivi tre anni.

L'incidenza della povertà assoluta individuale ha subito un notevole incremento nel biennio 2022-2023 (+0,7 punti percentuali rispetto al 2021), anche se si è leggermente ridotta l'intensità di quella familiare. Il fenomeno riguarda soprattutto le generazioni più giovani (fino a 34

anni), che nel 2023 registrano incidenze all'incirca doppie rispetto agli anziani (65 anni e più). Le stime per il 2024 e le previsioni del periodo 2025-2027 prospettano una **stabilità della povertà assoluta familiare**, che resterebbe quindi superiore di quasi un punto percentuale rispetto ai valori pre-pandemici.

Nel 2023 **la speranza di vita in buona salute** (59,2 anni) si è ridotta di un anno rispetto al 2022, restando comunque su un livello superiore di sei mesi a quello del 2019, mentre la differenza tra donne e uomini è pari a 2,6 anni (60,5 e 57,9, rispettivamente). Per il 2024 l'Istat stima una **leggera risalita (0,2 anni)**, che dovrebbe **perseguire anche nel periodo 2025-2027**, il che consentirebbe di ritornare, a fine periodo, sul livello del 2022.

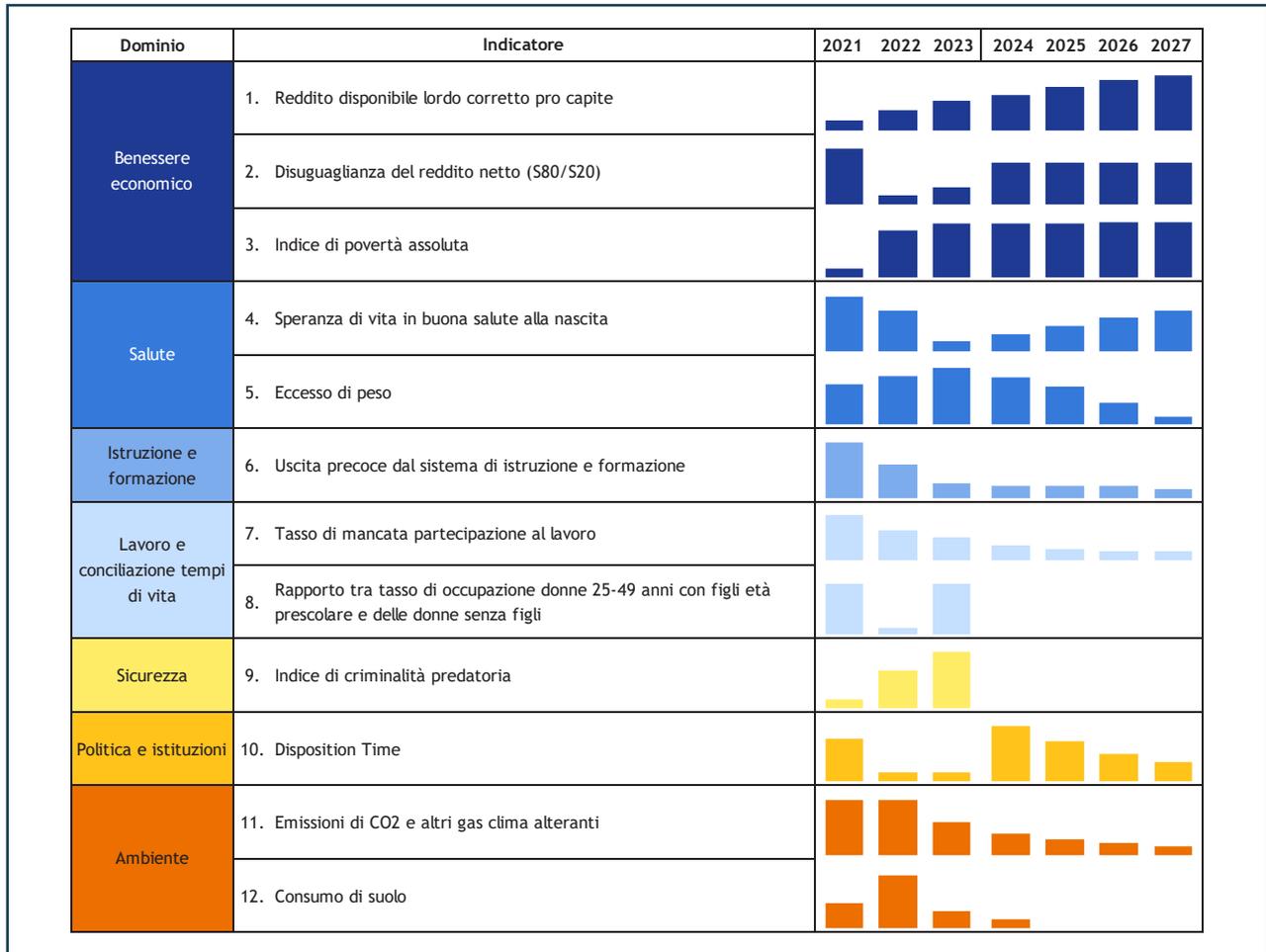
La quota della popolazione che presenta un **eccesso di peso standardizzato** nel 2023 è sostanzialmente stabile (44,6%), con un forte differenziale tra uomini (53,5%) e donne (36,1%). Il 2024 dovrebbe aver registrato una **leggera riduzione (-0,1 punti percentuali)**, che dovrebbe **caratterizzare anche il periodo 2025-2027**, con una riduzione cumulata pari a 0,5 punti percentuali rispetto al 2024, principalmente trainata dal miglioramento del reddito disponibile.

L'indicatore relativo all'**uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione** mostra una performance positiva, con una discesa di quasi quattro punti percentuali dal picco del 2020 (10,5% rispetto a 14,2%), il che ha portato il valore del 2023 al minimo storico, ma con un forte differenziale tra maschi (13,1%) e femmine (7,6%), tra le diverse aree territoriali e tra italiani e stranieri. Nel 2024 si stima una **sostanziale stabilità rispetto all'anno precedente**, la quale dovrebbe essere confermata anche nel biennio 2025-2026, mentre il 2027 dovrebbe vedere una **leggera riduzione**, che porterebbe il valore dell'indicatore su un livello inferiore di 0,3 punti percentuali rispetto a quello del 2023.

Il **tasso di mancata partecipazione al lavoro** rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione in quanto tiene conto degli inattivi disponibili oltre che dei disoccupati. Nel biennio 2022-2023 è proseguita la discesa dell'indicatore, con un miglioramento cumulato pari a 4,6 punti percentuali. Grazie al più intenso miglioramento

²² https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/Relazione_BES_2025_03_03_2025_finale.pdf

Figura 1 - Andamento degli indicatori BES negli ultimi tre anni e previsione, ove disponibile, per il periodo 2024-2027



della condizione femminile, il divario di genere ha raggiunto un minimo storico (5,7 punti, a fronte dei 6,5 punti del 2021). Forti restano anche i divari per cittadinanza, ripartizione geografica, titolo di studio e fascia di età: in particolare, risultati peggiori rispetto al dato medio nazionale si riscontrano per il Sud e le Isole, le giovani donne (25-34 anni), coloro che non hanno conseguito un titolo di studio elevato e le donne con cittadinanza estera. Nel 2024 si stima un'ulteriore riduzione di 1,7 punti rispetto all'anno precedente, tendenza che dovrebbe proseguire anche nel triennio 2025-2027. In questo modo, a fine periodo si dovrebbe raggiungere il valore di 11,8%, con un differenziale di genere pari a 4,3 punti percentuali.

Per il rapporto tra il tasso di occupazione delle madri tra i 25 e i 49 anni con almeno un figlio in età prescolare e l'occupazione delle madri senza figli della stessa fascia d'età, nel 2023 si registra un lieve miglioramento (73%), che ripor-

ta l'indicatore sui livelli del 2021. In particolare, ambedue i tassi migliorano, dopo un periodo di peggioramento, e registrano i livelli più alti dal 2018.

Per quanto riguarda l'indice di criminalità predatoria, dopo la drastica riduzione osservata nel 2020, anche nel 2023 prosegue la tendenza al peggioramento osservata a partire dal 2021, anche se in termini assoluti si confermano livelli nettamente inferiori (di circa 10 punti percentuali) a quelli record del biennio 2013-2014. L'aumento dell'indice rilevato nel 2023 (+1,3 vittime ogni mille abitanti) è determinato dalla crescita del numero di vittime di furti in abitazione (+0,8 vittime) e di borseggi (+0,5 vittime).

L'indice di efficienza della giustizia civile (calcolato come la durata media effettiva, in giorni, dei procedimenti civili definiti nei tribunali ordinari), dopo sei anni di riduzione ininterrotta, nel triennio 2021-2023 ha registrato un nuovo incremento: +3,3% nei primi due anni e +6,2% nel solo 2023.

Nel 2023 l'anzianità dei procedimenti pendenti è comunque diminuita (-2,7% rispetto al 2022, anno in cui si era verificata una forte riduzione), il che ha portato l'anzianità al livello più basso mai registrato (nel periodo 2022-2023 la contrazione dell'anzianità dei pendenti si è verificata in presenza di un incremento della durata dei definiti). Il cosiddetto *Disposition time*, che fornisce una stima del tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti pendenti, è stimato in **aumento per il 2024 (346 giorni rispetto ai 325 del 2022), ma successivamente si dovrebbe osservare un'inversione di tendenza**, per posizionarsi nel 2027 su un livello di 330 giorni.

Le **emissioni di CO2 e altri gas climalteranti** si sono ridotte nel 2023 del 5,3% rispetto all'anno precedente, un calo rilevante soprattutto se misurato rispetto al 2019. In termini pro capite si è così passati da un valore pari a 7,2 tonnellate equivalenti a 6,8 (-5,5%). Nel 2024 le emissioni pro capite dovrebbero essere scese a 6,6 tonnellate e si prevede che **la tendenza alla diminuzione si confermerà anche nel triennio 2025-2027**, al termine del quale le emissioni pro capite dovrebbero essere inferiori del 4,5% rispetto al livello del 2024.

Infine, l'indice che misura il **consumo di suolo, che compare per il primo anno nella Relazione, è risultato in crescita fra il 2016 e il 2022**, mentre ha registrato una lieve riduzione nel 2023, che però (sulla base di stime preliminari) appare recuperata nel 2024. Ciò è da ricondursi a una crescita significativa dei livelli di artificializzazione e impermeabilizzazione del suolo, ancora distanti dagli obiettivi di azzeramento al 2030. A livello nazionale, le superfici artificiali rappresentano il 7,16% del territorio, dato che sale al 7,26% se si escludono i corpi idrici.

3.5 L'analisi della legislazione e delle politiche più significative attuate nel 2024 rispetto agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile

GOAL 1 - SCONFIGGERE LA POVERTÀ

GOAL 10 - RIDURRE LE DISUGUAGLIANZE

La Legge di Bilancio per il 2025

Secondo le più recenti analisi dell'Istat, il **passaggio dal Reddito di Cittadinanza (RDC) all'Assegno di Inclusione (ADI)** nel 2024 ha penalizzato le famiglie a basso reddito, aumentando la disuguaglianza²³. Circa 850mila nuclei familiari hanno subito un peggioramento economico, con una perdita media di oltre 2.600 euro annui, che ha interessato soprattutto il 20% più povero delle famiglie. In particolare, **620mila nuclei sono stati esclusi dal beneficio**, 220mila dei quali a causa del mancato adeguamento della soglia di accesso per chi è in affitto. In altri termini, si è verificato ciò che era stato indicato nei Rapporti ASviS degli ultimi anni.

Con la Legge di Bilancio per il 2025 (LdB, L. 29 dicembre 2022, n. 197) il Governo ha allentato i requisiti dell'ADI per il 2025: la soglia ISEE sale da 9.360 a 10.140 euro e il reddito familiare massimo aumenta di 500 euro (fino a 10.140 euro per chi vive in affitto), il che dovrebbe determinare un aumento della platea quantificato in 85mila nuovi nuclei all'anno. Tuttavia, le modifiche apportate restano marginali e non si prevede né l'indicizzazione all'inflazione, né un sistema più equo di cumulo tra sussidio e reddito da lavoro, il che conferma l'approccio categoriale e basato su condizionalità punitive della misura.

Per il 2025, è stato anche rafforzato il **Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL)**, grazie all'aumento della soglia ISEE d'accesso da 6mila a 10.140 euro e dell'indennità mensile da 350 a 500 euro. È stata inoltre introdotta la possibilità di prorogare il beneficio per ulteriori 12 mesi. L'innalzamento della soglia ISEE potrebbe far crescere il numero dei beneficiari del SFL del 7%, raggiungendo 110mila unità nel 2025. Tuttavia, le risorse restano limitate e, senza una riforma

²³ Istat "La redistribuzione del reddito in Italia. Anno 2024", 17 marzo 2025, disponibile al link <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/REDISTRIBUZIONE-REDDITO-IN-ITALIA-2024.pdf>. L'Istat stima un aumento di 0,2 punti per l'indice di Gini e di 0,45 punti per il rapporto S90/S10 tra le code della distribuzione.

delle politiche attive del lavoro, investimenti pubblici e un potenziamento della formazione, le opportunità di inserimento lavorativo stabile per i destinatari rimangono incerte.

Nella LdB 2025 sono state **rinnovate alcune misure** quali: il sostegno al potere d'acquisto delle famiglie mediante la Carta "Dedicata a te", il Fondo per la distribuzione di derrate alimentari a favore degli indigenti e altre misure come quelle per gli acquisti di beni di prima necessità. Sono stati anche rifinanziati il Fondo di garanzia per la prima casa, il Fondo per le non autosufficienze, il Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità e il Fondo per il reddito alimentare. In particolare, è stato aumentato di 500 milioni di euro per il 2025 il Fondo per l'acquisto di beni alimentari essenziali, mirato a sostenere le famiglie in difficoltà economica e a migliorare la sicurezza alimentare delle fasce vulnerabili. Le risorse saranno distribuite tramite un Decreto interministeriale che definirà modalità e criteri di erogazione.

Inoltre, la LdB ha istituito un **Fondo per il contrasto della povertà alimentare a scuola**, con 500mila euro per il 2025 e 2026, e un milione di euro annui dal 2027, per aiutare le famiglie che non possono pagare le rette per la ristorazione scolastica. Si tratta di un intervento di entità molto limitata che segnala tuttavia l'esistenza di un problema, quello del diritto di accesso alla mensa scolastica, più volte rilevato dall'ASviS. Sono state altresì introdotte o modificate misure espressamente dedicate ai bambini, agli adolescenti e alle famiglie, altre sono state consolidate, mentre la LdB ha cancellato il Fondo per la povertà educativa, reintrodotta però con un atto successivo, anche se con uno stanziamento inferiore rispetto al passato.

Da tempo, da più parti, viene richiesta una **revisione organica di tutte le risorse destinate all'infanzia e all'adolescenza**: manca, infatti, un quadro d'insieme chiaro e stabile negli anni, basato sui diritti dei minorenni, su indicatori specifici e un sistema di tracciabilità per l'assegnazione e l'uso delle risorse, nonché una sistematica valutazione d'impatto delle misure. L'attenzione ai minorenni più vulnerabili dovrebbe essere massima, come più volte raccomandato all'Italia dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia²⁴. Anche la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adole-

scenza ha notato che "un sistema così complesso richiede un coordinamento più forte per garantire che la spesa per l'infanzia risulti più efficace" e ha raccomandato di **razionalizzare e coordinare la spesa per i minori**, almeno nell'ambito socio-assistenziale, e incrementare l'uso delle risorse del settore privato sociale, pur mantenendo inalterato l'impegno finanziario dello Stato.

Inoltre, come evidenziato dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB), è fondamentale prestare particolare attenzione alle modalità di attuazione delle misure adottate, utilizzando un approccio che tenga conto delle situazioni di maggiore vulnerabilità. L'introduzione del **bonus per le nuove nascite** si sovrappone, di fatto, all'Assegno Unico, modificando il profilo dei sostegni economici per le famiglie con bambini fino a un anno di età e un ISEE non superiore a 40mila euro. Questo comporta nuovi oneri gestionali e burocratici per le famiglie, che dovranno presentare domande separate per i due strumenti.

I Piani nazionali per l'infanzia e l'adolescenza **mancano di fondi specifici**, il che rende difficile la loro attuazione concreta. L'assenza di risorse vincolate e garantite nel tempo **compromette la continuità delle politiche per i minori**, che restano spesso solo sulla carta. Un approccio basato sui diritti dei bambini richiederebbe, invece, un impegno finanziario stabile e strutturato. Si segnalano, a questo proposito, le forti disparità territoriali nell'accesso agli asili nido, come già messo in evidenza nelle pagine precedenti. Tali disparità incidono non solo sulla conciliazione tra vita lavorativa e familiare, in particolare per le donne, ma anche sulle opportunità di sviluppo educativo dei bambini nei loro primi anni di vita. Per ridurre questo divario è essenziale **garantire continuità ai servizi legati agli investimenti finanziati dal PNRR**.

GOAL 2 - SCONFIGGERE LA FAME

Nel corso del 2024, il Governo e il Parlamento italiano hanno adottato diverse misure rilevanti per il Goal 2 dell'Agenda 2030. Sono stati affrontati aspetti relativi alla povertà alimentare, al rapporto tra cibo e salute e all'ecosostenibilità dell'agricoltura, anche se molte misure presentano ancora carattere emergenziale. **Mancano, invece, interventi strutturali in grado di garan-**

²⁴ Osservazioni conclusive Comitato ONU 2019 | UNICEF Italia, pag. 5.

tire un miglioramento della produttività e della redditività del settore, anche in riferimento alla crescente competizione internazionale, e di aumentare la resilienza alle sfide future. Per raggiungere molti dei Target del Goal 2 sono necessari maggiori investimenti a sostegno dell'innovazione, oltre che misure volte a riequilibrare il potere contrattuale all'interno delle filiere alimentari e a promuovere la propensione a consumi di qualità da parte del consumatore finale.

La Legge di Bilancio per il 2025

In un contesto economico complesso, la LdB ha previsto misure di rilievo per il settore agricolo, anche se le dotazioni finanziarie non sembrano in grado di sostenere il cambio di paradigma necessario, anche per far fronte al cambiamento climatico (le misure previste per le calamità naturali che colpiscono frequentemente il settore sono di carattere emergenziale). Si auspica pertanto che il Governo **potenzi gli interventi a sostegno dell'agricoltura**, con un'attenzione particolare alle necessità dei giovani agricoltori e delle imprese familiari, affinché il settore possa affrontare con maggiore solidità le sfide produttive dei prossimi anni²⁵. Vediamo ora i principali interventi decisi con la LdB.

Educazione alimentare e nutrizione: vengono stanziati 500mila euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027 a favore del Ministero della salute per lo svolgimento di campagne di prevenzione dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione. Si tratta di un passo in avanti a favore di azioni volte al miglioramento di problematiche strutturali, quali quelle di sani stili di vita alimentari.

Emergenze in agricoltura: oltre alla previsione di diversi fondi e contributi specifici per far fronte alla diffusione di organismi nocivi in agricoltura o a danni derivanti da determinate malattie zootecniche, sono state inserite misure di accesso al credito o sospensione di pagamenti a favore di imprese colpite da eventi meteorologici estremi o calamità. È poi previsto il rifinanziamento del Fondo di solidarietà nazionale (FSN), con un incremento di 15 milioni di euro per il 2025 per sostenere le aziende agricole che sottoscrivono polizze assicurative finanziabili esclusivamente da risorse di intervento nazionale. Il rifinanziamento del Fondo è un passo importante, ma la

somma potrebbe non rispondere alle esigenze reali. Si sottolinea, inoltre, la necessità di investire non solo nel contenimento delle emergenze, ma in nuove infrastrutture, più adatte ad affrontare condizioni avverse, come la siccità.

Misure fiscali e tributarie: sono previste agevolazioni fiscali per i birrifici artigianali, con la stabilizzazione della riduzione del 50% per i microbirrifici a partire dal 2025. Questa misura ha il potenziale di supportare le piccole e medie imprese nel settore della produzione di birra artigianale, spesso condotte da giovani, promuovendo la crescita della filiera.

È prevista l'**estensione del credito d'imposta per investimenti nelle Zone Economiche Speciali (ZES)** effettuati dal primo gennaio al 15 novembre 2025, nel limite massimo di spesa di 50 milioni di euro. L'estensione incentiva gli investimenti nel settore agricolo e della pesca, promuovendo lo sviluppo economico in aree particolari del Mezzogiorno. Tuttavia, il mantenimento della soglia minima di investimento ammesso di 200mila euro potrebbe escludere investimenti effettuati dalle piccole imprese.

La LdB **non ha ripristinato l'esonero contributivo per gli imprenditori agricoli under 40**, intervento che aveva incentivato il ricambio generazionale e determinato un incremento del 12% delle iscrizioni alla previdenza agricola tra il 2017 e il 2023. L'assenza di questa misura potrebbe rallentare il processo di rinnovamento nel settore, con effetti negativi sulla competitività e sostenibilità delle imprese agricole nel lungo periodo.

Fauna acquatica e terrestre e biodiversità: in generale, si rileva la **manca di misure per preservare e sostenere la biodiversità**, anche in vista dell'attuazione del Regolamento europeo per il ripristino della natura. È previsto il rifinanziamento del Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura, con un aumento della dotazione finanziaria di 2,25 milioni di euro. Viene istituito un Fondo per l'economia del mare, con una dotazione di tre milioni di euro nell'anno 2025 e di cinque milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026, finalizzato a promuovere un'economia e una crescita blu sostenibili. Il Fondo non ha risorse cospicue e ne devono essere definite le modalità operative; tuttavia, segnala un'attenzione verso i temi della sostenibilità e della biodiversità.

²⁵ Per gli interventi finalizzati alla distribuzione di derrate alimentari, all'acquisto di beni alimentari di prima necessità e al contrasto della povertà alimentare a scuola, vedi pagina precedente.

Viene rifinanziato il Fondo per il recupero della fauna selvatica nella misura di 0,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027, ma parallelamente è stata ampliata la possibilità della caccia a specie protette, limitando i ricorsi delle associazioni ambientaliste e permettendo la caccia anche in presenza di rischi per la biodiversità.

Rivalutazione dei terreni e delle partecipazioni: con la LdB viene messa a regime la rivalutazione del costo di acquisto delle partecipazioni, dei terreni edificabili e con destinazione agricola, prevedendo l'aumento dal 16% al 18% dell'imposta sostitutiva dovuta per la rivalutazione e la possibilità di rateizzare il suo versamento in massimo tre rati annuali di pari importo. Se la misura può consentire alle imprese agricole di aggiornare il valore dei propri asset, migliorando la solidità finanziaria e facilitando l'accesso al credito, l'aumento dell'aliquota può modificare sensibilmente il quadro di convenienza fiscale per gli agricoltori.

Sostegno alle imprese: l'accorpamento delle aliquote IRPEF in tre scaglioni e il taglio strutturale del cuneo fiscale rappresentano provvedimenti che potrebbero generare benefici concreti per le imprese agricole e le filiere produttive, liberando risorse economiche essenziali. La LdB interviene anche sulla materia dei Programmi di sviluppo rurale 2014-2022: le Autorità di gestione dei PSR potranno ridurre la quota di cofinanziamento nazionale fino a concorrenza dei tassi massimi di partecipazione del Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR), mantenendo le risorse provenienti dalla riduzione della quota di cofinanziamento come stanziamenti aggiuntivi nazionali a favore dei medesimi Programmi. Alla misura, soggetta all'approvazione della Commissione europea, si accompagna la possibilità di destinare le risorse nazionali aggiuntive non ancora erogate al termine del periodo 2014-2022 sia alla liquidazione degli impegni residui di spesa assunti nel corso della stessa programmazione, sia a stanziamenti nazionali aggiuntivi nel Piano strategico della PAC 2023-2027.

È previsto il rifinanziamento della “Nuova Sabatini” (misura di sostegno agli investimenti in beni strumentali da parte di micro, piccole e medie imprese) per 400 milioni di euro nel 2025, 100 milioni di euro nel 2026 e 400 milioni in ciascuno degli anni dal 2027 al 2029. Possono beneficiare dell'agevolazione le micro, piccole e medie imprese operanti in tutti i settori, inclusi agricoltu-

ra e pesca, eccettuati il settore finanziario e assicurativo e le attività connesse all'esportazione e per gli interventi subordinati all'impiego preferenziale di prodotti interni rispetto ai prodotti di importazione. La “Nuova Sabatini” sostiene l'acquisto, o l'acquisizione in leasing, da parte di micro, piccole e medie imprese di beni strumentali materiali (macchinari, impianti, beni strumentali d'impresa, attrezzature nuove di fabbrica e hardware) o immateriali (software e tecnologie digitali) a uso produttivo.

Sono previste misure per il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, stabilendo che la quota delle disponibilità del fondo rotativo destinato alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese esportatrici (cd. Fondo 394) può essere utilizzata (nel limite di 200 milioni di euro) per concedere finanziamenti agevolati alle imprese che intendono effettuare investimenti in America Centrale o meridionale. Si tratta di un intervento certamente utile, ma di impatto limitato rispetto alla problematica generale di sostegno alla competitività delle imprese.

Finanziamento alla ricerca: sono stanziati tre milioni di euro annui per il triennio 2025-2027 a favore del Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'Analisi dell'Economia Agraria (CREA) per proseguire le attività di ricerca sull'editing genomico. Viene altresì autorizzata la spesa di tre milioni di euro per lo stesso periodo per la prosecuzione del Progetto *Livestock Environment Opendata*, il cui obiettivo principale è quello di consentire la condivisione dei dati raccolti direttamente o tramite altre banche dati zootecniche. Le misure a sostengono della ricerca e dell'innovazione, con il finanziamento delle Tecniche di Evoluzione Assistita (TEA), una scelta strategica per l'innovazione del comparto agroalimentare. Tuttavia, l'approccio di breve periodo delle misure, oltre che le dotazioni, **non sembrano sufficienti per accompagnare e promuovere il necessario cambio di paradigma richiesto all'agricoltura.**

Risorse idriche: sono previste diverse misure che affrontano le problematiche della limitata disponibilità di acqua che gravano sulla produttività e redditività del settore. In particolare:

- vengono stanziati 708 milioni di euro (120 milioni per l'anno 2028, 160 milioni nel 2029 e 428 milioni nel 2030) per la realizzazione degli interventi del Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico (PNIISII);

- è prevista la destinazione di una quota fino a un massimo di 144 milioni, per il 2025, del Fondo di garanzia per gli interventi finalizzati al potenziamento delle infrastrutture idriche a favore di un “piano stralcio” per il potenziamento delle stesse infrastrutture;
- la Cassa per i servizi energetici e ambientali potrà finanziare, nei limiti delle relative risorse disponibili, investimenti volti al potenziamento delle infrastrutture idriche;
- viene previsto un Fondo per il finanziamento della progettazione degli interventi di rimessa in efficienza delle opere idrauliche e di recupero e miglioramento della funzionalità idraulica dei reticoli idrografici, con la dotazione di un milione di euro annui per ciascuno degli anni 2025 e 2026, e due milioni di euro per l’anno 2027.

Contrasto al caporalato: viene istituito un Fondo per il contrasto dei fenomeni di “reclutamento illegale” della manodopera straniera, a cui possono accedere gli enti del Terzo settore che svolgono attività in favore degli immigrati e di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro da parte di lavoratori stranieri attraverso piattaforme online accreditate presso Sviluppo Lavoro Italia Spa. Per un efficace funzionamento della misura è necessario introdurre un **sistema di monitoraggio del processo di intermediazione**. Inoltre, il numero di lavoratori e imprese coinvolte deve essere significativo per produrre un impatto reale. Associare le attività previste dal fondo con un rafforzamento degli strumenti di previdenza e sostegno per i lavoratori agricoli potrebbe migliorare significativamente la sicurezza economica e lavorativa nel settore.

A tale proposito si segnala che la Legge 12 luglio 2024, n. 101, di conversione, con modificazioni, del DL 15 maggio 2024, n. 63, recante “Disposizioni urgenti per le imprese agricole, della pesca e dell’acquacoltura, nonché per le imprese di interesse strategico nazionale”, ha istituito il **Sistema Informativo per la Lotta al Caporalato nell’Agricoltura**. Si tratta di un importante passo avanti in termini di trasparenza e monitoraggio del fenomeno. Secondo i dati dell’INPS disponibili a febbraio 2025, oltre 7mila imprese agricole si sono iscritte alla Rete del Lavoro Agricolo di Qualità, contrastando la concorrenza sleale derivante dal caporalato e promuovendo condizioni di lavoro regolari nel settore agricolo. Il numero di imprese iscritte, tuttavia, **risulta ancora troppo**

basso se confrontato con la dimensione del settore agricolo italiano. Si ribadisce pertanto l’importanza di un’ulteriore estensione della diffusione delle sezioni territoriali della Rete.

Contratti di filiera nell’agroalimentare

A seguito della revisione del PNRR, nel maggio 2024 è stata introdotta una nuova misura in capo al Ministero dell’Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste (MASAF) denominata **Fondo Rotativo Contratti di Filiera (FCF)** e dedicata a questo strumento nei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo. La misura, della quale l’Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA) è soggetto attuatore, ha una dotazione complessiva pari a 1,96 miliardi di euro e prevede contributi a fondo perduto e finanziamenti agevolati. L’obiettivo è quello di rafforzare la collaborazione tra i vari attori della filiera produttiva per **ridurre le emissioni di gas serra, gli sprechi alimentari e l’uso di pesticidi e antimicrobici, migliorando l’efficienza energetica, la digitalizzazione e aumentando la produzione e l’uso di energie rinnovabili**. Tutti i progetti inclusi nel finanziamento dovranno rispettare il principio del “non arrecare danno significativo” all’ambiente (DNSH). Simili interventi erano stati definiti anche all’interno della LdB 2024, assieme ad altri strumenti destinati all’autoproduzione rinnovabile e all’incremento della sostenibilità e competitività del settore agricolo.

Il Fondo ha una dotazione significativa, che potrebbe avere un impatto reale sulla collaborazione tra i diversi attori della filiera. Inoltre, il principio DNSH assicura l’attenzione all’ambiente di tutti gli interventi attivati tramite il Fondo. Tuttavia, **non risulta chiaro se i criteri di accesso e distribuzione siano sufficientemente equi e accessibili** a imprese di ogni dimensione (anche piccoli produttori).

Programmazione 2023-2027 e gestione del rischio in agricoltura

La nuova programmazione 2023-2027 ha posto l’accento sulla necessità di **aumentare la resilienza delle aziende agricole e di raggiungere una sostenibilità sia ambientale che economica**. In questo contesto, il Piano Strategico Nazionale della Politica Agricola Comune (PAC) 2023-2027 ha confermato l’importanza degli strumenti di ge-

stione del rischio, introducendo il Fondo AgriCat, finalizzato a riequilibrare la distribuzione delle risorse finanziarie per **contrastare calamità naturali particolarmente dannose**. Inoltre, nel maggio 2024 è stato pubblicato il Decreto che disciplina il Piano di gestione dei rischi in agricoltura 2024, con l'obiettivo di favorire l'adesione delle nuove aziende agricole agli strumenti di gestione del rischio e di razionalizzare la spesa pubblica.

L'introduzione del Fondo AgriCat e il Piano di gestione dei rischi in agricoltura si configurano come importanti passi avanti per garantire la resilienza del comparto agricolo: in particolare, l'attenzione alle nuove aziende agricole può offrire un supporto concreto a queste ultime. È necessario, tuttavia, introdurre misure che si avvicinino alla gestione del rischio non solo su un piano emergenziale, ma strutturale. Pertanto, **strumenti di adattamento alla crisi climatica andrebbero affiancati all'introduzione di pratiche agricole rigenerative**.

Si segnala poi che la Legge 13 dicembre 2024, n. 191, che ha convertito, con modificazioni, il DL 17 ottobre 2024, n. 153 (c.d. DL Ambiente), introduce **misure positive per la tutela ambientale del settore agricolo**, anche se resta ambigua sul criterio di "disponibilità delle superfici" su cui realizzare progetti di produzione energetica da fonti rinnovabili.

Educazione alimentare e lotta allo spreco

Il Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM) ha proseguito l'implementazione del Piano "RiGenerazione Scuola" per il triennio 2022-2025, focalizzato su tre linee di intervento: educazione al valore del cibo e lotta allo spreco alimentare; promozione dell'autoproduzione attraverso orti scolastici; supporto didattico per la strutturazione di un piano educativo sull'alimentazione. Queste iniziative mirano a **sensibilizzare le nuove generazioni sull'importanza di una nutrizione equilibrata e sostenibile**.

L'educazione alimentare dei più giovani è un passo fondamentale per modificare i modelli di consumo verso la sostenibilità. Il piano "RiGenerazione Scuola" potrebbe risultare ancora più solido se fosse integrato con azioni di monitoraggio dell'efficacia delle azioni messe in campo.

GOAL 3 - SALUTE E BENESSERE

L'analisi della LdB per il 2025 e dei principali interventi legislativi adottati nel 2024 evidenzia una risposta insufficiente rispetto alla necessità di raggiungere i diversi Target del Goal 3. **Le misure adottate risultano ancora frammentarie e non proporzionate alle sfide sanitarie e demografiche del Paese**. In particolare, è necessario un incremento strutturale del finanziamento pubblico, il rafforzamento della medicina territoriale, l'integrazione sociosanitaria e un approccio intersettoriale che consideri l'impatto delle politiche ambientali, sociali ed economiche sulla salute.

La Legge di Bilancio per il 2025

La manovra finanziaria ha previsto un incremento delle risorse del Fondo Sanitario Nazionale, che però appare non adeguato a coprire l'aumento dei costi determinato dall'inflazione, dal rinnovo dei contratti del personale sanitario e dall'incremento delle spese energetiche. D'altra parte, sono stati destinati 520 milioni di euro per il solo **contenimento delle liste di attesa**, prevedendo il ricorso a prestazioni aggiuntive e al coinvolgimento di strutture private accreditate. Tuttavia, il problema richiederebbe una revisione strutturale del rapporto pubblico-privato e il rafforzamento dell'offerta pubblica, insieme a una maggiore appropriatezza delle prescrizioni mediche. La LdB, invece, **non ha previsto interventi specifici per la medicina di base**, elemento cruciale per garantire la continuità assistenziale e ridurre i ricoveri impropri²⁶.

In tema di prevenzione e salute mentale, la manovra ha confermato alcuni finanziamenti già previsti (ad esempio, per il contrasto all'uso di sostanze in età scolare), ma risultano **assenti risorse aggiuntive per rafforzare la prevenzione primaria, gli screening oncologici, le cure palliative e il bonus psicologo**, strumenti fondamentali per garantire l'equilibrio psicofisico della popolazione. Analogamente, la crisi climatica rappresenta una minaccia crescente per la salute pubblica, con effetti documentati sull'aumento delle malattie infettive, delle patologie respiratorie e cardiovascolari, della mortalità legata alle

²⁶ Programma Nazionale Esiti 2024 AGENAS. https://pne.agenas.it/agenas_pne_report_2024.pdf; Adinolfi Paola, *et al.*, *Quindici principi per una vera riforma del SSN - 30 gennaio 2025*. Il testo del documento è consultabile sui siti del CERGAS - SDA Bocconi, C.R.E.A. Sanità, Laboratorio MeS del Sant'Anna di Pisa e Secondo Welfare. Disponibile a: Principi per una riforma del SSN.pdf.

ondate di calore²⁷. Tuttavia, la legislazione del 2024 non ha integrato adeguatamente misure di adattamento e mitigazione per affrontare i rischi sanitari legati al cambiamento climatico.

La riduzione delle liste d'attesa

Un intervento importante e atteso da anni è stato il Decreto-legge del 7 giugno 2024 n.73 (convertito nella Legge 107 del 29 luglio 2024), che prevede misure concrete per aumentare l'efficienza del servizio sanitario nazionale, in particolar modo nell'ambito delle questioni che riguardano le liste d'attesa. Rispetto al Decreto ministeriale (DM) del 2023, vengono aggiornate 1.113 tariffe associate alle prestazioni di specialistica ambulatoriale e protesica sulle 3.171 che compongono il nomenclatore, ovvero il 35% del totale, con un costo aggiuntivo pari a 147,3 milioni di euro²⁸.

L'entrata in vigore del Decreto (30 dicembre 2024) ha suscitato varie perplessità per la disomogenea di attuazione e la conseguente disparità tra le Regioni, al punto che è già in atto il ricorso proposto da molte strutture accreditate per le tariffe che non tengono conto dell'incremento dei costi post-pandemia e della crisi economica.

La sicurezza sul lavoro

È stato approvato, per la prima volta, il "Piano integrato per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro" (Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 17 dicembre 2024, n. 195). Il Piano, operativo per tutto il 2025, adotta un nuovo approccio per affrontare la sicurezza sul lavoro, considerandola non più solo un obbligo normativo, ma un valore centrale per migliorare la qualità della vita nei contesti di studio, lavoro e comunità. Oltre a rafforzare la cultura della sicurezza, le azioni del Piano hanno come obiettivo la riduzione significativa di infortuni e malattie professionali²⁹.

GOAL 4 - ISTRUZIONE DI QUALITÀ

Le politiche educative del 2024 mostrano numerose contraddizioni rispetto al raggiungimento del Goal 4 dell'Agenda 2030, con alcuni elemen-

ti positivi e altri negativi. Ad esempio, sono stati adottati provvedimenti positivi in aree come l'inclusione scolastica di alunne e alunni vulnerabili (Target 4.5), la qualità degli apprendimenti (Target 4.1) e le competenze per la sostenibilità (Target 4.7). Allo stesso tempo, i tagli di spesa e personale avranno un impatto negativo sugli obiettivi legati all'istruzione di qualità, ostacolando il raggiungimento dei Target 4.1, 4.2, 4.3, 4.c, e il ruolo della scuola nel promuovere uguaglianza e opportunità. Anche le nuove Linee guida sull'educazione civica e la Legge sulla valutazione del comportamento nella scuola secondaria costituiscono un rallentamento nel raggiungimento del Target 4.7 per una cittadinanza responsabile.

Il miglioramento dei servizi per l'infanzia

Il PNRR prevede una linea di intervento per l'ampliamento e il consolidamento dei servizi educativi per l'infanzia (M4 C1 Investimento 1.1), ma sin dal bando del dicembre 2021 sono emerse difficoltà di attuazione: la partecipazione dei Comuni "carenti" è risultata scarsa, anche a causa delle incertezze sulla possibilità di gestire i servizi (per questo il PNRR prevedeva 900 milioni destinati alla gestione dei servizi nei primi anni di attivazione). Questo ha spinto il Ministero dell'Istruzione e del merito a concedere proroghe delle scadenze di partecipazione ai bandi, determinando di conseguenza ripetute procedure di assegnazione dei fondi residuali.

Per compensare i tagli previsti in sede di rimodulazione del PNRR, il "Nuovo Piano per gli asili nido" (Decreto n. 79 del 30 aprile 2024) ha stanziato 734,9 milioni di euro, destinando direttamente i fondi ai Comuni più carenti (vedi pagg. 88-90). Al di là dei ritardi nella realizzazione dei progetti approvati per creare nuovi posti nei servizi educativi per l'infanzia, la vera questione è come saranno gestiti questi nuovi posti a titolarità pubblica dai Comuni nei prossimi anni, cioè se il Fondo di Solidarietà Comunale andrà a sostenere i Comuni che stanno realizzando i nuovi nidi e se quindi essi potranno assumere il personale qualificato necessario. A tale proposito, va

²⁷ <https://www.sanita33.it/studi-e-analisi/3582/planetary-health-ricciardi-affrontare-doppia-emergenza-il-cambiamento-climatico-e-le-malattie-croniche.html>. Ricciardi, W., Marcheggiani, S., Puccinelli, C., Carere, M., Sofia, T., Giuliano, F., Dogliotti, E., Mancini, L., Agrimi, U., Alleva, E., Busani, L., De Castro, P., Gaudi, S., Michelozzi, P., Rezza, G., Testai, E., & Vella, S. (2019). Health and Climate Change: science calls for global action. *Annali dell'Istituto Superiore di Sanità*, 55(4), 323-329. Retrieved from <https://annali.iss.it/index.php/anna/article/view/897>

²⁸ https://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministro&id=6715

²⁹ <https://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/multimedia/piano-integrato-la-salute-e-la-sicurezza-nei-luoghi-di-lavoro>

anche affrontata la questione dei piccoli Comuni, che perlopiù non hanno beneficiato del PNRR e non sono in grado di realizzare un nido d'infanzia, ma dovranno trovare soluzioni innovative per garantire un servizio accessibile di qualità su scala territoriale ridotta.

La Legge di Bilancio per il 2025

Gli interventi più rilevanti previsti dalla LdB riguardano i **tagli di spesa e del personale, le risorse per i contratti di lavoro e l'adeguamento dei salari del personale della scuola**. Il quadro che emerge conferma la mancanza di una visione sistemica che faccia leva sulla qualità e quantità del corpo docente per perseguire gli obiettivi legati all'istruzione di qualità.

In particolare, la *spending review* delle Amministrazioni centrali (definita in attuazione della riforma 1.13 del PNRR e per contribuire al raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati nel PSB) ha riguardato anche il MIM, con una riduzione di 41 milioni nel 2025, 39,4 milioni nel 2026 e 40,6 nel 2027. Molto più pesante è stato il taglio per il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), pari a 246,9 milioni per il 2025, 238,6 per il 2026 e 216,3 milioni nel 2027.

A queste cifre si aggiunge la riduzione del turn-over nelle amministrazioni statali a decorrere dall'a.s. 2025/2026, una scelta che comporta la **riduzione di 5.660 posti dell'organico dell'autonomia del personale docente**. Viene poi demandata a un Decreto del MIM, di concerto con il MEF, sentita la Conferenza unificata, la revisione dei criteri e dei parametri previsti per la definizione delle dotazioni organiche del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) della scuola, in modo da conseguire, a decorrere dall'a.s. 2026/2027, una **riduzione del numero dei posti pari a 2.174 unità** (le riduzioni riferite al personale docente possono essere rimodulate nell'ambito dell'organico triennale dell'autonomia, garantendo "l'invarianza finanziaria").

Gran parte delle risorse destinate all'istruzione dalla LdB per il 2025 sono destinate a finanziare, per il triennio 2025-2027, il **rinnovo del contratto collettivo nazionale del personale statale docente 2022-24** (1,75 miliardi di euro nel 2025, 3,55 nel 2026 e 5,55 nel 2027). Il rinnovo prevede un incremento nominale delle retribuzioni compreso tra il 5,7% e il 6% che, con il "taglio" del cuneo fiscale entro i 40mila euro di reddito lordo,

si tradurrà in un aumento pari a circa il 6-7%, appena sufficiente (come indicato nell'ultimo Rapporto OCSE *Education at a Glance*) a compensare la perdita reale degli stipendi dei docenti italiani tra il 2015 e il 2023 (-6%, una delle più significative fra i paesi OCSE e UE).

Nella LdB sono contenute alcune disposizioni che sostengono l'**inclusione scolastica degli alunni con disabilità**. Con lo scopo di garantire la continuità didattica degli alunni, sono stanziati 24,99 milioni di euro per l'anno 2025 e 70 milioni dal 2026. La misura è volta ad aumentare la dotazione organica dell'autonomia di 1.866 posti di sostegno a decorrere dall'a.s. 2025-2026 e di 134 posti di sostegno a decorrere da quello 2026-2027. In aggiunta, come contributo statale per le scuole paritarie che accolgono alunni con disabilità, sono previsti altri 50 milioni di euro nel 2025 e 10 milioni annui dal 2026 in avanti. Pur prevedendo un incremento dei posti di sostegno, **le misure non sembrano adeguate a colmare la forte carenza di docenti di sostegno** in termini di quantità e di qualità (circa la metà dei docenti di sostegno a tempo determinato non possiede una qualificazione tramite TFA di sostegno).

Un'altra novità riguarda l'**estensione in via strutturale della "Carta del docente"** ai docenti con supplenza annuale, per un ammontare determinato annualmente, con Decreto ministeriale, fino a un tetto massimo di 500 euro, per una spesa massima di 60 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025. L'estensione della Carta incentivava a qualificarsi anche i docenti con supplenza annuale e sembra accelerare il raggiungimento del Target 4.c.

Nello stato di previsione del MIM è istituito il **Fondo per la valorizzazione del sistema scolastico**, con una dotazione di 122 milioni di euro per il 2025, 189 milioni per il 2026 e 75 milioni annui a decorrere dal 2027 (co. 565). Il MIM viene poi autorizzato a bandire un concorso per titoli ed esami per l'assunzione a tempo indeterminato, a decorrere dal 2025, di 101 unità di personale non dirigenziale da destinare agli Uffici Scolastici Regionali, per **supportare gli istituti scolastici nei compiti relativi all'affidamento e all'esecuzione dei contratti di lavoro, servizi e forniture**, anche in qualità di stazioni appaltanti. A decorrere dal 2025, il Fondo per il Miglioramento dell'Offerta Formativa viene incrementato di 93,7 milioni di euro annui, al fine di **aumentare i trattamenti accessori del personale docente**.

Una misura importante, sebbene con risorse limitate, è quella che istituisce il **Fondo per il contrasto della povertà alimentare a scuola**, per la descrizione del quale si rinvia a pag. 96. Si tratta di una misura che contribuisce ad accelerare il raggiungimento del Target 4.5.

Un ultimo punto interessante riguarda il **Fondo per il sostegno alle attività educative formali e non formali**³⁰, che riprende la proposta di legge AC 1311 presentata il 17 luglio 2023 che intendeva disciplinare in maniera organica l'istituzione di attività educative e ricreative non formali, anche a integrazione ed estensione del "tempo scuola", per sostenere lo sviluppo della Comunità Educante e il modello di Scuola Aperta (oltre l'orario curricolare). Al Fondo viene attribuita una dotazione pari a tre milioni di euro per l'anno 2025, 3,5 milioni per il 2026 e quattro milioni per il 2027, per il finanziamento di iniziative dei Comuni (da realizzare anche in collaborazione con enti pubblici e privati, ovvero con le istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione) per promuovere le comunità educanti al fine di:

- **incentivare e sostenere in tutto il Paese le attività educative e ricreative**, anche non formali, che coinvolgono le bambine, i bambini e gli adolescenti;
- **contrastare la povertà educativa e l'esclusione sociale**;
- **favorire il protagonismo delle nuove generazioni** anche con il loro coinvolgimento in base alle Linee guida per la partecipazione di bambine, bambini, ragazze e ragazzi;
- **sostenere le famiglie** anche mediante l'offerta di opportunità educative rivolte al benessere dei figli minorenni e per incentivare il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore e degli enti religiosi che svolgono attività di oratorio o attività similari, attraverso le forme di co-programmazione e di co-progettazione previste dagli articoli da 55 a 57 del Codice del Terzo settore.

Da notare che la **proposta di legge prevedeva un Fondo di 200 milioni di euro a partire dal 2024 e altri elementi importanti non inclusi in questa disposizione della LdB**³¹. Il Fondo costituisce comunque una misura di accelerazione rispetto ai Target 4.1 e 4.7, anche in linea con l'articolo 8 della Legge sull'educazione civica.

Il Decreto Milleproroghe 2025

Il "Decreto Milleproroghe", convertito nella Legge n. 15/2025³², reca importanti novità per il contrasto alla povertà educativa e per la scuola. Infatti, **viene prorogato il Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile fino al 2027**, con una dotazione pari a 25 milioni di euro per l'anno 2024 e tre milioni per ciascuno dei tre anni successivi, ed è soppressa la disposizione per cui il credito d'imposta per tali finalità è cedibile agli istituti bancari, a intermediari bancari, finanziari e assicurativi. La proroga costituisce un segnale positivo, ma non all'altezza delle sfide che il Fondo è chiamato ad affrontare, e costituisce un passo indietro rispetto agli strumenti preesistenti per il contrasto alla povertà educativa.

Inoltre, l'art. 5 del Milleproroghe prevede **diverse proroghe di termini in materia di istruzione**: vengono spostati quelli relativi ai requisiti di accesso al concorso per il reclutamento degli insegnanti tecnico-pratici al 31 dicembre 2025³³; viene prorogato di un anno, al 31 dicembre 2025, il termine di conclusione dei contratti a tempo determinato dei dirigenti tecnici del MIM stipulati nelle more dell'espletamento del concorso finalizzato all'assunzione a tempo indeterminato di personale inquadrabile nel medesimo profilo.

In merito alle **attività di supporto alle scuole sulla digitalizzazione** vi è una proroga, anche per l'a.s. 2025/2026 delle equipe formative territoriali³⁴, costituite da 20 docenti da porre in posizione di comando presso gli uffici scolastici regionali e presso l'amministrazione centrale e da

³⁰ Si veda https://documenti.camera.it/leg19/dossier/pdf/00000139.pdf?_1740658168352

³¹ Ad esempio, il compito di stabilire le modalità attuative di tali disposizioni è affidato al solo Decreto attuativo, che però non deve approvare l'elenco dei comuni beneficiari come nella proposta di legge, con il vincolo di utilizzare il 50% delle risorse per la co-progettazione, né è prevista l'istituzione di un Osservatorio che rediga un Piano triennale per l'educazione non formale e una Relazione sugli interventi attuati per valutarne l'impatto. Infine, non sono contenute disposizioni in materia di coinvolgimento delle scuole e di valorizzazione delle competenze acquisite o sviluppate in situazioni di apprendimento non formale.

³² Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, recante disposizioni urgenti in materia di termini normativi.

³³ Si veda: art. 22, comma 2, D.lgs. 59/2017.

³⁴ Per approfondimenti sulle Equipe formative territoriali si veda: <https://scuolafutura.pubblica.istruzione.it/didattica-digitale/strumenti-e-materiali/equipe-formative-territoriali>

cento docenti da porre in esonero dall'esercizio delle attività didattiche.

Viene prorogata all'a.s. 2025-2026 la valorizzazione dei docenti impegnati nelle attività di tutor, orientamento, coordinamento e sostegno della ricerca educativo-didattica e valutativa, funzionali ai **processi di innovazione e al miglioramento dei livelli di apprendimento**. Di conseguenza, si incrementa di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026 il Fondo finalizzato alla valorizzazione del personale scolastico del MIM³⁵.

Infine, viene prorogato il termine per l'iscrizione all'Ordine delle Professioni Pedagogiche ed Educative, previsto dalla Legge n. 55/2024. I professionisti del settore avranno tempo fino al 31 marzo 2025 per completare la procedura di iscrizione, garantendo così il riconoscimento ufficiale della propria qualifica professionale.

La valutazione del comportamento nella scuola secondaria di primo grado

La Legge 1° ottobre 2024, n. 150 ha apportato significative novità in tema di valutazione del comportamento per gli alunni della scuola secondaria di primo grado, innovando l'articolo 6 del D. Lgs. n. 62/2017, in termini di modalità di valutazione e di ammissione alla classe successiva o all'esame di Stato. **Il comportamento degli alunni viene ora valutato con voto in decimi**, che sostituisce il giudizio sintetico previsto in precedenza, mentre per la valutazione degli apprendimenti ciascuna istituzione scolastica delibera, a norma dell'articolo 4 del DPR 275/1999, i criteri di valutazione (ad esempio, tramite griglie, tabelle e rubriche di valutazione), tenendo a riferimento lo sviluppo delle competenze di cittadinanza, lo Statuto delle studentesse e degli studenti, il Patto educativo di corresponsabilità e i regolamenti approvati dalle istituzioni scolastiche. Sostituendo i precedenti giudizi descrittivi ancorati agli obiettivi d'apprendimento nella valutazione, per renderli invece aderenti alla disciplina, **la Legge ridimensiona il percorso di crescita della cultura valutativa e di diffusione delle competenze pedagogiche** avviato con l'ordinanza 172/2020 a sostegno di una valutazione formativa autentica, rendendo maggiormente complesso per gli insegnanti costruire un approccio educativo-didattico e valutativo coerente e centrato sulle competenze.

Per quanto attiene la **formazione iniziale dei docenti**, l'allegato A al DPCM del 4 agosto 2023 introduce il "profilo conclusivo del docente abilitato di scuola secondaria, competenze professionali e standard professionali minimi". Il profilo evidenzia l'importanza di competenze interdisciplinari, sottolineando le connessioni tra discipline e pensiero critico, e l'attenzione alla gestione di situazioni complesse e alla promozione dell'apprendimento critico (Punto 4 - Standard professionali minimi, art. 4 e 6.). Esso richiama questo obiettivo attraverso la necessità per il docente abilitato di **"assumere la responsabilità educativa di promuovere la partecipazione attiva e critica dei discenti nel percorso di costruzione del sé, nelle relazioni con gli altri e con il sapere"**. Ciò si riflette nell'obiettivo di sostenere lo sviluppo delle competenze orientative e della costruzione di una positiva immagine di sé e del proprio ruolo nella società, ma anche nella capacità di promuovere negli studenti **le otto competenze chiave europee**, tra cui figura la competenza in materia di cittadinanza. Inoltre, il riferimento alle competenze relazionali e organizzative che gli insegnanti devono formare nei giovani e che prevedono il coinvolgimento di esperti esterni, agenzie educative e soggetti del territorio, ha anche il pregio di favorire la connessione tra scuola e le comunità, e di sostenere lo sviluppo attivo delle competenze di cittadinanza. Sul piano teorico, dunque, **il DPCM può determinare una spinta importante per la qualificazione dei docenti della scuola secondaria**.

Altri provvedimenti

È stato emanato il DM 14/2024 relativo ai Modelli unici per la **certificazione delle competenze, dove l'Agenda 2030 è citata nelle competenze di cittadinanza** (al termine della secondaria di primo grado, al termine dell'obbligo di istruzione e in uscita dei percorsi per gli adulti di primo e secondo periodo) e **la sostenibilità è citata nella competenza matematica e in quella in scienze, tecnologie e ingegneria**. Con riferimento alle nuove **Linee guida per l'educazione civica**, pur confermando le critiche espresse nel Rapporto annuale 2024, va notato che diversi traguardi/obiettivi di apprendimento prevedono lo sviluppo di competenze, conoscenze e abilità relative allo sviluppo sostenibile (*Green Comp*).

³⁵ Si veda: art. 1, comma 561, L. 197/2022.

GOAL 5 - PARITÀ DI GENERE

La Legge di Bilancio per il 2025

Si conferma la valutazione, già espressa in passato, circa la mancanza di un quadro organico di interventi per affrontare in maniera strutturale la disuguaglianza di genere in Italia. Come indicato anche dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio, le principali beneficiarie della manovra risultano essere le famiglie, soprattutto grazie agli interventi a favore dei lavoratori dipendenti privati e pubblici. In particolare, considerando la concentrazione di donne occupate nelle fasce di remunerazione più basse, la stabilizzazione della decontribuzione per i lavoratori dipendenti, attraverso l'erogazione di un bonus ai lavoratori con reddito fino a 20mila euro e una detrazione fiscale per quelli con reddito compreso fra 20mila e 40mila euro, dovrebbe **andare a ridurre parzialmente la disuguaglianza di genere**.

A beneficio dei dipendenti privati operano anche le agevolazioni fiscali sulle somme percepite a titolo di *welfare* aziendale, elemento significativo per l'equilibrio vita-lavoro delle donne, e la riduzione del prelievo sui premi di produttività. Fra gli altri interventi si ricordano le risorse stanziare per misure di decontribuzione a favore delle lavoratrici madri di due o più figli, l'innalzamento del tetto ISEE e di reddito familiare per accedere all'ADI, l'incremento del fondo per l'acquisto di beni alimentari di prima necessità, l'istituzione di un fondo per l'erogazione di un bonus di mille euro per ciascun nuovo nato a partire dal 2025 (bonus nascite), la proroga degli incrementi transitori delle pensioni minime, dell'APE sociale e della possibilità di pensione anticipata con la cosiddetta "Quota 103". Infine, a favore dei lavoratori dipendenti vanno anche l'aumento del fondo sociale occupazione, nonché la formazione e l'incremento della misura del congedo parentale.

Il DDL 1143 sul femminicidio

Il 7 marzo 2025 il Consiglio dei Ministri ha approvato un disegno di legge per l'introduzione del delitto di femminicidio e altri interventi normativi per il contrasto alla violenza nei confronti delle donne e per la tutela delle vittime. **Il testo introduce la nuova fattispecie penale di "femminicidio", che viene sanzionata con la pena dell'ergastolo**. In particolare, si prevede che sia punito con tale pena "chiunque cagiona la morte di una donna quando il fatto è commesso come atto di

discriminazione o di odio verso la persona offesa in quanto donna o per reprimere l'esercizio dei suoi diritti o delle sue libertà o, comunque, l'espressione della sua personalità". In linea con lo spirito della norma, sono previste aggravanti per i delitti più tipici di "codice rosso", con la previsione di un aumento delle pene di almeno un terzo e fino alla metà o a due terzi, a seconda del delitto. Il testo prevede anche: l'audizione obbligatoria della persona offesa da parte del Pubblico Ministero, non delegabile alla polizia giudiziaria, nei casi di codice rosso; specifici obblighi informativi in favore dei prossimi congiunti della vittima di femminicidio; il parere, non vincolante, della vittima in caso di patteggiamento per reati da codice rosso e connessi obblighi informativi e onere motivazionale del giudice.

Nei casi in cui sussistano **esigenze cautelari**, è prevista l'applicazione all'imputato della misura della custodia cautelare in carcere o degli arresti domiciliari; vi è un intervento sulla riduzione dei benefici penitenziari per autori di reati da codice rosso; è introdotto, in favore delle vittime di reati da codice rosso, il diritto di essere avvisate anche dell'uscita dal carcere dell'autore condannato, a seguito di concessione di misure premiali. Infine, il DDL estende dalla fase dell'esecuzione della condanna al risarcimento il regime di favore in tema di "prenotazione a debito" previsto per i danneggiati dai fatti di omicidio "codice rosso" e di femminicidio.

La misura va accolta positivamente, ma non si può non esprimere un timore circa la poca incisività dell'irrigidimento delle sanzioni, se a queste non si aggiunge un **intervento olistico su tutta la filiera delle condizioni educative e di contesto** che alimentano gli stereotipi e favoriscono le condizioni socioculturali in cui si consumano i femminicidi (e molti omicidi) nel nostro Paese. Va ricordato inoltre che, oltre alla violenza fisica, **esistono altre forme di violenza** (economica, sessuale, sociale), su cui è necessario agire con interventi articolati e profondi.

GOAL 6 - ACQUA PULITA E SERVIZI IGIENICO-SANITARI

Le novità normative dell'ultimo anno in relazione al Goal 6 riguardano iniziative già precedentemente avviate. Ad esempio, le disposizioni integrative e correttive al D. Lgs. 23 febbraio 2023, n. 18, recante attuazione della Direttiva (UE)

2020/2184, concernente la **qualità delle acque** destinate al consumo umano (presentate con lo schema di decreto legislativo AG 260 trasmesso il 21 marzo 2025 in corso d'esame) prevedono: il rafforzamento del sistema informativo e delle capacità di sorveglianza sulla qualità dell'acqua; l'attribuzione all'Istituto Superiore di Sanità delle funzioni di Centro nazionale per la sicurezza delle acque (CeNSiA) ai fini dell'approvazione dei Piani di sicurezza delle acque (PSA) e della disciplina volta a consentire e favorire l'accesso all'acqua (obblighi di punti di accesso alle acque per edifici prioritari come aeroporti, stazioni, stabilimenti balneari); la ridefinizione del sistema sanzionatorio.

Di recentissima presentazione è anche il DDL di delega al Governo per la revisione del Testo Unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici di cui al Regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (AS 1404 del 1° aprile). In questo caso, l'obiettivo è quello di **armonizzare i diversi approcci regionali nella gestione delle acque pubbliche**, seguendo una specifica raccomandazione rivolta all'Italia dalla Commissione europea. I nuovi criteri saranno finalizzati all'effettiva tutela delle acque pubbliche, sia superficiali che sotterranee, attraverso atti autorizzativi e concessori, in modo da salvaguardare sia la correttezza amministrativa che quella tecnica, considerando anche aspetti relativi all'insorgere di fenomeni naturali avversi, in particolare di quelli siccitosi.

La Legge di Bilancio per il 2025

Con il DPCM del 17 ottobre 2024 è stato adottato il **Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico**, per un valore finanziario pari a circa 12 miliardi di euro, il primo "stralcio" del quale (per un valore di 954 milioni di euro) è stato annunciato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) il 25 marzo 2025. La LdB contribuisce al finanziamento del PNIISSI, consentendo che una quota fino a un massimo di 144 milioni, per il 2025, del Fondo di garanzia per gli interventi finalizzati al potenziamento delle infrastrutture idriche possa essere destinata al primo "stralcio". Dispone, inoltre, che la Cassa per i servizi energetici e ambientali possa finanziare, nei limiti delle relative risorse disponibili, investimenti volti al potenziamento delle infrastrutture idriche. Viene poi rifinanziato il Fondo per la progettazione degli interventi di rimessa in efficienza delle opere idrauliche e

di recupero e miglioramento della funzionalità idraulica dei reticoli idrografici (un milione di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026 e due milioni per il 2027).

Per la riduzione dell'**inquinamento delle acque**, la LdB prevede l'istituzione di un Fondo per le attività di monitoraggio, studio e ricerca in materia di inquinamento da sostanze polifluoroalchiliche e perfluoroalchiliche (PFAS), con una dotazione finanziaria complessiva di 2,5 milioni di euro nel triennio 2025-2027.

Altri interventi

La Corte dei Conti (Sezione di controllo per gli affari europei e internazionali), con la Delibera 4/2025 del 20 marzo 2025, ha pubblicato la "**Relazione sul contributo al raggiungimento dell'Obiettivo 6 dell'Agenda 2030 dell'ONU e alla mitigazione dei danni connessi alla siccità attraverso il miglioramento della rete distributiva e dell'approvvigionamento idrico**". La Corte indica la necessità di una visione di sistema verso cui orientare gli sforzi delle istituzioni e dei soggetti coinvolti nella filiera, e raccomanda il rapido superamento a favore dell'unicità della gestione e della piena integrazione, anche verticale, del servizio idrico negli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO). La Relazione ricorda anche i fabbisogni finanziari riportati dagli studi di settore, stimati in circa due miliardi all'anno (che si aggiungono ai quattro miliardi coperti dalla tariffa di servizio), e indica che l'individuazione di una tariffa adeguata rappresenta un fattore determinante per assicurare gli investimenti, non solo per la copertura dei costi operativi, ma anche al fine della manutenzione delle infrastrutture e della realizzazione di nuove opere che rispondano a standard di efficienza e sostenibilità più elevati. La Relazione, rilevando che l'Italia è tra i Paesi con le tariffe più basse a livello UE sia in termini assoluti che rispetto al reddito pro capite, ritiene **necessario rivedere al rialzo le tariffe del costo del servizio, proteggendo comunque le categorie sociali vulnerabili**, ed evidenzia che saranno comunque necessari **nuovi sforzi d'investimento straordinari**, una volta esaurite le risorse del PNRR.

Anche la Commissione europea ha analizzato lo stato dell'arte della protezione della risorsa acqua nell'UE, formulando raccomandazioni specifiche, pubblicando la Relazione periodica di valutazione degli obblighi rispetto alla Direttiva quadro sull'acqua e alla Direttiva alluvioni, presentata il 4 febbraio 2025.

LA QUESTIONE DI GENERE IN ITALIA, A TRENT'ANNI DALLA CONFERENZA ONU DI PECHINO

di Linda Laura Sabbadini

A distanza di trent'anni dalla storica Conferenza Mondiale delle donne di Pechino, possiamo affermare che, seppur si siano fatti passi avanti, in Italia **la strada da percorrere per una piena uguaglianza di genere rimane ancora lunga e tortuosa**. Nel 1995, Pechino fu l'apice della mobilitazione internazionale delle donne: migliaia di donne invasero la città da tutto il mondo, in rappresentanza della società civile, non solo dei governi. E la piattaforma varata dai governi fu la più avanzata di sempre. Nuovi temi e obiettivi entrarono negli impegni dei governi: donne, pace e sicurezza, uguaglianza di genere, violenza contro le donne, diritti sessuali e riproduttivi, statistiche sensibili al genere. Non a caso quella Conferenza mondiale fu l'ultima, perché si considerò troppo alto il rischio di tornare indietro in caso di nuove conferenze.

La mobilitazione delle donne nei Paesi avanzati degli anni '70 e la sua estensione a tutto il mondo aveva innestato una mobilitazione globale per i diritti delle donne, una presa di coscienza trasversale ai Paesi, che raggiunse il suo apice nel 1995 e garantì il raggiungimento di una piattaforma così avanzata. **Empowerment** e **mainstreaming** erano state le due parole chiave potenti, che racchiudevano in sé la portata rivoluzionaria della Conferenza. Il termine *empowerment* si riferisce al processo attraverso il quale le donne acquisiscono il potere, diventano soggetti di diritti e protagoniste della propria vita, incidono profondamente sulle decisioni in campo sociale, economico e politico. Il *mainstreaming* è invece il processo di integrazione della prospettiva di genere in tutte le politiche, programmi e pratiche istituzionali. Significa che **la parità di genere non deve essere trattata come una questione separata**, ma contaminare permanentemente e diffondersi in tutte le politiche pubbliche, e caratterizzare le decisioni.

La sfida degli SDGs ha recuperato quest'approccio e prospettiva, assumendo l'uguaglianza di genere come Obiettivo 5 e applicando il principio di *mainstreaming* trasversalmente a tutti gli altri Obiettivi. Ma il grande entusiasmo dei primi anni dopo Pechino non è più, oggi, così forte. Quella luce, quella speranza che si era accesa deve fare i conti, anche nel nostro Paese, con una lunga fase in cui **quei principi sono rimasti in gran parte sulla carta**, non si sono tradotti in investimenti seri, necessari per un balzo nella presenza e protagonismo femminile nella società.

In primis, per **l'accesso e permanenza nel lavoro**, nonché per la qualità del lavoro e la presenza delle donne nei luoghi decisionali. Basti pensare alle vicende relative ai **servizi educativi per l'infanzia e l'assistenza ad anziani e disabili**, due questioni fondamentali per alleggerire il carico di lavoro di cura sulle spalle delle donne, che ne condiziona fortemente l'inserimento nel mondo del lavoro. Per i nidi siamo fermi ad una copertura del 30%, con una legge del 1971 che istituiva i nidi pubblici, che a oggi ospitano solo il 14% di bambine e bambini. Per di più gli obiettivi del Governo Draghi, che prevedevano per il prossimo anno il 33% di bambine e bambini al nido per ogni regione, non saranno raggiunti, perché sarà sufficiente come livello essenziale delle prestazioni il 15% in ogni regione, avendo l'attuale Governo corretto al ribasso la misura prevista inizialmente.

Per anziani e disabili la legge sull'assistenza del 2000 non è mai stata applicata, perché non sono stati definiti i Livelli essenziali delle prestazioni, pur essendo stata varata una legge sulla non autosufficienza. Le donne nei luoghi decisionali crescono lentamente e **il tasso di occupazione femminile è il più basso d'Europa**. Le donne pagano un prezzo alto per la nascita del figlio: il 20% lascia il lavoro e per tante donne la nascita segna l'inizio di una penalizzazione del percorso lavorativo in termini di part-time, retribuzione e qualità dell'occupazione, che solo con grande fatica viene recuperato, ma spesso si aggrava con l'aumento dell'età fino alla pensione. Poco si sta facendo per favorire l'ingresso ai corsi universitari **STEM: negli ultimi 10 anni, solo il 20% delle ragazze sceglie questo indirizzo**. Senza cambiamenti culturali poco cambierà, perché non basta l'orientamento svolto nell'ultimo anno di scuola, **bisogna intervenire fin dalle primarie**, per ridurre gli effetti degli stereotipi di genere.

Investiamo poco e male sulla risposta ai bisogni delle donne. Non è più pensabile che le cose possano migliorare con piccole azioni. Serve una strategia integrata con finanziamenti adeguati, serve assumere la parità di genere come priorità. La situazione globale con gli attacchi alle democrazie non aiuta. **È ora che la voce delle donne sia ascoltata**. Perché è questione di giustizia sociale e di sviluppo del Paese.

In particolare, la Commissione mette in evidenza la necessità per l'Italia di **alzare il livello d'ambizione per poter conseguire al 2027 il raggiungimento dell'obiettivo del "buon stato ecologico per tutte le acque"**, data limite prevista dalla Direttiva quadro acque. Chiaro è l'invito, analogo a quello espresso nei precedenti Rapporti dell'ASviS, ad assumere una visione olistica della protezione della risorsa "dalla sorgente al mare" alla luce della triplice crisi planetaria (inquinamento, perdita di biodiversità, cambiamenti climatici). A tale riguardo va ricordata la necessità di un'adeguata attuazione del Regolamento (UE) 2024/1991 sul ripristino della natura in tutti i suoi aspetti, e quindi anche sulla protezione degli ecosistemi legati all'acqua e sulla resilienza e disponibilità di risorse idriche (vedi pag. 121).

Tra le proposte legislative più recenti si segnalano l'AC 2305 del 13 marzo 2025 "Disposizioni in materia di affidamento diretto di contratti pubblici alle imprese startup innovative per la realizzazione di progetti tecnologici volti a ridurre la dispersione idrica e a migliorare la qualità delle acque", e i Disegni di legge presentati alla Camera in materia di "bonifica di siti contaminati, nonché disposizioni per la riduzione dell'inquinamento dei corpi idrici provocato da sostanze polifluoroalchiliche e perfluoroalchiliche" (DDL AC 2249 del 14 febbraio 2025) e di "gestione e utilizzazione sostenibili delle risorse idriche" (DDL AC 2178 del 19 dicembre 2024).

GOAL 7 - ENERGIA PULITA E ACCESSIBILE

GOAL 13 - LOTTA CONTRO IL CAMBIAMENTO CLIMATICO

La Legge di Bilancio per il 2025

Molte delle scelte energetico-climatiche inserite nella LdB **non appaiono in grado di attuare il *Green Deal* europeo**, anzi, sembrano volerlo rallentare in nome di un presunto danno proveniente dalla transizione ecologica allo sviluppo economico del Paese. Inoltre, non ci sono misure che, pur tenendo conto dei limiti finanziari, indichino la volontà di contrastare l'aggravarsi della crisi climatica, che ha dimostrato i suoi effetti drammatici anche nelle regioni mediterranee, e per rendere l'Italia indipendente dalle fonti fossili, innovando al contempo la catena di valore del sistema produttivo. D'altra parte, la linea di

fondo seguita dal Governo è quella di potenziare l'impiego del gas naturale in tutte le possibili applicazioni e di fare dell'Italia l'*Hub* europeo del gas naturale, con dispositivi come il Piano Mattei per l'Africa.

Vengono poi fatti alcuni **passi indietro in tema di efficientamento energetico**, con la rimodulazione dei bonus edilizi che allontanano la possibilità di raggiungere gli obiettivi della Direttiva europea "Case green". In particolare, si opera un netto ridimensionamento dei bonus preesistenti e non si prevede il divieto delle caldaie autonome a combustibili fossili, pur escluse dagli incentivi. Infine, non viene avviato un chiaro processo per l'eliminazione graduale dei Sussidi Ambientalmente Dannosi (SAD), pur contenendo, l'articolo 7, due elementi positivi in tal senso.

L'adattamento climatico rimane ai margini, così come la tutela del territorio, verso cui la LdB non dimostra alcun interesse. Non solo non si investe sulla prevenzione, ma la maggioranza delle voci inerenti alla salvaguardia delle risorse naturali (suolo, aria, risorse idriche, ecc.) sono oggetto di tagli. **Il già magro bilancio del MASE si assottiglia ulteriormente**, con un taglio nel 2025 di 346,9 milioni (-9,4%), nel 2026 di ulteriori 42,9 milioni e nel 2027 di ben 982,2 milioni. In questo modo, l'incidenza percentuale dei finanziamenti assegnati al Ministero sulle spese finali dello Stato passa dal già misero 0,4% del 2024 allo 0,3% del 2027. Fatte salve le spese per il personale, **la voce dedicata alla tutela e gestione delle risorse idriche e prevenzione del rischio idrogeologico subisce un sostanziale dimezzamento nel triennio 2025-2027**, con una riduzione pari a 179 milioni di euro (-52%).

Di particolare gravità appare l'approccio ostile alla decarbonizzazione del trasporto leggero, che da solo è responsabile di oltre il 30% delle emissioni serra e di decine di migliaia di morti ogni anno per effetto del degrado della qualità dell'aria. In particolare, la LdB prevede un **taglio di 4,6 miliardi di euro al fondo automotive**, il quale colpisce un settore che già affronta sfide economiche e tecnologiche significative, rallentando ulteriormente la transizione verso una mobilità più sostenibile. Il fondo di 8,7 miliardi creato nel 2022 dal Governo Draghi aveva lo scopo di supportare non solo gli incentivi auto, ma anche la riconversione dell'industria verso le tecnologie sostenibili. La necessità di sostenere il settore emerge anche dai dati relativi alla produzione

LA LEGGE SUL CLIMA E IL CONTENZIOSO CLIMATICO

di Lorenzo Carrozza

Le politiche italiane sul clima risentono dell'assenza di una visione complessiva e condivisa in grado di inquadrare appieno la **dimensione strategica della sfida climatica**. Ciò si riflette nell'inadeguatezza del sistema di governance, frutto dell'eccessiva stratificazione di organismi e frammentazione di competenze. **L'assenza di un quadro giuridico di riferimento chiaro e stabile** affida all'aleatorietà dell'alternanza dei cicli politici la definizione di misure strategiche di lungo periodo. Ciò determina una produzione normativa incoerente e inefficace, condizionata dall'influenza degli interessi particolari e schiacciata su orizzonti di breve termine.

Le conseguenze dirette sono di enorme portata: sperpero di risorse pubbliche, perdita di competitività economica e industriale, maggiore insicurezza energetica, esposizione ai rischi geopolitici, fallimento degli obiettivi climatici. Eppure, in teoria, la nostra Costituzione - soprattutto alla luce della **riforma del 2022** che ha introdotto, tra gli altri, il principio di giustizia intergenerazionale - offrirebbe quel saldo riferimento ideale e quell'orizzonte di lungo periodo al quale ispirare l'azione collettiva. Nella pratica, tuttavia, la definizione della governance e delle misure per il raggiungimento degli obiettivi climatici è demandata ad atti amministrativi generali di indirizzo e programmazione come il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC).

È importante rilevare come, in assenza di una norma "quadro" di rango primario, la devoluzione di una programmazione strategica fondamentale per il Paese a un atto amministrativo ponga alcuni **problemi nella verifica di coerenza e adeguatezza rispetto agli obiettivi**, come già emerso in alcuni casi di contenzioso climatico. Emblematica, a tale proposito, la sentenza del Tribunale di Roma nell'ambito dell'azione promossa da una pluralità di attori contro la Repubblica italiana per insufficiente azione climatica (c.d. "**Giudizio Universale**"), che dichiara la domanda inammissibile per difetto assoluto di giurisdizione. In tale sede, il giudice osserva come l'interesse oggetto dell'azione non possa considerarsi giuridicamente tutelato data l'assenza di una "norma di diritto astrattamente idonea a tutelare l'interesse dedotto in giudizio" quale potrebbe essere, appunto, una legge quadro sul clima. In assenza di tale norma, secondo il Tribunale di Roma, le decisioni relative alla gestione dell'emergenza climatica sono espressione della funzione di indirizzo politico, rientrano nella sfera di attribuzioni dei titolari delle sovranità statuale e come tali non sono sanzionabili in sede giudiziale.

È significativa anche la risposta dello stesso Tribunale di Roma alla domanda posta in via subordinata dai ricorrenti di "**Giudizio Universale**", in cui venivano sollevate una serie di contestazioni nei confronti del PNIEC: a tal proposito, il giudice ricorre all'argomentazione per cui il Piano non sia configurabile come atto "politico", ma come atto riconducibile alla sfera dell'azione amministrativa, per motivare l'inammissibilità per difetto di giurisdizione e indicare la giurisdizione amministrativa come competente per pronunciarsi sulle eventuali carenze del Piano.

Il moltiplicarsi delle **azioni di contenzioso climatico**, al di là del merito del singolo giudizio e considerate nella loro ampia casistica sia a livello nazionale che internazionale, rappresenta la misura diretta del fallimento della politica nell'affrontare la principale sfida del nostro tempo. Appare evidente, dunque, la necessità di **operare un cambio di passo nella strutturazione di un sistema di governance solido ed efficace**, in grado di garantire la continuità e la coerenza delle politiche nell'ottica di una strategia di lungo periodo. Una legge nazionale sul clima consentirebbe anche di raccordare funzionalmente i livelli costituzionale e amministrativo - dando concreta attuazione ai nuovi principi costituzionali - e di definire chiaramente doveri e responsabilità.

Come per il PNIEC, anche la legge sul clima deriva dalla normativa europea, che ha introdotto l'obbligo giuridico per l'UE e i suoi Stati membri di raggiungere gli obiettivi climatici al 2030 e al 2050. Ad oggi, la gran parte degli Stati membri si è dotata di una **legge nazionale sul clima**. **L'Italia è l'unico grande Paese a non aver ancora introdotto questo strumento normativo nel proprio ordinamento**. Nello specifico, le leggi clima permettono di sovrintendere alla complessità delle politiche climatiche già in vigore, promuovendo l'integrazione della variabile clima all'interno di politiche economiche, sociali e industriali.

In particolare, con la legge clima vengono fissati gli obiettivi vincolanti di decarbonizzazione e disposte le modalità di individuazione di un budget di carbonio complessivo e di obblighi emissivi settoriali. Altri elementi tipici riguardano l'istituzione del **“Consiglio scientifico indipendente del clima”** (quale autorità di consulenza scientifica, di valutazione e di verifica delle politiche in materia di clima) e l'introduzione di meccanismi di partecipazione pubblica. Unitamente agli strumenti amministrativi di attuazione, l'insieme di questi elementi costituisce il quadro entro il quale poter coordinare efficacemente le azioni e le politiche di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico.

di veicoli, che nel 2024 ha segnato una riduzione del 31,7% rispetto all'anno precedente, con soli 387.600 veicoli prodotti.

Il Governo non dissimula la sua **ostilità verso l'auto elettrica e la transizione ecologica**, contesta la scelta dell'Unione europea relativa allo stop alle immatricolazioni di auto inquinanti al tubo di scappamento fissato per il 2035, e aumenta la pressione sulla Commissione per prolungare la vita dei motori a combustione interna, oltretutto per ritardare gli impegni di mitigazione delle emissioni al 2040. In risposta alla richiesta di alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, la Commissione ha lanciato a gennaio 2025 il **Dialogo strategico sul futuro dell'industria automobilistica**, il quale coinvolge rappresentanti dell'industria, delle parti sociali, delle infrastrutture e della società civile, sulla cui base ha presentato un Piano d'azione per avere un'industria automobilistica fiorente che crei posti di lavoro, stimoli la crescita e protegga l'ambiente per le generazioni future. **Il Piano conferma gli obiettivi del taglio delle emissioni**, ma per aumentare la flessibilità del percorso di aggiustamento la Commissione proporrà di **modificare il Regolamento sulle norme per auto e furgoni**. Ciò consentirebbe ai produttori di raggiungere gli obiettivi calcolando la media delle loro prestazioni su un periodo di tre anni (2025-2027) e di compensare eventuali carenze in uno o due anni (con risultati in eccesso negli altri anni), pur continuando a puntare agli obiettivi del 2025. Parallelamente, la Commissione intende adottare misure per aumentare la domanda di veicoli europei a zero emissioni.

A fronte della **grave crisi del Trasporto Pubblico Locale**, che coinvolge tutte le aree del Paese, dai medi centri urbani alle grandi città, e in modo particolare le aree interne e le periferie, la LdB non destina risorse adeguate e mostra la mancanza di politiche lungimiranti per il settore. In particolare, manca una visione per la mobilità sostenibile che affronti complessivamente il tema della transizione ecologica nel settore della

mobilità e nei trasporti. Le esperienze europee dimostrano che **un trasporto pubblico efficiente e diffuso è fondamentale per migliorare la qualità della vita delle persone**, accorciando i tempi di spostamento e liberando spazi urbani per tutti. Il Fondo nazionale viene incrementato di 120 milioni di euro per l'anno 2025, ma questo aumento non coprirà neppure un rinnovo del Contratto nazionale di lavoro del settore in grado di recuperare l'inflazione degli ultimi anni.

La LdB prevede poi che, con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica da emanarsi entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge, siano stabiliti i termini e le modalità di presentazione di **piani straordinari di investimento pluriennale da parte dei concessionari del servizio di distribuzione dell'energia elettrica**, al fine di migliorare la sicurezza, l'affidabilità e l'efficienza della rete di distribuzione e conseguire tempestivamente gli obiettivi di decarbonizzazione previsti dagli accordi internazionali e dall'UE per il 2050, e per fare interventi urgenti per il rafforzamento della difesa e della sicurezza delle infrastrutture, anche contro i rischi di attacchi informatici e cibernetici. I piani dovranno prevedere **interventi per l'adattamento agli eventi climatici estremi, l'aumento della capacità di integrare la generazione distribuita da fonti rinnovabili, il potenziamento delle infrastrutture di rete per adeguarsi all'aumento dei consumi e i sistemi di monitoraggio**. Per decreto saranno definiti anche i termini per l'approvazione dei piani di investimento dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), ai fini del riconoscimento degli ammortamenti e della remunerazione attraverso l'applicazione del tasso definito per gli investimenti nella distribuzione elettrica. Eventuali maggiori entrate derivanti da queste disposizioni saranno destinate prioritariamente alla riduzione dei costi energetici delle utenze domestiche e non domestiche.

Si tratta di **disposizioni positive**, anche se in questo campo sarebbe necessaria una ben diver-

sa pianificazione e coordinamento della politica energetica in termini di dislocazione degli impianti, capacità di rete, interconnessioni e sistemi di accumulo per rispondere in modo efficace alle esigenze della transizione, della sicurezza energetica e della riduzione dei costi. Del pari positiva è l'esclusione delle spese per gli interventi di sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale con caldaie alimentate a combustibili fossili dalle detrazioni delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica.

La LdB prevede anche l'istituzione di un Fondo, con una dotazione di un milione di euro per ciascuno degli anni 2025-2026-2027, a sostegno delle piccole e medie imprese fornitrici di beni e servizi connessi al **risanamento ambientale o funzionali alla continuazione dell'attività dell'acciaieria ex-ILVA di Taranto**. Attraverso il Fondo verranno erogati contributi a fondo perduto nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato.

Al di là delle misure appena descritte, una coerente ed efficace politica climatico-energetica-ecologica richiede la **progressiva cancellazione dei SAD** e l'istituzione di un Fondo per l'eliminazione dei combustibili fossili pensato per promuovere la produzione energetica da fonti rinnovabili, un trasporto pubblico locale completamente elettrico, la riconversione ecologica dell'economia e la giusta transizione. L'eliminazione del 50% annuo dei SAD destinati alle fonti fossili metterebbe a disposizione circa **sette miliardi di euro** e la destinazione del 50% delle risorse rinvenienti dalle aste del nuovo *Emission Trading System* (ETS) europeo aggiungerebbe altri tre miliardi, per un totale ragguardevole di **10 miliardi di euro l'anno**³⁶.

L'adattamento alla crisi climatica e il ripristino della natura

Nel 2021 gli eventi meteorologici estremi hanno causato in Europa **43,2 miliardi di euro di danni**, in aumento esponenziale rispetto agli anni precedenti. Si stima che dal 2013 al 2019 il danno economico provocato da frane e alluvioni in Italia sia stato pari a 20,3 miliardi, per una media di quasi tre miliardi l'anno, mentre nel 2023 l'alluvione di maggio in Emilia-Romagna, da sola, ha causato danni stimati in circa 9 miliardi. È un fatto oramai

conclamato che **la regione mediterranea sia tra i luoghi più vulnerabili al cambiamento climatico**, dove l'aumento della temperatura delle acque marine è persino più veloce della media globale.

A dicembre 2023 è stato approvato il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC), in cui sono previste 361 azioni che hanno bisogno però di risorse economiche per essere realizzate. Sfortunatamente, da allora nulla è accaduto, e neanche il comitato che avrebbe dovuto lavorare per attuare il Piano è stato costituito. Parallelamente, **si va facendo strada l'approccio assicurativo**, per cui i beni di proprietà verrebbero protetti da comuni polizze a carico dei privati. In particolare, il Decreto 30 gennaio 2025, n. 18 ha indicato le modalità attuative e operative degli schemi di assicurazione dei rischi catastrofali (ai sensi della Legge 30 dicembre 2023, n. 213), ma con il DL n. 39 del 31 marzo 2025 il termine per la sottoscrizione delle polizze è stato prorogato al 1° ottobre 2025 per le medie imprese e al 1° gennaio 2026 per le piccole.

La misura introduce l'assicurazione obbligatoria per le imprese a copertura dei danni, su terreni, fabbricati, impianti, macchinari, attrezzature industriali e commerciali causati da sismi, alluvioni, frane, inondazioni ed esondazioni. La scelta operata appare corretta in generale, visto che la crisi climatica sta già colpendo pesantemente il nostro Paese con eventi meteorologici estremi sempre più frequenti e distruttivi. D'altra parte, **il consumo di suolo incontrollato e sempre più invasivo**, come attesta anche l'ultimo rapporto ISPRA, aumenta l'esposizione della popolazione a questi rischi.

Il Decreto prescrive correttamente che non si assicurino danni di cui si conosce il responsabile: ad esempio, la necessità di assicurarsi privatamente contro i terremoti viene considerata la conseguenza della decisione di costruire in zone sismiche, ma **non si riconosce alcuna responsabilità pubblica per eventi climatici estremi**, anche se è evidente l'inerzia delle autorità che non hanno fatto azioni di adattamento alle nuove e ben note condizioni dovute al cambiamento climatico. Il rischio del provvedimento è quindi quello di **scaricare i costi dell'inazione pubblica solo sui privati**, invece che agire in modo radicale e urgente sul piano della prevenzione idrogeologica

³⁶ A valere sul Fondo andrebbe escluso categoricamente qualsiasi investimento in tecnologie ancora non disponibili, compresi nucleare a fissione, cattura e stoccaggio del carbonio, tecnologie non finalizzate alle fonti rinnovabili e a emissioni tendenti allo zero.

e sismica, della mitigazione e dell'adattamento al cambiamento climatico, con l'approvazione di una legge per fermare il consumo di suolo.

Strettamente connesso alla questione dell'adattamento al cambiamento climatico è il tema della **difesa del territorio e della biodiversità**. A seguito dell'approvazione a giugno 2024 da parte di Parlamento e Consiglio europeo del Regolamento (UE) 2024/1991 sul ripristino della natura (*Nature Restoration Law*), è stato stabilito che **almeno il 20% delle aree terrestri e marine dell'Unione europea dovranno essere ripristinate entro il 2030** e che occorrerà recuperare il 30% degli habitat terrestri e marini considerati in un cattivo stato di conservazione entro il 2030, il 60% entro il 2040 e il 90% entro il 2050.

Entro l'estate del 2026 l'Italia dovrà dotarsi di un **Piano nazionale di ripristino** che mappi le necessità di conservazione del proprio territorio e identifichi le misure per raggiungere gli obiettivi fissati per il 2030, il 2040 e il 2050. Ristabilire il naturale equilibrio ecologico contribuirà ad aumentare la biodiversità e salvaguardare i servizi ecosistemici, che sono di fondamentale importanza per lo stoccaggio e il sequestro del carbonio, la regolazione della qualità dell'acqua e il controllo dell'erosione e la gestione dei rischi. Per realizzare le azioni previste dal Regolamento **sono necessarie risorse finanziarie certe**, posto che, come ricorda il Comitato per il Capitale Naturale, il sistema delle aree protette nazionali e regionali, insieme alla Rete Natura 2000, oggi interessa più del 20% della superficie terrestre nazionale e più dell'11% della superficie marina.

GOAL 8 - LAVORO DIGNITOSO E CRESCITA ECONOMICA

Il "Collegato Lavoro"

La Legge del 13 dicembre 2024 n. 203 (cosiddetto "Collegato Lavoro") introduce importanti novità per lavoratori e imprese, mirate a semplificare numerosi adempimenti connessi al rapporto di lavoro, con particolare riferimento ai temi della salute e sicurezza, alla disciplina dei contratti, agli obblighi contributivi e agli ammortizzatori sociali. Il provvedimento prevede anche misure volte a semplificare il mercato e a incentivare l'occupazione, ma presenta anche diverse criticità.

Da un lato, esso favorisce una **maggiore flessibilità contrattuale**, semplificando le norme sui contratti a tempo determinato e di apprendistato

duale, potenzia il ruolo della conciliazione in sede sindacale in modalità telematica, dell'arbitrato per accelerare la risoluzione delle controversie e migliora l'accesso agli ammortizzatori sociali per i lavoratori precari. Dall'altro, **introduce eccessive deroghe** alla regolamentazione del lavoro in somministrazione e **riduce le tutele per i lavoratori**, soprattutto a causa della diminuzione dei tempi per impugnare un licenziamento e del possibile indebolimento del ruolo dei sindacati nella contrattazione collettiva.

Inoltre, il forte orientamento alla flessibilità potrebbe incentivare forme di lavoro meno stabili, senza adeguate garanzie, mentre **manca una strategia concreta per la sicurezza sul lavoro e la prevenzione degli infortuni**. Il recente Piano integrato per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro (vedi pag. 101) prevede per il 2025 una maggiore collaborazione e presa di coscienza tra imprese, lavoratori e istituzioni. Sarà quindi fondamentale monitorarne gli effetti e apportare eventuali correttivi.

Con riferimento al tema del lavoro, si segnala che il Governo ha rilanciato il **Concordato Preventivo Biennale (CPB)**, destinato ai contribuenti che autodichiarano i redditi, ma l'adesione è stata molto bassa e pari a 584mila partite IVA in termini assoluti (13% della platea potenziale). La riapertura dei termini fino a dicembre 2024 ha portato solo 60mila adesioni in più, generando entrate aggiuntive pari a 1,6 miliardi di euro. Non hanno verosimilmente aderito al CPB i contribuenti che non si sono sentiti di fare una scommessa sul proprio reddito, né gli evasori che restano blanditi dai reiterati condoni che il Governo ha messo in campo nel corso della legislatura e da nuove "rottamazioni delle cartelle" che alcune forze politiche non smettono di prospettare per il futuro prossimo.

Il Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL)

Il "**Decreto Coesione**" (Legge 4 luglio 2024, n. 95) è un provvedimento volto a: realizzare la riforma della politica di coesione nell'ambito della revisione del PNRR; sostenere l'autoimpiego e promuovere l'occupazione di giovani e donne, soprattutto nel Mezzogiorno; investire sulle competenze, anche per i lavoratori in esubero delle grandi aziende in crisi; valorizzare le opportunità della tecnologia, con nuove azioni sulla piattaforma SIISL. In particolare, viene previsto che i percettori di Naspì e Dis. Coll. (disoccupazione

a favore dei collaboratori coordinati e continuativi) siano iscritti d'ufficio al SIISL, inizialmente riservato ai soli percettori di Assegno di inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro. Il provvedimento dispone che il SIISL sarà aperto, in questo caso su base volontaria, sia ai datori di lavoro, che potranno pubblicare sulla piattaforma le posizioni vacanti all'interno dei loro organici, sia a tutti gli utenti alla ricerca di occupazione, che non siano già tenuti a farlo da norme di legge.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha emanato un Decreto ministeriale (DM 174 del 21 dicembre 2024) per l'individuazione delle modalità e condizioni per l'attuazione di tali novità. Pertanto, a partire dal primo febbraio 2025, il SIISL ha assunto la forma definitiva prevista per consentire a tutti i cittadini italiani e stranieri di **accedere alla piattaforma per navigare tra le offerte di lavoro o di formazione a disposizione nel Sistema e caricare il proprio curriculum vitae**, al fine di consentire al Sistema stesso di proporre gli annunci in maniera più rispondente alle competenze indicate.

L'**incrocio tra domanda e offerta di lavoro** è favorito dall'utilizzo di strumenti di **intelligenza artificiale**, attraverso un algoritmo che misura l'indice di affinità tra la posizione lavorativa e/o formativa e i curricula presenti in piattaforma. Se l'IA può essere uno strumento estremamente potente in condizioni normali, il Sistema prevede anche l'intervento di un operatore umano formato e competente, specie per i soggetti più fragili e lontani dal lavoro.

Il SIISL è ormai attivo, ma ancora in fase di sviluppo e con alcune zone d'ombra, essendo comunque condizionato dall'effettiva operatività dei Centri per l'impiego, che in molte aree del Paese ancora non raggiungono i livelli essenziali delle prestazioni, ma che rappresentano una condizione necessaria per l'utilizzo certificato delle risorse a disposizione dai diversi Fondi europei, a partire da quelle del PNRR.

GOAL 9 - IMPRESE, INNOVAZIONE E INFRASTRUTTURE

La Legge di Bilancio per il 2025

La manovra **introduce alcune (limitate) novità**, riorientando gli investimenti in infrastrutture verso la costruzione del Ponte sullo Stretto di Messina, aumentando gli incentivi per le imprese, introducendo alcune novità al fine di rafforzare

la lotta alla corruzione e all'evasione fiscale e favorire la digitalizzazione e l'acquisto di beni strumentali. Infine, alcune misure sono state previste per incentivare l'occupazione, in particolar modo nelle piccole e medie imprese del Sud.

Per quanto riguarda le **infrastrutture**, come sottolineava già il *Policy brief* dell'ASviS sul Disegno di legge di Bilancio, gli investimenti sono sostanzialmente destinati alla realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina (oltre 12 miliardi di euro), con pesanti limitazioni a quelli in altre infrastrutture, e alla realizzazione della TAV Torino-Lione (un miliardo di euro). Si segnala inoltre che si è deciso di **non estendere la digital tax**, ovvero l'imposta sui servizi digitali, a tutte le imprese del settore. È stato quindi confermato il limite di 750 milioni di euro di ricavi all'anno, al di sotto del quale le imprese non dovranno pagare l'imposta.

La LdB apporta modifiche sostanziali all'articolo 38 del DL n. 19/2024, che regola il **credito d'imposta per gli investimenti**. Le nuove disposizioni prevedono criteri di ammissibilità più chiari, inclusi requisiti specifici per quanto riguarda il risparmio energetico e un tetto massimo di spesa per le agevolazioni. L'obiettivo di queste misure è rendere il processo di accesso più fluido e garantire che un numero maggiore di imprese possa beneficiare di tali incentivi.

Una delle novità più rilevanti della Legge riguarda l'**accesso al credito**, di cui ora possono usufruire tutte le imprese, indipendentemente dalla loro forma giuridica, settore economico, dimensione o regime fiscale. Questa misura rappresenta un passo importante verso l'inclusione e il supporto delle piccole e medie imprese (PMI), che spesso si trovano in difficoltà nell'accesso a finanziamenti e agevolazioni, e si pone l'obiettivo di incentivare la crescita, gli investimenti strutturali e la creazione di occupazione stabile. Il credito d'imposta può essere anche riconosciuto alle società di servizi energetici certificate, aspetto che amplia ulteriormente le opportunità di accesso.

Tra le misure più significative della LdB c'è l'**IRES premiale**, che prevede una riduzione dal 24% al 20% dell'aliquota fiscale per le imprese che soddisfano questi criteri:

- **accantonamento degli utili**: almeno l'80% degli utili deve essere reinvestito in azienda;
- **investimenti in beni strumentali**: almeno il 30% degli utili deve essere destinato all'acquisto di beni materiali o immateriali qualificati, con una spesa minima di 20mila euro;

- **incremento occupazionale:** le aziende devono incrementare il personale a tempo indeterminato di almeno l'1%.

La misura **Beni strumentali ("Nuova Sabatini")** è stata rifinanziata con 300 milioni di euro per il 2025, segnando un aumento del 25% rispetto ai 240 milioni stanziati per il 2024. Questa misura, che mira a supportare le PMI nell'acquisizione di attrezzature e macchinari per competere in un mercato sempre più orientato verso la **digitalizzazione e la sostenibilità**, si allinea con gli obiettivi del Piano Nazionale Transizione 4.0 e delle direttive europee. La misura rappresenta uno strumento importante per **incentivare l'acquisto di beni strumentali da parte delle PMI italiane**, con particolare attenzione ai beni tecnologici avanzati collegati alla transizione digitale e sostenibile. Il rifinanziamento della misura è accompagnato dalla semplificazione delle procedure di accesso al beneficio, prevedendo una riduzione dei tempi per l'erogazione del contributo e una migliore integrazione con i fondi europei. Inoltre, si conferma la possibilità di cumulare il contributo con altre agevolazioni, come il credito d'imposta per investimenti 4.0, rafforzando così l'impatto complessivo delle politiche di sostegno all'innovazione e alla produttività delle imprese.

La LdB introduce anche incentivi per le PMI sul fronte **intelligenza artificiale**, con 200 milioni di euro per favorire l'adozione delle tecnologie avanzate, e una misura per **migliorare la tracciabilità dei pagamenti elettronici e contrastare l'evasione fiscale**. A partire dal 2026, gli strumenti utilizzati per accettare pagamenti elettronici dovranno essere integrati con quelli per la registrazione dei corrispettivi fiscali, il che garantirà l'inalterabilità e la sicurezza dei dati e consentirà la trasmissione telematica dei pagamenti giornalieri all'Agenzia delle Entrate. L'obbligo intende rendere più semplice individuare discrepanze tra i ricavi dichiarati e i pagamenti elettronici ricevuti, favorendo una maggiore trasparenza. Per i trasgressori sono previste sanzioni pecuniarie, accompagnate dalla sospensione della licenza o dell'autorizzazione per l'esercizio dell'attività commerciale. La norma, inoltre, si pone l'obiettivo di produrre un recupero di gettito fiscale stimato in **65 milioni di euro annui a partire dal 2026**: 50 milioni derivanti dall'aumento dell'IVA dichiarata e 15 milioni da imposte dirette.

La LdB proroga il **credito d'imposta per le Zone Economiche Speciali (ZES)** con una copertura

complessiva che ammonta a 500 milioni di euro, in linea con l'anno precedente. Tuttavia, introduce importanti novità:

- **estensione ai settori strategici:** il beneficio ora include anche le imprese attive nei settori della produzione primaria di prodotti agricoli, della pesca e dell'acquacoltura (in precedenza non erano direttamente coinvolti);
- **focalizzazione su investimenti produttivi:** le agevolazioni sono rivolte agli investimenti in beni materiali e immateriali che contribuiscano allo sviluppo economico delle regioni meridionali. Benefici cumulabili: le imprese che accedono al credito d'imposta per le ZES possono cumulare l'incentivo con altre misure di sostegno, massimizzando il vantaggio fiscale.

Questa misura si pone l'obiettivo di attrarre nuovi investimenti nel Mezzogiorno e favorire la crescita economica delle aree svantaggiate. Sempre a proposito di piccole e medie imprese del Sud (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia), queste beneficeranno di **una nuova decontribuzione al 25% per le assunzioni a tempo indeterminato**. L'agevolazione sarà ridotta al 20% nel 2026 e 2027. In questo caso, l'obiettivo è incentivare l'occupazione stabile e ridurre il costo del lavoro nelle aree economicamente svantaggiate.

GOAL 11 - CITTÀ E COMUNITÀ SOSTENIBILI

Progetti di rigenerazione urbana e abitativi

Con la revisione del PNRR di dicembre sono state eliminate o in parte definanziate importanti misure di competenza del Ministero dell'Interno:

- **interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni**, ma in quanto "progetti in essere" essi hanno mantenuto la loro copertura originaria (sei miliardi di euro);
- **investimenti in progetti di rigenerazione urbana**, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale, con una dotazione passata da 3,3 a due miliardi di euro;
- **piani urbani integrati-progetti generali**, da 2,5 miliardi a 900 milioni di euro.

Per queste misure, il DL n. 19/2024 ha ripristinato il quadro giuridico delineato al momento della loro introduzione o individuato altre fonti ordinarie, in particolare il Fondo per gli investimen-

ti comunali destinato al rilancio per lo sviluppo sostenibile e infrastrutturale del Paese (Legge di bilancio per il 2020, art. 1, commi 44 e 45), che subisce un **taglio di circa un miliardo di euro**. Parallelamente, nel Capitolo REPowerEU, circa 1,4 miliardi di euro sono stati destinati all'efficientamento energetico dei grandi condomini di edilizia pubblica, anche residenziale (ERP), e delle abitazioni di famiglie a basso reddito e vulnerabili.

Con la LdB per il 2025 viene introdotto un **Piano "Casa Italia" per l'edilizia residenziale pubblica e sociale**, con 560 milioni di euro dal 2028 al 2030. Si tratta di risorse esigue, ritardate nel tempo e per una durata limitata, anche tenuto conto che un fondo da cento milioni di euro per il 2027 e il 2028 era stato stanziato dalla LdB per il 2024 per la definizione di linee guida per l'Edilizia residenziale pubblica, da elaborare entro il 30 aprile 2024 ma mai emanate.

Disegno di legge per la montagna

Dopo l'approvazione del Senato, la Camera dei deputati ha in discussione il DDL "Disposizioni per il riconoscimento e la promozione delle zone montane". È terminata la fase dell'esame degli emendamenti ed è iscritto alla discussione in aula a partire dal 15 aprile 2025.

La *ratio* del DDL segue alcuni principi legati all'impostazione indicata dal Ministro Calderoli competente sulla materia e si prefigge di **operare un riordino e la semplificazione della normativa esistente sulla materia**, a partire dalla revisione dei criteri per la classificazione di "Comune montano", così da disporre di un quadro coerente ai fini dell'allocazione delle risorse finanziarie in capo al DDL. Si prevede poi la definizione di una **Strategia per la Montagna Italiana**, all'interno della quale dovranno trovare coerente inquadramento la Strategia nazionale per lo sviluppo delle Aree Interne, il Piano strategico nazionale delle aree interne, il piano strategico della Zona Economica Speciale per il Sud, coordinandosi con la Strategia Forestale Nazionale e la Strategia nazionale delle Green Communities. Nel DDL vengono poi identificate alcune categorie di cittadini residenti nei Comuni montani per i quali sono previste agevolazioni in detrazioni di imposta, così come per le imprese ivi operanti.

Va ogni modo tenuto presente che il complesso normativo contenuto nel DDL deve tenere conto del fatto che la Montagna, non rientrando nel-

le competenze esclusive statali, né tra le competenze legislative concorrenti, per esclusione rientra nelle cosiddette competenze residuali delle Regioni. Pertanto, l'articolato del DDL si muove in questo complesso quadro quale norma di riferimento.

Il nuovo Codice della Strada

La Legge 25 novembre 2024 n. 177 introduce alcune importanti modifiche alle norme sulla sicurezza stradale e prevede una delega al Governo per l'elaborazione, nei successivi 12 mesi, del riordino e aggiornamento del Codice stesso. Accanto a provvedimenti condivisibili sul fronte del contrasto all'abuso di alcol e sostanze stupefacenti, sono state varate norme più restrittive per la circolazione dei veicoli della micromobilità elettrica. In particolare, per i **monopattini elettrici** vengono introdotti gli obblighi di targa, di copertura assicurativa e di casco, e viene limitata la circolazione esclusivamente alle strade urbane con limiti di velocità non superiori a 50 chilometri orari. Crescono invece le **tutele per i ciclisti**: oltre al potenziamento delle piste ciclabili, è stato introdotto l'obbligo per gli automobilisti di rispettare una distanza minima di un metro e mezzo durante il sorpasso di una bicicletta.

In generale, però, il provvedimento riflette una **impostazione culturale che vede ancora la mobilità centrata sui veicoli privati a quattro ruote**, molto lontana dal modello virtuoso delle cosiddette Città30 (con limiti generalizzati di velocità nei tratti urbani al di sotto dei 30 chilometri orari) che, laddove applicato, sta registrando dati clamorosamente positivi in termini di riduzione degli incidenti e soprattutto della mortalità.

GOAL 12 - CONSUMO E PRODUZIONE RESPONSABILI

L'analisi dell'attività legislativa del 2024 evidenzia anche in questo settore una **mancanza di visione sistemica** per realizzare la transizione ecologica e produttiva, oltre che una debole implementazione delle misure necessarie a rafforzare l'economia circolare. Egualmente deboli appaiono gli interventi relativi alla dimensione sociale e al consumo responsabile. Di conseguenza, ancora una volta, le novità più rilevanti in tema di consumo e produzione responsabili emergono soprattutto dalle norme di derivazione europea.

Produzione e consumo responsabili, economia circolare

Dopo la pubblicazione, a luglio 2024, della Direttiva europea sul dovere di diligenza delle imprese (CS3D) e il recepimento italiano, a settembre 2024, della Direttiva di rendicontazione sulla sostenibilità (CSRD), a febbraio 2025 la Commissione ha adottato il “**Pacchetto Omnibus**”. La proposta della Commissione è stata elaborata per ridurre i costi amministrativi e di compliance per le imprese, soprattutto piccole e medie, dovute alla CSRD, CS3D, CBAM e Tassonomia UE (vedi pag. 44). Ora il testo sarà oggetto del trilogico, ma il Consiglio si è già espresso a favore della proposta, definendo la propria posizione negoziale e spingendo la Commissione ad accelerare al massimo il confronto con il Parlamento europeo.

L'ASviS aveva sempre auspicato il rapido recepimento della CS3D, molto importante per assicurare che la filiera produttiva che alimenta le nostre imprese sia attenta tanto all'impatto sul Pianeta e sul territorio quanto al benessere dei lavoratori, con l'effetto secondario di una spinta verso la sostenibilità nei Paesi fornitori, in modo da evitare il dumping sociale e ambientale contro le nostre imprese. Se si vogliono ridurre gli obblighi di compliance, bisogna però bilanciarli con **sistemi premiali che rendano più conveniente per le imprese un impegno reale di sostenibilità**. In ogni caso, elevare così il limite dimensionale delle imprese per l'obbligo di applicazione della CSRD appare decisamente eccessivo, perché esclude l'80% delle aziende.

Ad aprile 2024 è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'UE il Regolamento (UE) 2024/1143 sulla **tutela delle indicazioni geografiche** nell'Unione europea, che raccoglie in un unico testo la disciplina di tutti i prodotti di qualità, agroalimentari, vino e bevande alcoliche, e assegna rilievo centrale ai temi della sostenibilità, del governo del mercato, della tutela delle denominazioni e del trattamento e protezione dei dati.

Il 18 luglio 2024 è **entrato in vigore il Regolamento sull'Ecodesign**, o Regolamento sulla progettazione ecocompatibile dei prodotti sostenibili (Ecodesign for Sustainable Products Regulation - ESPR), che stabilisce i requisiti per la progettazione di prodotti orientati alla sostenibilità per quasi tutti i tipi di beni immessi nel mercato dell'Unione europea e promuove il *Green Public Procurement*, prevedendo l'introduzione di criteri ambientali e sociali. Sarebbero ora utili norme

nazionali che agevolino e accelerino l'attuazione del Regolamento sull'Ecodesign. Bisogna inoltre continuare a investire nel GSPP, strumento potente che consente alle autorità pubbliche (attraverso l'adozione e l'attivazione dei criteri ambientali e, ribadiamo, anche sociali minimi per tutte le fasi del processo di acquisto) di contribuire a ridurre gli impatti ambientali e spingere a migliorare le condizioni del lavoro lungo tutto il ciclo di vita di produzione di beni e servizi, inducendo le imprese a investire nella sostenibilità per mantenersi competitive sui mercati pubblici.

Il 13 dicembre 2024 è **entrato in vigore il nuovo Regolamento (UE) 2023/988 per la sicurezza generale dei prodotti**, con particolari novità per quanto riguarda le vendite online dei prodotti di largo consumo immessi sul mercato o resi disponibili. Le norme interessano fabbricanti, importatori, distributori che immettono sul mercato un prodotto con il proprio nome o marchio commerciale, operatori nella vendita a distanza e operatori commerciali in generale, per i quali vige l'obbligo di segnalazione di eventuali pericoli al *Safety Gate* (precedentemente denominato Rapid Alert System - RAPEX), il sistema di scambio di informazioni dell'Unione europea in materia di prodotti pericolosi di ambito non alimentare.

Il 22 gennaio 2025 è **stato pubblicato il Regolamento (UE) 2025/40 sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio**, che introduce nuove regole che coprono l'intero ciclo di vita degli imballaggi. Le norme mirano a ridurre significativamente la generazione di rifiuti da imballaggio, fissando obiettivi vincolanti per il riutilizzo, limitando alcune tipologie di imballaggi monouso e imponendo agli operatori economici di minimizzare gli imballaggi utilizzati. I principali requisiti introdotti includono: obiettivi al 2030 e al 2040 per una percentuale minima di contenuto riciclato (fino al 65% per le bottiglie di plastica monouso entro il 2040); riduzione del peso e del volume degli imballaggi, evitando quelli superflui; minimizzazione delle sostanze problematiche (come i PFAS) negli imballaggi destinati al contatto con alimenti; requisiti di etichettatura, marcatura e informazione per facilitare la raccolta differenziata e supportare le scelte dei consumatori. Inoltre, le attività di asporto dovranno offrire ai clienti la possibilità di utilizzare contenitori propri per bevande o cibi pronti, senza costi aggiuntivi.

Dal 2 febbraio 2025 sono entrate in vigore le prime disposizioni del **Regolamento europeo**

sull'intelligenza artificiale (AI Act), che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e rappresenta un tassello fondamentale della Strategia digitale dell'UE, anche in ottica di protezione dei dati personali (GDPR) e norme sulla sicurezza dei prodotti venduti online. Si tratta di un sistema di regole essenziale per salvaguardare sia i cittadini (i loro dati, la loro autonomia), sia il sistema europeo delle imprese del settore. Infatti, l'assenza di regole rafforza il monopolio delle grandi imprese estere, mentre vanno favoriti e sostenuti nuovi grandi attori europei, per non essere schiacciati tra le imprese di intelligenza artificiale statunitensi e cinesi.

Il 26 febbraio 2025 la Commissione europea ha presentato il "Clean Industrial Deal" (CID), un piano ambizioso per accelerare la transizione verso un'industria a basse emissioni di carbonio, mantenendo gli obiettivi del Green Deal, ma cercando allo stesso tempo di rendere più competitive le imprese europee nell'affrontare le tensioni di questa fase. Il CID riconosce che l'industria è elemento centrale dell'identità europea ed è essenziale per la sua competitività, ma trattandosi di una Comunicazione non è immediatamente esecutivo, contenendo proposte che andranno definite e valutate in un arco temporale di circa tre anni, e i cui effetti potranno essere diversi, anche a seconda dello strumento normativo utilizzato, nonché del sistema di governance. Si auspica che questa posizione della Commissione sia seguita da un forte impegno dei Paesi membri affinché la compattezza politica dell'UE possa fare un salto di qualità.

Guardando alla legislazione nazionale, al fine di rispondere alla nuova competenza attribuita dal DL n. 84/24 "Disposizioni urgenti sulle materie prime critiche di interesse strategico" e considerate le attività per il rilascio dei titoli abilitativi alla realizzazione di progetti strategici per l'estrazione e per il riciclaggio di rifiuti contenenti Materie Prime Critiche, nel 2025 il MASE procederà a definire la struttura dei due punti unici nazionali ai quali è attribuita tale funzione. In particolare, il Ministero si pone l'obiettivo del recupero del fosforo dai fanghi di depurazione e il successivo riutilizzo in agricoltura, attraverso un intervento di revisione e aggiornamento della normativa esistente.

Il Decreto del Ministro delle Imprese e del Made in Italy del 24 luglio 2024, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 183, ha disciplinato le modalità attua-

tive del "Piano Transizione 5.0", previsto dal DL n. 19/2024. In particolare, vengono previsti **incentivi fiscali per le imprese a sostegno degli investimenti per la transizione digitale ed energetica**. Purtroppo, i dati relativi all'uso di questi incentivi sono molto deludenti (vedi pag. 57).

Il 27 marzo 2024 è entrata in vigore la **Direttiva 2024/825/UE "Empowering consumers for the green transition"**, che modifica la Direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali sleali e la Direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori. Il nuovo testo si colloca tra le misure con cui l'UE intende promuovere un'economia circolare e modelli di consumo più sostenibili, assicurando che i consumatori siano in grado di assumere decisioni di acquisto consapevoli e orientate al rispetto dell'ambiente e dei valori sociali. La Direttiva intende impedire, tra l'altro, le informazioni ingannevoli sulle caratteristiche sociali e ambientali dei prodotti e le asserzioni ambientali ingannevoli (cd. *greenwashing*), stabilendo che i *green claim* siano supportati da dati verificabili. Gli operatori economici, inoltre, devono fornire informazioni dettagliate sulla durata e riparabilità dei prodotti, mentre marchi di sostenibilità devono essere basati su certificazioni credibili, verificate da organismi indipendenti.

La Direttiva andrà recepita entro il 27 marzo 2026 e di conseguenza sarà vincolante per le aziende italiane a partire dal 27 settembre 2026. Sarebbe utile integrare la Direttiva nelle modalità di verifica e controllo dei Criteri Ambientali Minimi (CAM), specialmente quanto previsto in merito alle caratteristiche che devono possedere le asserzioni relative alla sostenibilità, al clima, all'economia circolare.

Per quanto riguarda la proposta del **Buy European Sustainable Act (BESA)**, relativamente a quanto detto dalla Presidente della Commissione Europea il 18 luglio 2024 durante il suo discorso sulle linee guida politiche per il mandato 2024-2029, intitolate "La scelta dell'Europa", è ancora aperta la consultazione sulla Direttiva europea sui contratti pubblici che "permetta di privilegiare i prodotti europei nelle gare d'appalto bandite in determinati settori strategici e concorra a garantire ai cittadini un valore aggiunto dell'UE assieme alla sicurezza dell'approvvigionamento di tecnologie, prodotti e servizi essenziali. La revisione modernizzerà e semplificherà le norme in materia di appalti pubblici, tenendo in particolare presenti le startup e gli innovatori dell'UE".

Se l'Unione europea adottasse criteri che fissano un tetto alle emissioni climalteranti negli acquisti pubblici di materiali pesanti, veicoli e cibo si avrebbe una significativa riduzione delle emissioni di CO2 equivalente. Inoltre, se si introducesse un criterio relativo alla provenienza europea di tali prodotti, si registrerebbero anche importanti risultati in termini di occupazione e investimenti, aiutando così l'economia europea a rafforzarsi anche rispetto a competitor importanti come la Cina e gli Stati Uniti.

Con il DM 4 aprile 2024, il MASE ha programmato la definizione di otto CAM: strade; edilizia; servizi energetici; pc server e cellulari; trasporto pubblico locale; calzature e accessori; stampanti multifunzione; verde pubblico. I primi cinque hanno attività in corso o già realizzate, mentre per i rimanenti le attività sono da avviare. Ha poi approvato, dopo il coinvolgimento dei principali stakeholder, i Criteri Ambientali Minimi di varie categorie merceologiche relativi a beni e servizi³⁷. Il D.Lgs. n. 209/2024 (c.d. correttivo al "Nuovo Codice dei Contratti Pubblici"), non cambia in modo significativo gli articoli del Codice che riguardano il GPP.

La Legge di Bilancio per il 2025

Sono state introdotte varie misure che possono influenzare il raggiungimento dei Target del Goal 12, ma nel complesso si rileva l'assenza di una visione di lungo periodo. Mancano misure atte a facilitare l'attuazione del nuovo Regolamento ecodesign, oltre a un piano organico che favorisca l'adozione di pratiche produttive sostenibili e il reimpiego di materiali derivanti da processi di recupero. Ad esempio, non sono stati previsti strumenti di mercato, come i certificati del riciclo, per incentivare l'utilizzo di materie prime seconde e garantire maggiore stabilità agli operatori del settore.

Viene riconosciuta, per il solo periodo d'imposta 2025, a determinati soggetti passivi IRES, al ricorrere di talune condizioni, l'aliquota agevolata IRES del 20% in luogo di quella ordinaria del 24% (commi 436-444). La misura riduce la pressione fiscale per le società di capitali che investono nella transizione tecnologica ed energetica e as-

sumono stabilmente lavoratori, rappresentando un passo positivo verso modelli di produzione più responsabili. Tuttavia, occorrerebbe una strategia a lungo termine che supporti in modo continuativo le imprese nel percorso di transizione ecologica, digitale e sociale, anche estendendo la platea dei potenziali destinatari della norma.

Vengono previste modifiche al credito d'imposta per investimenti in beni strumentali 4.0 (commi 445-448): in particolare, viene eliminato l'incentivo sui beni immateriali e introdotto un tetto di spesa per il credito d'imposta per gli investimenti in beni materiali. L'incentivo ha il potenziale di stimolare l'innovazione verso processi produttivi più sostenibili, ma la misura limita fortemente gli investimenti in beni immateriali per i quali erano originariamente previsti tempi di realizzo fino al 31 dicembre 2025, o entro il 30 giugno 2026.

È prorogata al 31 dicembre 2025 la disciplina introdotta dal DL n. 145/2023, relativa alle modalità operative del Fondo di garanzia per le PMI e alla possibilità di accedere al Fondo anche per gli Enti del Terzo Settore, purché iscritti al RUNTS, nonché al Repertorio economico amministrativo presso il Registro delle imprese, in relazione a operazioni finanziarie di importo non superiore a euro 60mila e senza l'applicazione del modello di valutazione previsto per il medesimo fondo (comma 451). In effetti, la struttura economica del Paese, fortemente caratterizzata da PMI e da un ampio Terzo settore, ha bisogno di sistemi premianti per favorire la transizione ambientale, sociale e digitale anche nelle PMI, i quali però andrebbero orientati ad accelerare le transizioni.

Il comma 48 modifica la disciplina della tassazione dei redditi di lavoro dipendente nei casi di concessione in uso promiscuo ai dipendenti di autoveicoli, motocicli e ciclomotori, prevedendo una partecipazione alla formazione del reddito per un ammontare pari al 50% dell'importo corrispondente a una percorrenza convenzionale di 15mila chilometri. Tale percentuale è ridotta al 10% nei casi in cui i veicoli concessi ai dipendenti siano a trazione esclusivamente elettrica a batteria, o al 20% per i veicoli elettrici ibridi plug in. Le nuove disposizioni si applicano ai contratti stipulati a decorrere dal primo gennaio 2025. Il comma

³⁷ DM 5 agosto 2024 "Servizio di progettazione ed esecuzione dei lavori di costruzione, manutenzione e adeguamento delle infrastrutture stradali". Decreto correttivo 17 maggio 2024 - Modifiche al decreto 6 novembre 2023, recante "Criteri Ambientali Minimi per gli affidamenti relativi ai servizi di ristoro e alla distribuzione di acqua di rete a fini potabili". DM 12 agosto 2024 "Affidamento integrato di un contratto a prestazione energetica (EPC) di servizi energetici per i sistemi edifici-impianti (CAM EPC)".

49 novella la disciplina dell'IVA al fine di assoggettare all'aliquota IVA ordinaria del 22% (anziché ridotta al 10%) le prestazioni di **smaltimento dei rifiuti**, qualora avvengano mediante conferimento in discarica o mediante incenerimento senza recupero efficiente di energia.

Le misure introducono **incentivi per la scelta di veicoli elettrici e plug-in e innalzano l'IVA per il conferimento in discarica o incenerimento senza recupero efficiente di energia**, penalizzando le gestioni di rifiuti meno virtuose o non in linea con i principi di economia circolare per favorire la raccolta differenziata e l'incenerimento avanzato, di fatto eliminando un Sussidio Ambientalmente Dannoso. Tuttavia, le risorse così liberate non vengono indirizzate a sostegno della transizione ecologica. Manca un approccio complessivo alla riduzione dei SAD, richiesta anche dalla Missione 7 del PNRR, e occorre procedere più speditamente, in linea con gli impegni assunti dal Governo al G7, al G20 e in altri consessi internazionali.

Il comma 462 contiene **misure di valorizzazione della filiera delle fibre tessili naturali e provenienti da processi di riciclo**, previste nella Legge 27 dicembre 2023, n. 206, con il rifinanziamento del fondo che promuove e sostiene gli investimenti nel territorio nazionale, la ricerca, la sperimentazione, la certificazione e l'innovazione dei processi di produzione nella filiera primaria di trasformazione di fibre tessili di origine naturale, nonché provenienti da processi di riciclo e di concia della pelle, con particolare attenzione alla certificazione della loro sostenibilità per quanto concerne il riciclo, la lunghezza di vita, il riutilizzo, la biologicità e l'impatto ambientale (2,5 milioni euro per il 2025, 7,5 milioni per il 2026 e 5,5 milioni per il 2027).

Tale misura contribuisce all'adempimento dell'obbligo proveniente dalla Direttiva quadro sui rifiuti, che impegna gli Stati membri, dal primo gennaio 2025, ad assicurare la raccolta differenziata dei prodotti tessili destinati al riutilizzo, alla preparazione per il riutilizzo e al riciclo. Considerato il grave impatto ambientale, tale provvedimento va inquadrato in una strategia più ampia di intervento sulla tematica. Comunque, è necessario il coinvolgimento delle parti sociali dei comparti interessati nelle fasi di pianificazione di dettaglio, implementazione e valutazione della misura.

Viene istituito un **Fondo per l'economia del mare** (comma 725) finalizzato a promuovere un'economia e una crescita blu sostenibili, con particolare

riguardo alla valorizzazione dei mari, degli oceani, della biodiversità e dell'uso sostenibile delle risorse marine. Il Fondo è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, con una dotazione di tre milioni di euro nell'anno 2025 e cinque milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026.

Viene istituito un **Fondo per la riduzione dell'inquinamento da sostanze polifluoroalchiliche e perfluoroalchiliche** (commi 880-882), un gruppo di sostanze chimiche di sintesi utilizzate per le loro proprietà di resistenza all'acqua, al grasso e alle macchie in prodotti come pentole antiaderenti, imballaggi per alimenti, indumenti idrorepellenti, schiume antincendio, pesticidi. Esse resistono alla degradazione a lungo con impatto sulla salute e l'ambiente (accumulo graduale in acqua, pesci, crostacei, piante e animali) e, inoltre, possono migrare dalla lavorazione di alimenti e dai loro imballaggi. Il Fondo finanzia attività di monitoraggio, studio e ricerca in materia di inquinamento da PFAS con una dotazione finanziaria complessiva di 2,5 milioni di euro nel triennio 2025-2027. Si ritiene positiva l'istituzione del Fondo ad hoc per l'inquinamento da PFAS, tema che negli ultimi anni è divenuto importante proprio perché sono migliorate le capacità di analisi della sua pericolosità. Sarà naturalmente importante seguirne con attenzione l'evoluzione.

I commi 107-111 prevedono, per il 2025, un contributo economico per **incentivare l'acquisto di elettrodomestici ad alta efficienza energetica** prodotti in Europa, allo scopo di favorire il risparmio energetico, il riciclo degli apparecchi obsoleti e il sostegno all'industria. Il contributo è pari al 30% del costo dell'elettrodomestico, fino a un massimo di 100 euro per ciascun acquisto, elevato a 200 euro per famiglie con un ISEE inferiore a 25mila euro. L'obiettivo è ridurre i consumi elettrici domestici, migliorare l'efficienza energetica in tale ambito, sostenere la competitività del sistema produttivo industriale e promuovere il corretto smaltimento e riciclo degli apparecchi sostituiti.

Tale intervento normativo è importante perché stimola la scelta di prodotti di classe energetica elevata e privilegia la manifattura europea. Tuttavia, rischia di essere *una tantum*, senza impatti certi rispetto al mercato italiano o l'occupazione del settore, e la sua riuscita dipenderà anche dalle modalità attuative.

È prevista una spesa di un milione di euro per la gestione dell'intervento nel 2025 e 110 milioni di euro per **sostenere il settore turistico** nello stesso anno (i dettagli delle agevolazioni saranno stabiliti con un successivo Decreto da pubblicare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della LdB, commi 502 e 504-508). La misura può dare uno stimolo al **turismo responsabile**, favorendo la destagionalizzazione dei flussi turistici, la digitalizzazione delle filiere turistiche, gli investimenti per il rispetto dei principi ESG e il turismo sostenibile. È importante, però, che le agevolazioni siano effettivamente accessibili per le varie tipologie di operatori (dalle piccole strutture familiari alle grandi catene) e che siano accompagnate da un adeguato sistema di formazione per i lavoratori, in modo da supportarne la professionalizzazione e la crescita delle competenze digitali.

GOAL 14 - VITA SOTT'ACQUA

Non si segnalano novità legislative determinanti sullo sviluppo del Goal 14 e sul recupero dei ritardi, sia rispetto al quadro degli impegni internazionali sia nelle misure legislative europee, in particolare riguardo alla Direttiva quadro sulla strategia marina europea del 2008. Per quanto riguarda le novità normative sulle aree protette, che integrano anche le aree marine, e agli sviluppi del Regolamento (UE) 2024/1991 del 24 giugno 2024 sul ripristino della natura, si rinvia a quanto **riportato a pagina xxxxx**.

La LdB istituisce un Fondo, con una dotazione di tre milioni di euro nell'anno 2025 e di cinque milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026, finalizzato a **promuovere un'economia e una crescita blu sostenibili**. I settori di intervento ammissibili al finanziamento del Fondo, nonché i criteri per il riparto delle risorse, saranno definiti con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o, ove nominata, dell'autorità delegata per le politiche del mare, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il Comitato interministeriale per le politiche del mare.

L'attuazione della Strategia marina nazionale

Rispetto allo stato d'avanzamento generale della Strategia marina nazionale, di fondamentale importanza è la valutazione dettagliata che la Commissione europea ha presentato il 4 febbraio 2025. Nel complesso, il secondo programma di misure presentato dall'Italia (nel 2022) è stato

considerato **assolutamente non adeguato ad affrontare le pressioni che agiscono sull'ambiente marino italiano**. La Commissione indica che l'Italia non ha fornito informazioni sufficienti nelle diverse sezioni che avrebbero consentito una valutazione adeguata e/o una migliore comprensione di quanto fatto nel programma di misure aggiornato. A causa di questa mancanza di informazioni, la Commissione considera molto difficile misurare i progressi dalla precedente valutazione del 2016 e impossibile valutare il potenziale delle poche misure aggiuntive presentate dall'Italia per supportare il raggiungimento del "buono stato ecologico". Di tutti i descrittori previsti dalla Strategia marina, **solo le misure per le specie non indigene sono considerate moderatamente adeguate, mentre il resto è stato valutato come "scarso" o "molto scarso"**.

Sulla base delle informazioni riportate, **l'impegno dell'Italia nell'attuazione del secondo programma di misure è stato valutato come "basso"**. Entrando nel merito della valutazione socioeconomica, la Commissione evidenzia che non vengono fornite informazioni sulle metodologie, né sui risultati e gli esiti, e in generale sottolinea che il programma di misure è privo di elementi che facciano riferimento al loro impatto sociale.

La Commissione raccomanda la necessità prioritaria di: analizzare la distanza rispetto al raggiungimento del Buono Stato Ambientale; sviluppare maggiori sforzi di ricerca/raccolta dati per colmare le lacune di conoscenza; integrare gli aspetti relativi ai cambiamenti climatici; rafforzare le sinergie con altre politiche, a partire dalla Direttiva quadro sulle acque (vedi Goal 6), mettendo in atto meccanismi di coordinamento nella governance; definire le priorità per l'allocazione delle risorse finanziarie e le relative tempistiche attuative; valutare gli impatti delle misure sui diversi gruppi sociali e l'accettabilità sociale delle misure; coinvolgere i portatori d'interesse nel processo di pianificazione, facendo in modo che i loro contributi siano adeguatamente presi in considerazione al momento della finalizzazione del programma di misure.

Tra giugno e luglio 2024 è stata effettuata una nuova consultazione pubblica sull'aggiornamento della valutazione ambientale e della definizione di Buono Stato Ambientale e Traguardi Ambientali per ciascuno degli 11 Descrittori della Strategia, condotto dal MASE con il supporto tecnico-scientifico dell'ISPRA.

GOAL 15 - VITA SULLA TERRA

Nell'ultimo anno, l'atto legislativo approvato di più alta rilevanza per il Goal 15 è il Regolamento (UE) 2024/1991 del 24 giugno 2024 sul ripristino della natura (conosciuta anche con l'acronimo NRL, *Nature Restoration Law*). Questa normativa, seppur approvata in via definitiva dal Consiglio dell'Unione a maggioranza qualificata con il voto contrario dell'Italia, è determinante per l'attuazione degli impegni internazionali che l'Italia stessa ha assunto nell'accordo quadro per la biodiversità di Kunming-Montreal e rilanciato tutte le sedi multilaterali (ONU, G7, G20).

La Legge di delegazione europea 2024 (AC n.2280 del 27 febbraio 2025) prevede **la delega al Governo ad adottare un decreto legislativo al fine di adeguare la normativa nazionale alle disposizioni della NRL**, identificando anche strumenti di governance per l'attuazione della nuova normativa europea. Si evidenzia che la proposta di legge delega non stanziava alcun fondo per l'attuazione degli adempimenti previsti, inclusa la definizione del piano di ripristino.

Le misure di ripristino che dovranno essere integrate nel Piano che il Governo dovrà tramettere alla Commissione europea entro il primo settembre 2026 includeranno gli ecosistemi marini (Goal 14) e quelli legati all'acqua (Goal 6), e saranno fondamentali per attuare le soluzioni basate sulla natura per l'adattamento ai cambiamenti climatici (Goal 13) e per la mitigazione attraverso l'assorbimento del carbonio in natura. Tali misure potranno avere effetti positivi sugli obiettivi di sostenibilità per l'agricoltura (Goal 2) e per le città (Goal 11), anche perché il Regolamento incide sull'arresto del consumo di suolo nelle aree urbane.

Dal lato delle **normative sulle aree protette**, sono state avviate nell'ultimo anno diverse iniziative. Risulta ancora in corso l'iter d'approvazione delle modifiche alla Legge quadro sulle aree protette 394/1991 (AS 948) che disciplina alcuni aspetti relativi alla governance istituzionale, evidenziando nei principi le modifiche introdotte all'art. 9 della Costituzione. Il DDL reintroduce l'istituto di un piano nazionale triennale di sistema e mira espressamente a uno **snellimento della governance dei parchi**, anche al fine di contenere i costi.

L'ASviS è intervenuta in audizione il 9 luglio 2024 su questo DDL, chiedendo che il quadro di gover-

nance proposto rifletta in maniera strutturale gli impegni di Kunming-Montreal. Considerando la complementarità della gestione delle aree protette con la normativa europea per il ripristino della natura, allo scopo di perseguire una gestione integrata e sinergica tra protezione e ripristino della natura e considerando la raccomandazione 3 del Quinto Rapporto sul capitale naturale ("ampliare l'estensione e il numero degli ecosistemi conservati, anche attraverso il ripristino o la libera evoluzione naturale successioni ecologiche"), l'ASviS ha evidenziato la necessità di perseguire una **razionalizzazione e ricomposizione unitaria di obiettivi e strumenti**.

Il 17 e il 18 dicembre 2024 il MASE ha indetto gli "Stati generali delle aree protette" in cui è stato presentato un **documento programmatico per la riforma integrale della legge sulle aree protette** ipotizzando misure da approfondire su di un'articolazione in sei punti: velocità/flessibilità decisionale, governance, organico, risorse, coordinamento, educazione ambientale. Nel frattempo, è stata presentata un'altra proposta di modifica della Legge quadro con l'AC 2320 del 25 marzo 2025 della Camera.

Il 17 febbraio 2025 è stata presentata l'AC 2252 "Modifiche al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in materia di pianificazione paesaggistica nelle aree naturali protette". La proposta intende **eliminare l'autorizzazione paesaggistica**, emessa dallo sportello unico edilizia del Comune, previo parere della sovrintendenza. Come giustificano i proponenti del DDL, ciò non è da intendersi come diminuzione di tutela e garanzia per l'integrità dei territori e delle aree esponendole a rischi di varia natura, ma come tentativo di responsabilizzare l'ente parco nella gestione del territorio di sua pertinenza, di per sé già vincolato, consentendo la velocizzazione della procedura amministrativa stessa, con benefici in termini di risparmio di tempo e di costi per i cittadini richiedenti. Nel frattempo, il 5 febbraio 2025 è stata presentata anche la proposta di legge di delega per la **revisione generale del codice dei beni culturali e del paesaggio** in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica (AS 1372), indicando nelle finalità la riduzione dei tempi amministrativi, il perseguimento dell'efficacia delle iniziative degli enti locali e dello sviluppo economico e imprenditoriale della nazione, il rafforzamento della certezza del diritto.

Si è chiuso entro i termini la conversione in legge del DL 17 ottobre 24 n.153 con l'approvazione della legge 13 dicembre 2024 "Disposizioni urgenti per la tutela ambientale del Paese, la razionalizzazione dei procedimenti di valutazione e autorizzazione ambientale, la promozione dell'economia circolare, l'attuazione di interventi in materia di bonifiche di siti contaminati e dissesto idrogeologico". L'ASviS, in sede di audizione, ha ravvisato nel merito della **riduzione dei tempi d'istruttoria per le Valutazioni di Impatto Ambientale (VIA) e le Valutazioni Ambientali Strategiche (VAS)** la necessità di valutare l'adeguatezza degli organici delle amministrazioni pertinenti; altrimenti, la riduzione dei tempi d'istruttoria e i meccanismi di silenzio-assenso, ove previsti, rappresentano a tutti gli effetti un rischio di riduzione della tutela dei beni ambientali, sulla salute e l'incolumità della cittadinanza nei casi più gravi.

Il 16 dicembre 2024 la Presidenza del Consiglio ha approvato il piano d'azione 2025-2027 per l'implementazione della **Strategia italiana per la bioeconomia**. Il Piano è basato su di un pieno allineamento con diverse iniziative del *Green deal* europeo, tra cui le strategie sul suolo, sulla biodiversità, sulle foreste, sul *Farm to Fork*, le misure del *Fit-for-55*, la NRL e il Piano d'azione UE per la pesca sostenibile. Gli obiettivi ambiziosi della Strategia puntano a un incremento del 15% del fatturato e dell'occupazione attuali nel settore della bioeconomia italiana entro il 2030.

La LdB non presenta sostanzialmente nessuna nuova misura a supporto diretto del Goal 15, eccetto il rifinanziamento del Fondo per il recupero della fauna selvatica, nella misura di 0,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027.

GOAL 16 - PACE, GIUSTIZIA E ISTITUZIONI SOLIDE

Sicurezza, contrasto a violenza e criminalità, frodi e corruzione

Il cosiddetto "Ddl Sicurezza" (AS 1236 "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica") punta a introdurre misure repressive contro migranti, detenuti, manifestanti e minoranze, impattando, con il nuovo illecito penale di blocco stradale, fortemente sulle libertà dei soggetti più giovani e in condizioni di fragilità. Viene inoltre introdotto

il nuovo reato di rivolta penitenziaria che punisce con pene elevate chi protesta senza violenza e con forme di resistenza passiva nonviolenta. Ciò rischia di peggiorare progressivamente la situazione carceraria nel nostro Paese, sia in termini di aumento del tasso di sovraffollamento (in alcuni casi già superiore al 150%), sia in termini di aumento del numero di incidenti e decessi delle persone detenute³⁸. In generale, **si segnala negativamente una visione eccessivamente repressiva e non adeguatamente garantista dei diritti umani**. Già approvato dalla Camera nel corso del 2024, il provvedimento è ora all'esame delle Commissioni riunite Affari costituzionali e Giustizia del Senato (AS 1236).

Il DDL AC. 2084 "Modifiche alla disciplina in materia di durata delle operazioni di intercettazione", in discussione in seconda lettura alla Camera, limita a 45 giorni la durata delle intercettazioni, con proroghe consentite solo se emergono "elementi concreti e specifici", indebolendo uno strumento essenziale nelle indagini di contrasto ai reati correlati a violenza, criminalità, mafia e corruzione.

Si segnala il D.Lgs. 25 marzo 2024, n. 41 "Disposizioni in materia di riordino del settore dei giochi, a partire da quelli a distanza, ai sensi dell'articolo 15 della legge 9 agosto 2023, n. 111" finalizzato a proteggere il comparto legale e alla **prevenzione del gioco illegale** che sovente è gestito da mafie e criminalità. Tuttavia, è da evidenziare che le disposizioni approvate presentano una **forte criticità** e accentuano una netta stortura nel sistema, laddove si prevede la sostanziale eliminazione del divieto di pubblicità del gioco, utile a contenere forme di dipendenza e disagio. La LdB inoltre **ha ridotto sensibilmente le risorse destinate alla prevenzione delle dipendenze**, nonché all'Osservatorio dedicato al gioco d'azzardo. La proroga delle concessioni e l'aumento delle estrazioni settimanali accrescono infine l'area di interesse del gioco d'azzardo, aumentando il rischio di infiltrazioni mafiose.

È invece da segnalare positivamente l'istituzione, presso il MEF per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del **Fondo nazionale per la prevenzione, il monitoraggio e il contrasto del diffondersi delle dipendenze comportamentali tra le giovani generazioni**, con una dotazione di

³⁸ <https://www.antigone.it/upload2/uploads/docs/Reportfine2024.pdf>

500mila euro annui a decorrere dall'anno 2025, così come positivo è stato il rinnovo del Fondo per la legalità e per la tutela degli amministratori locali vittime di atti intimidatori.

Giustizia, stato di diritto e libertà fondamentali

La Legge 9 agosto 2024, n. 114 (cd. "Legge Nordio") recante "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento giudiziario e al codice dell'ordinamento militare" prevede l'**abrogazione del reato di abuso d'ufficio e il restringimento del campo di applicazione del reato di traffico di influenze illecite**. Se da un lato si segnalano possibili criticità nell'affievolirsi di meccanismi penali di contrasto ai fenomeni corruttivi nella PA, anche con riferimento alla persistente mancanza di una disciplina regolatoria adeguata su conflitto di interessi, lobby e rappresentanza di interessi, d'altra parte si estendono positivamente alcuni diritti di libertà propri del principio costituzionale del garantismo e del giusto processo, con particolare riferimento al divieto di divulgare intercettazioni riguardanti parti terze non indagate e all'estensione delle garanzie e dei diritti della persona sottoposta alle indagini preliminari in caso di eventuale applicazione di misura cautelare.

Con riferimento allo "**Schema di disegno di legge costituzionale n.1917 e abbinate: Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte disciplinare**", si segnala che il varo di una siffatta riforma, già approvato alla Camera nel 2024 è attualmente all'esame del Senato, insieme allo sdoppiamento del CSM e all'istituzione dell'Alta Corte Disciplinare, **potrebbe ledere il principio di autonomia e indipendenza della magistratura**, come sancito nei capisaldi della Costituzione per garantire un sano equilibrio tra i poteri dello Stato.

In materia di **libertà di stampa** è da segnalare la modifica dell'articolo 114 del Codice di procedura penale che vieta di pubblicare in forma "integrale o per estratto" il testo dell'ordinanza di custodia cautelare fino al termine dell'udienza preliminare. Inoltre, si segnala il DDL AS 466, attualmente all'esame del Senato, che riforma il reato di diffamazione a mezzo stampa, prevedendo per i giornalisti rei una serie di sanzioni pecuniarie e obblighi di smentita/rettifica in conseguenza di cui viene prevista l'eliminazione della pena detentiva.

È da segnalare positivamente lo Schema di aggiornamento del **7 novembre 2024, "Linee guida in materia di whistleblowing"** sulle modalità di gestione dei canali interni di segnalazione, sulla base delle Linee guida pubblicate da ANAC con Delibera n. 311/2023

Governance responsabile e trasparente, partecipazione, inclusione e cittadinanza

Con riferimento al principio di apertura e partecipazione del processo decisionale è da segnalare il Disegno di legge-delega al Governo per la semplificazione normativa (S.1192), che prevede all'articolo 4 la "**Valutazione di impatto generazionale delle leggi**" (VIG) consistente nell'esame preventivo dei disegni di legge del Governo in relazione agli effetti ambientali, sociali o economici ricadenti sui giovani e sulle generazioni future. Tale provvedimento, ancora fermo all'esame della Commissione competente, dovrà però seguire un suo complesso iter legislativo che prevede l'approvazione in doppia lettura del Parlamento e poi il successivo DPCM di attuazione.

Con riferimento alla proposta di legge n. 1621 (Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, al codice della giustizia contabile, di cui all'allegato 1 al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, e altre disposizioni in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei Conti e di responsabilità per danno erariale) in discussione alla Camera, si osserva che è necessario **preservare il ruolo della Corte dei Conti** quale garante indipendente e imparziale delle risorse pubbliche anche nelle sue articolazioni regionali.

Da segnalare infine il progetto di riforma all'esame del Parlamento che incide sulla governance istituzionale e sulla forma di governo. Con il combinato disposto del disegno di legge governativo sul cosiddetto "**Premierato**" (AS 935) e le disposizioni in materia di **autonomia differenziata** si rischierebbe, infatti, a livello istituzionale, un **rilevante accentramento del potere esecutivo**, depauperando anche i poteri sostanziali del Presidente della Repubblica e, dall'altra parte, un netto squilibrio territoriale dovuto alla concentrazione di risorse finanziarie nelle regioni con redditi più alti (che in base alla riforma deterrebbero parte significativa delle entrate tributarie), determinando una progressiva crescita delle disuguaglianze economiche, sociali e culturali.

È opportuno segnalare positivamente che, in linea con la **Strategia Italiana per l'Intelligenza**

Artificiale 2024-2026, dal 2 febbraio 2025 sono entrate in vigore le prime disposizioni del Regolamento UE 1689/2024 sull'intelligenza artificiale - cosiddetto **AI Act** - che ha introdotto un quadro giuridico uniforme per tutti gli Stati membri, stabilendo obblighi comuni per chi sviluppa, vende o usa AI nell'UE nel rispetto dell'art. 1 (consentire lo sviluppo del mercato interno, assicurando la protezione dei diritti enunciati nella Carta di Nizza). Ad agosto 2025 entreranno inoltre in vigore le norme sulla governance dell'IA e gli obblighi specifici per i modelli di IA di uso generale, con obbligo di procedure di sicurezza per tutto il ciclo di vita del sistema, che sarà sottoposto a valutazioni periodiche per garantirne la conformità. Vengono inseriti in una black list i sistemi che comportano rischi inaccettabili rispetto ai diritti fondamentali delle persone e al giusto processo di alfabetizzazione digitale. Le aziende e le PA hanno l'obbligo di **formare i dipendenti e gli amministratori sui rischi e le opportunità dell'AI** attraverso la creazione di Linee guida interne, nel rispetto di regole e procedure etiche chiare. A tal proposito, è da segnalare che l'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) ha recentemente pubblicato, in modalità consultazione aperta sino al 20 marzo 2025, le "Linee Guida sull'adozione, l'acquisto e lo sviluppo di sistemi di intelligenza artificiale nella pubblica amministrazione".

Cooperazione internazionale e politiche non discriminatorie per lo sviluppo sostenibile

Si segnala innanzitutto il **Protocollo Italia-Albania** di controllo e gestione delle politiche migratorie, approvato dal Governo e ratificato il 15 febbraio 2024 dal Senato in via definitiva - legge n.14/2024 - che pianifica un metodo di gestione molto aspro e di compressione dei diritti dei migranti, in quanto non preclude a una strategia efficace e organica per il contrasto all'immigrazione clandestina e rischia di non garantire una gestione sostenibile del fenomeno migratorio e di conseguenza delle politiche di integrazione. La decisione di delegare parte della politica migratoria a uno Stato estero, nel caso dell'accordo con l'Albania, mediante il contenimento delle partenze verso le coste e la prima gestione di parte dei flussi conferma, infatti, la volontà di indebolire strutturalmente i percorsi di integrazione nel nostro Paese.

Con riferimento alle politiche di **cooperazione internazionale** e all'accrescimento della capacità diplomatica per la **risoluzione pacifica dei**

conflitti è da segnalare negativamente il Disegno di legge presentato dal Governo e approvato in prima lettura al Senato il 21 febbraio 2024 (Atto Senato n. 855) per la modifica della Legge 185/90 in materia di export militare. Le disposizioni di modifica ivi previste potrebbero, infatti, rendere meno incisivi i meccanismi di decisione e controllo, affievolendo, inoltre, molti degli strumenti di **trasparenza sui dati relativi alle esportazioni e ai flussi finanziari delle armi**. Si elimina la sezione della relazione annuale dedicata ai flussi economici verso le banche coinvolte nelle operazioni, oscurando importanti informazioni. Il crescente export italiano di armamenti verso Paesi Esteri, anche in teatri e situazioni di conflitto presidiate da regimi autoritari, è una fattispecie molto preoccupante e delicata, suscettibile di generare effetti negativi sulla pace, la sicurezza comune e il rispetto dei diritti umani.

GOAL 17 - PARTNERSHIP PER GLI OBIETTIVI

Il quadro dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) che emerge dalla Legge di Bilancio si presta a varie considerazioni. La prima osservazione di carattere generale è che nella terza Legge di Bilancio su cinque di questa legislatura **l'APS non fa registrare nessun significativo avvicinamento rispetto al raggiungimento dello 0,7% rispetto al Reddito Nazionale Lordo (RNL)**. Considerando che le previsioni della Legge definiscono poste di bilancio triennali, assai difficilmente l'Italia progredirà rispetto allo 0,27% certificato dall'OCSE per il 2023. In termini quantitativi, con gli attuali 6,5 miliardi di dollari circa, siamo lontanissimi dalla quasi triplicazione che ci permetterebbe di rispettare l'impegno assunto, mentre per il 2025 è previsto un aumento nominale dei fondi pari al 6,7%.

In particolare, aumentano le risorse per la componente multilaterale dell'APS, appostate nei fondi del Ministero Economia e Finanza. Queste allocazioni rispondono a obblighi di finanziamento o rifinanziamento di organizzazioni internazionali: fondi globali, banche di sviluppo e in particolare la voce, sempre dovuta, alla politica di cooperazione europea. Si tratta di finanziamenti, per quanto benvenuti (tanto più in un clima di attacco alle istituzioni multilaterali), comunque obbligatori e quasi automatici, che **non possono essere letti come un cambio di passo strutturale** nelle politiche della cooperazione italiana.

Una seconda voce, che aumenta per 360 milioni di euro, è quella che si riferisce al Ministero dell'Interno e attiene al Capitolo dei **“Costi dei rifugiati nel Paese donatore”**. Questa è la parte più consistente e strutturale del cosiddetto aiuto “non genuino”, perché si tratta di spese inerenti all'accoglienza di migranti e richiedenti asilo sul territorio italiano. Si tratta, ovviamente, di risorse essenziali e benvenute, che però non incidono sulle operazioni nel resto del mondo. Si tratta di uno stanziamento ingente, che ammonta complessivamente a circa 1,5 miliardi di euro, e che corrisponde a quasi un quarto dell'intero APS italiano (23,7% nel 2023). I “Costi per i rifugiati” per la loro natura di impiego non escono dai confini nazionali e non contribuiscono in alcun modo agli obiettivi propri di ogni politica e pratica di cooperazione internazionale: lotta alla povertà, sviluppo sostenibile, ecc. Peraltro, sono fondi allocati in modo del tutto indipendente dalla congiuntura migratoria, tanto è vero che rimangono costanti nel loro ammontare al di là del numero effettivo degli arrivi, che ad esempio nel 2024 (67mila) sono calati di più del 50% rispetto ai 157mila del 2023.

Più rilevanti e molto negativi risultano i tagli che riguardano direttamente il Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) e, in parte, la stessa Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS). Dal 2024 al 2025 vengono sottratti alle competenze del MAECI oltre 115 milioni di euro, con una riduzione di quasi il 10%. Si tratta principalmente del **dimezzamento delle spese per sostenere l'Accordo tra Unione europea e i Paesi Africa Caraibi-Pacifico**, uno strumento storico della cooperazione europea.

Per quanto riguarda l'AICS, la cui centralità operativa stenta a essere riconosciuta dal livello politico, viene operato **un taglio di 32 milioni di euro** rispetto a quanto prevedeva la precedente LdB, **colpendo la parte più vitale della cooperazione**. Peraltro, la linearità del taglio denota un'assenza di strategia, incapace di definire realmente le priorità della cooperazione e selezionare i suoi strumenti più efficaci e meglio funzionanti.

Dal quadro brevemente delineato la LdB, sia per le quantità sia per la qualità delle risorse, più che testimoniare un rilancio sembra sancirne, in prospettiva pluriennale, **una stagnazione o addirittura un declino**, nonostante l'approvazione del Piano Mattei e un contesto internazionale di crescenti sfide e molteplici crisi, il che ridurrebbe il peso e la credibilità della politica estera e internazionale italiana.

Con l'avvio della nuova Amministrazione americana il quadro internazionale degli aiuti è profondamente cambiato. Il **taglio dei fondi USAID**, infatti, impone una seria riflessione sulla tenuta del sistema umanitario e sugli immensi bisogni insoddisfatti e diritti negati di una buona parte della popolazione mondiale. Questa riflessione va avviata immediatamente, con un aumento degli stanziamenti che permetta all'Italia di svolgere due compiti aggiuntivi:

- fare la propria parte affinché **vengano colmati i bisogni insoddisfatti di milioni di persone**. Peraltro, l'ambito sanitario e quello alimentare sono i più colpiti, e quindi fame ed epidemie potrebbero vedere picchi senza precedenti, soprattutto nel continente africano;
- **riempire i vuoti** che la chiusura di USAID provocherà.

Il Piano Mattei

Rimane incerta la capacità di finanziare il Piano attraverso le risorse per la cooperazione allo sviluppo e il Fondo clima, le quali dovrebbero stimolare interventi di altre istituzioni pubbliche (soprattutto banche multilaterali e regionali di sviluppo) e di privati.

Il 26 aprile 2024 è stato presentato alla Cabina di regia un primo documento strategico, mentre il 23 luglio è stato presentato lo **Schema di DPCM di adozione del piano strategico Italia - Africa: Piano Mattei**. Nel contempo, la Struttura di Missione ha presentato le relazioni al Parlamento che aggiornano sullo stato del Piano elencando, in particolare, i diversi progetti in corso di preparazione e in attuazione. Nei capitoli dedicati a ciascun settore di intervento sono presentate in modo generico le potenzialità, i vantaggi che potrebbero derivare da una maggior cooperazione con l'Italia, e gli ambiti prioritari su cui il Governo intende finanziare i primi interventi.

Nel documento di posizionamento elaborato in relazione al Piano, l'Associazione delle Organizzazioni Italiane di cooperazione e solidarietà internazionale (AOI) ha indicato come si dovrebbe andare oltre singoli progetti per strutturare un **Nuovo Partenariato con l'Africa**, allineato all'Agenda 2030 e agli obiettivi dell'Unione Africana. AOI sottolinea l'importanza di un approccio inclusivo, che rispetti la diversità culturale e sociale dell'Africa e ponga al centro diritti umani, equità di genere e sostenibilità ambientale.

INIZIATIVE DELLE REGIONI IN TEMA DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Le Regioni italiane promuovono numerose iniziative culturali, di ricerca, educazione, informazione, cooperazione e formazione per sensibilizzare le comunità regionali ai valori della pace, dei diritti umani, dell'educazione alla cittadinanza globale e della solidarietà internazionale. Ad esempio:

- nel 2024 è stata approvata una **legge regionale della Regione Marche e un bando orientato per la promozione di una cultura di pace e solidarietà tra i popoli**, nel rispetto della normativa statale e dell'Unione Europea. Nel 2025 è stato anche finanziato il *Progetto IES! Inclusione, Educazione e Sensibilizzazione nelle Marche 2025*, per l'innalzamento dell'integrazione tra alunni italiani e stranieri, rispondendo alle crescenti esigenze multiculturali delle classi sul territorio;
- azioni e bandi sono stati emanati dalla **Regione Veneto** per la diffusione della **cultura della pace e il rispetto dei diritti umani**, tra cui si segnala quello per creare una banca dati sugli organismi attivi in materia di diritti umani e cooperazione allo sviluppo sostenibile;
- la **Lombardia** ha finanziato un **bando per la sensibilizzazione locale alla solidarietà internazionale**, all'educazione alla pace, alla promozione dei diritti e alla riduzione delle disuguaglianze e della povertà;
- l'**Emilia-Romagna** ha previsto **proposte progettuali su diritti umani**, educazione alla pace, dialogo interreligioso e cittadinanza globale, che incoraggiano la partecipazione delle giovani generazioni fin dalla fase della progettazione e valorizzano attività concertate e sinergiche tra soggetti pubblici e privati, anche per ridurre i divari territoriali;
- la **Provincia autonoma di Trento** ha previsto contributi per la realizzazione di iniziative che favoriscono la conoscenza e il **rapporto di amicizia fra le popolazioni europee** mediante la promozione dell'integrazione europea, contribuendo alla crescita sociale, civile e culturale delle popolazioni;
- la **Puglia** ha pubblicato un avviso pubblico per contributi a iniziative, mostre, convegni e seminari che **promuovono la pace e le relazioni tra i popoli nel Mediterraneo**.

Va anche segnalata l'istituzione **da parte del Friuli-Venezia Giulia e della Lombardia** di un **Servizio Civile Regionale**, che offre opportunità di servizio civile per la promozione della pace, della nonviolenza, della difesa non armata e dei diritti umani. **La Calabria ha invece definito per il 2025 un Piano di promozione** con focus su **innovazione** e diffusione degli strumenti digitali, elementi che possono contribuire alla diffusione della cultura della pace. Infine, **il Lazio** ha rifinanziato per l'anno 2025 il **Fondo per la cooperazione internazionale allo sviluppo sostenibile**, la promozione di una cultura della pace e la diffusione dei diritti umani.

Per rendere il Piano Mattei efficace, è necessario dare più trasparenza, rafforzare il coordinamento tra governo, enti privati e società civile, e garantire un'azione coerente nei confronti dei partner africani. In un contesto globale segnato dalla riduzione degli aiuti da parte di alcuni paesi occidentali e in particolare dello smantellamento della cooperazione americana da parte del governo Trump, il **Sistema Italia di cooperazione** potrebbe assumere un ruolo di primo piano, a patto di rendere l'iniziativa più strutturata e incisiva.

A tale proposito va notato come le **Organizzazioni della Società Civile (OSC)** svolgano un ruolo centrale nella cooperazione italiana, garantendo una presenza radicata sul territorio e facilitando l'accesso ai benefici per le fasce più deboli. In molti luoghi le OSC sono le uniche "rappresen-

tanti" realmente operanti del sistema italiano di cooperazione, assicurando spesso "l'ultimo miglio" di azione e quindi più alti livelli di efficacia applicando con coerenza i principi di co-programmazione e co-progettazione.

La Deliberazione del Consiglio dei Ministri sulla Proroga delle Missioni internazionali

La discussione parlamentare sul Decreto Missioni di quest'anno si ripresenta con due "vizi di metodo". Il primo concerne la tempistica: infatti, seppur iniziata in anticipo rispetto alle legislature precedenti, quando il dibattito avveniva tra giugno e luglio, avrebbe già dovuto essersi conclusa entro il 31 gennaio, come previsto dalla legge recentemente riformata. Il secondo riguarda la trasparenza e la valutazione ex post delle schede

relative alle singole missioni: infatti, il modo in cui esse sono redatte mostra varie criticità. Ad esempio, i dati delle schede che contengono più missioni non sono scorporati, e questo rende difficile capire il peso della singola missione. Inoltre, **continua a non esserci un legame diretto e riscontrabile tra obiettivi/funzioni/attività delle missioni e risorse a esse dedicate**. Sarebbe quindi opportuno stabilire un esplicito collegamento delle spese con gli obiettivi e le attività delle missioni.

Una proposta a questo riguardo potrebbe essere l'introduzione del "quadro logico", strumento ampiamente usato nelle progettazioni di aiuto umanitario e di cooperazione allo sviluppo. È poi importante fornire al Parlamento elementi di valutazione dell'impatto della singola missione, includendo come parametro di valutazione anche il **rispetto dei diritti umani e del diritto umanitario internazionale**, nonché delle Convenzioni applicabili nel contesto operativo.

Nel caso della Scheda dedicata alle Iniziative di cooperazione allo sviluppo e di sminamento umanitario (22/2025) è molto positivo il collegamento con il Documento triennale di programmazione e indirizzo 2024-2026, i Paesi Prioritari che esso individua e il nesso "Aiuto allo sviluppo-Pace". Tuttavia, ci sono degli elementi che andrebbero valutati con molta attenzione, come ad esempio la quantità dei fondi stanziati (243 milioni di euro, più otto milioni dedicati allo sminamento).

Sull'utilizzo di questi fondi poi **non si capisce il motivo dell'esclusione delle ONG italiane**, dato il loro radicamento nel territorio e il sistema di relazioni sviluppate nel corso dei decenni, i quali non possono che contribuire in modo fondamentale al raggiungimento degli obiettivi prefissati. Per questo proponiamo **l'inserimento di una quota di tale budget dedicata alle organizzazioni della società civile italiana**.

Già nella Relazione di accompagnamento alle Missioni presentata e approvata in Parlamento nel 2021 era indicato che "è strategico per il nostro Paese **destinare una parte dei fondi agli enti multilaterali ma anche alle organizzazioni non governative italiane** coinvolgendo le loro reti e rappresentanze, al fine di sostenere il sistema di rapporti costruiti con le comunità locali e la loro conoscenza della realtà locale". È quindi di fondamentale importanza dare seguito a questa indicazione finora inapplicata e renderla operativa.

Rispetto al richiamo del Piano Mattei all'interno della quota di fondi dedicata all'Africa, visto che le sue finalità e i suoi strumenti vanno oltre a quelli di cooperazione allo sviluppo, sarebbe importante che il Parlamento vigilasse affinché la scheda 22/2025 non diventi una sorta di *Omnibus* dove chiunque possa attingere risorse per finalità non coerenti con gli obiettivi.

Infine, sul nesso "Aiuto allo sviluppo-Pace", il problema principale riguarda il fatto che nel Documento Triennale di Programmazione e Indirizzo 2024-2026 non appaiono indicazioni operative che hanno ripercussioni sui bandi. A livello strategico, poi, servirebbe un'attività di monitoraggio sull'effettivo utilizzo del "nesso" in tali bandi. A tal fine, andrebbe previsto un rafforzamento dell'AICS, dedicando al tema risorse umane con esperienza su *peacebuilding* e sui relativi bandi.

Negli interventi di sostegno ai **processi di pace, stabilizzazione e rafforzamento della sicurezza** (Scheda 23/2025) è indispensabile un approccio multidimensionale che coinvolga attivamente la società civile nei processi di pace, includendo donne e giovani come chiedono le Risoluzioni ONU 1325 e 2250 (Donne-Pace-Sicurezza e Giovani-Pace-Sicurezza). Vanno nella direzione giusta l'adozione di un Piano Nazionale su Giovani-Pace-Sicurezza, il rifinanziamento del Piano Nazionale Donna-Pace-Sicurezza e il supporto alle reti di mediazione.

4.

Come costruire un Piano di accelerazione trasformativa per attuare in Italia l'Agenda 2030



4. Come costruire un Piano di accelerazione trasformativa per attuare in Italia l'Agenda 2030

4.1 Introduzione

Con l'adozione del **Patto sul Futuro** (Risoluzione 79/1 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 22 settembre 2024) i Capi di Stato e di Governo firmatari (tra cui l'Italia) hanno rilanciato l'impegno ad **accelerare gli sforzi verso la piena attuazione dell'Agenda 2030**, dichiarando specificamente (azione 1) che “assumeremo misure audaci, ambiziose, accelerate, giuste e trasformative per attuare l'Agenda 2030, raggiungere gli Obiettivi di sviluppo sostenibile e non lasciare indietro nessuno”. Il testo, alla lett. b), richiama anche la precedente Risoluzione 78/1 dell'Assemblea Generale ONU, 29 settembre 2023, con cui i Capi di Stato e di Governo hanno assunto l'impegno (Punto 38. lett. s) di sviluppare **piani nazionali per un'azione trasformativa e accelerata per gli SDGs**: “Continueremo a integrare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile nei nostri quadri politici nazionali e a sviluppare Piani nazionali per azioni trasformative e accelerate. Faremo dell'attuazione dell'Agenda 2030 e del raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile un obiettivo centrale nei meccanismi di pianificazione e supervisione nazionali. Localizzeremo ulteriormente gli Obiettivi di sviluppo sostenibile e promuoveremo la pianificazione e l'implementazione integrate a livello locale. Incoraggiamo tutti gli attori rilevanti ad affrontare meglio le interconnessioni, le sinergie e i trade-off tra gli Obiettivi di sviluppo sostenibile, migliorando la coerenza delle politiche per uno sviluppo sostenibile”.

L'idea di definire Piani nazionali per un'azione trasformativa e accelerata si basa sulla raccomandazione del gruppo di scienziati indipendenti incaricati dal Segretario Generale dell'ONU, espressa nel *Global Sustainable Development Report 2023* (GSDR)¹. Il GSDR è un documento finalizzato a offrire **supporto scientifico ai leader politici per le scelte da assumere** in occasione del Summit sull'Agenda 2030, che si tiene ogni quattro anni in corrispondenza all'Assemblea Generale dell'ONU.

Peraltro, l'OCSE, nel suo Rapporto 2024 sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile (PCSD)² richiama espressamente il GSDR e la valutazione generale che dallo stesso emerge, ovvero che **un approccio incrementale e frammentato delle politiche non condurrà a conseguire gli SDGs**. L'OCSE rimarca, dunque, la centralità della PCSD, poiché solo abilitando l'integrazione sistematica delle dimensioni economiche, sociali e ambientali dello sviluppo sostenibile in tutte le fasi dell'elaborazione delle politiche si può ridurre la frammentazione, garantire che le azioni nei vari settori e livelli di governo si rafforzino reciprocamente nel perseguire questi obiettivi, considerando anche gli impatti che le politiche nazionali possono avere su altri Paesi e consentendo la **valutazione dei loro effetti a lungo termine**.

Anche l'Italia, nel corso del vertice di settembre 2023, si è impegnata a disegnare e attuare il proprio **Piano di accelerazione**, ma da allora nulla è accaduto e nessun processo è stato avviato dal Governo per andare in tale direzione. Anche l'attuazione della **Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS) 2022**, costruita proprio intorno all'idea di assicurare la coerenza delle politiche settoriali, non ha finora condotto a un significativo cambiamento delle procedure di formazione delle leggi e degli atti amministrativi necessari per la loro attuazione.

Al fine di mostrare come il nostro Paese potrebbe e dovrebbe procedere, in questo Capitolo viene sviluppato, sulla base scientifica degli esperti incaricati dall'ONU e utilizzando le numerose proposte formulate dall'ASviS nei suoi ultimi due Rapporti, uno **schema di Piano di accelerazione trasformativa per l'Italia**.

¹ <https://sdgs.un.org/gsdrgsd2023>

² https://www.oecd.org/en/publications/unleashing-policy-coherence-to-achieve-the-sdgs_a1c8dbf8-en.html

4.2 Il modello da impiegare per redigere il Piano di accelerazione trasformativa

Il GSDR definisce un modello (vedi fig. 1) per elaborare il **Piano nazionale d'accelerazione trasformativa (PAT)**, basato sui principi d'integrazione e indivisibilità dei Goal dell'Agenda 2030, e di coerenza delle politiche. Il modello identifica sei "punti d'ingresso chiave" per le politiche pubbliche: benessere e capacità umane; economie sostenibili e socialmente eque; sistemi alimentari sostenibili e alimentazione sana; decarbonizzazione dell'energia e accesso universale; sviluppo urbano e periurbano; protezione dei beni comuni ambientali globali.

Essi sono stati selezionati al fine di generare potenziali innovazioni sociali e tecnologiche, e di cambiare i comportamenti individuali che possono accelerare i percorsi trasformativi verso il conseguimento degli SDGs, tenuto conto delle circostanze e delle priorità nazionali. Ognuno dei sei punti di ingresso è finalizzato a definire **interventi trasformativi** atti a sfruttare le sinergie e a supportare la gestione dei compromessi.

I "punti d'ingresso" vanno combinati con "**cinque leve d'azione strategiche**": governance; economia e finanza; scienza e tecnologia; azione individuale e collettiva; sviluppo delle capacità. Tali leve vanno usate a sostegno di un processo decisionale inclusivo che coinvolga tutti i settori, compresi i vari segmenti della popolazione e le entità subnazionali, in modo da non lasciare indietro nessuno.

Figura 1 - Pilastri del GSDR

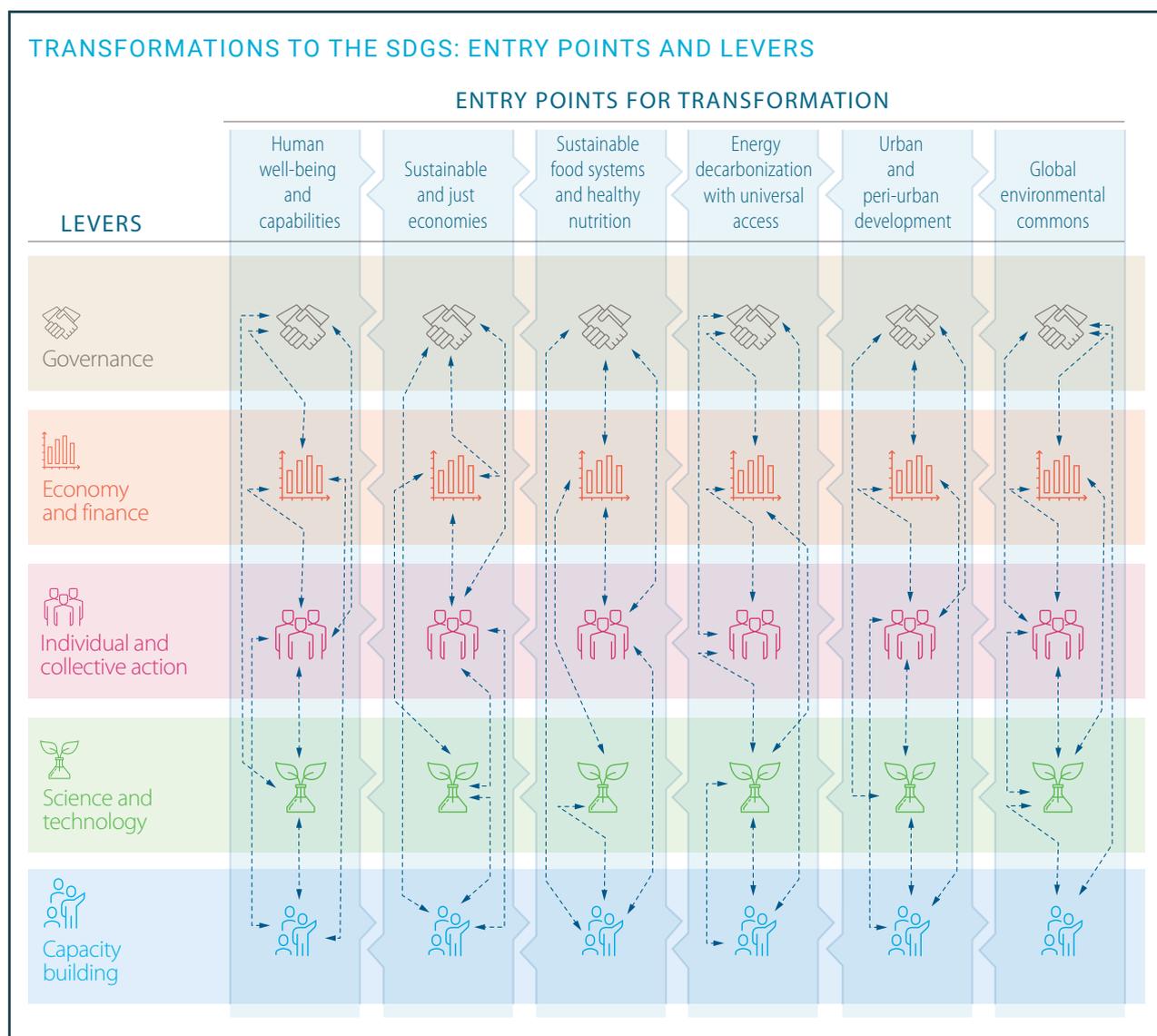
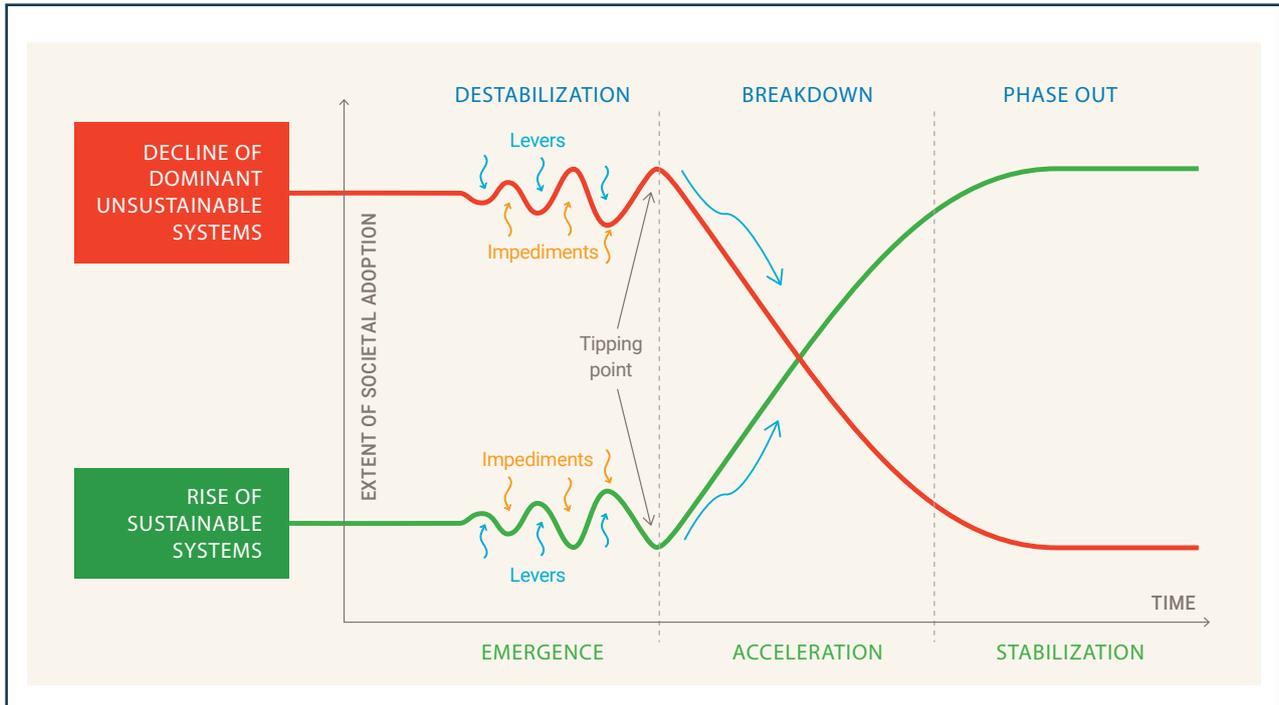


Figura 2 - Fasi della transizione



Il processo che questo approccio intende stimolare dovrebbe seguire una **dinamica trasformativa articolata in tre fasi: emersione, accelerazione, stabilizzazione**, che graficamente disegnano una curva a “S” (fig. 2). La prima fase, quella di emersione, è quella in cui le idee innovative danno origine a nuove pratiche che operano in nicchie e ai margini, spesso attraverso la **sperimentazione** e l'**apprendimento**. Nella seconda fase, quella di accelerazione, queste innovazioni acquistano slancio e raggiungono punti di svolta oltre i quali vengono ampiamente **condivise e adottate**, portando a una crescita rapida e non lineare. Infine, nella terza fase, quella di stabilizzazione, queste pratiche diventano parte integrante della vita quotidiana come **nuova normalità**. L'aumento delle tecnologie e delle pratiche innovative allineate con gli SDGs sarebbe rispecchiato da un **declino delle tecnologie, delle istituzioni e delle pratiche non sostenibili** (rappresentata da una curva a “S” inversa) con **tre fasi corrispondenti: destabilizzazione, rottura, abbandono graduale**.

Il GSDR evidenzia che la curva a “S” è un modello familiare nella ricerca scientifica, efficace nel rappresentare la vita di un sistema, una trasformazione socio-ecologica o la diffusione di un'innovazione. Per mettere in pratica tale trasformazione, il PAT deve anche individuare **gli “impedimenti”** allo sviluppo della fase di accelerazione e individuare le leve atte a rimuoverli.

A tale proposito il Rapporto cita un dato interessante: **se il 20-30% di una popolazione si impegna in un'attività innovativa, ciò può essere sufficiente a far cambiare idea all'intera società**.

Gli autori del GSDR esprimono consapevolezza che l'attivazione di questi processi può sembrare molto difficile in un periodo di crisi multiple e composite, ma sottolineano come queste crisi, abbinate a una strategia che consideri le interconnessioni tra gli SDGs, possano **liberare spazi d'azione che in precedenza sarebbero sembrati eccessivamente ambiziosi o estremi**. A tal fine, le iniziative previste nel PAT devono essere ampie e inclusive, guidate da un insieme eterogeneo di attori, visto che le trasformazioni falliranno se lasceranno indietro le persone.

Il GSDR sostiene, infine, la necessità di **adottare un'impostazione scientifica delle politiche**, considerando che “il metodo scientifico, basato sull'osservazione e sulla verifica delle ipotesi, può ridurre l'incertezza, identificare i punti di svolta, accelerare l'adozione delle innovazioni e porre le basi per la prossima frontiera delle idee”. Il Rapporto sottolinea come la scienza fornisca “anche le prove per aiutare a smantellare i percorsi o i paradigmi negativi che contrastano la rapida accelerazione di nuove tecnologie e altre soluzioni [...] Oggi più che mai, gli scienziati, i responsabili delle politiche e i molteplici attori sociali devono **collaborare strettamente all'interfaccia scienza-**

politica-società per creare fiducia, stabilire la base scientifica per il progresso verso gli SDGs, fornire risultati e comunicare questi risultati alla società in generale”.

Il concetto di scienza assunto dal GSDR integra in modo sistemico **gli ambiti della conoscenza e della partecipazione sociale**. In particolare, viene evidenziato che la produzione di conoscenza scientifica che risponde al contesto in cui viene prodotta e utilizzata, contribuisce a garantire che essa sia **“socialmente solida”** e che la sua produzione sia vista dalla società come trasparente e partecipativa. Per conseguire un tale obiettivo, la società non può essere considerata come una semplice destinataria della scienza, ma come un **partner attivo che partecipa alla produzione di conoscenza sociale**.

Gli autori del GSDR esprimono convinzione sul fatto che **la scienza per le trasformazioni necessarie a realizzare l'Agenda 2030 è disponibile da tempo**. Si tratta però ora di “capire come la società - compresi gli scienziati - possa parlare in modo più convincente ai governi per ispirare decisioni coraggiose, e spesso difficili, e per incoraggiare un cambiamento di comportamento, al fine di utilizzare il **potere della scienza e della tecnologia** come leva efficace per avviare, accelerare e stabilizzare la trasformazione”.

4.3 Costruire un Piano di accelerazione trasformativa per l'Italia

Al fine di mostrare la fattibilità della preparazione di un Piano di accelerazione trasformativa (PAT) per la realtà italiana, è stato svolto un esercizio basato sul modello proposto dal GSDR. Il Piano è definito utilizzando come **“mattoncini” le proposte che l'ASviS ha avanzato nelle sue più recenti pubblicazioni**, tra cui i Rapporti annuali 2023 e 2024 (cui si rinvia per gli approfondimenti), integrate con valutazioni aggiornate in relazione alle nuove evidenze disponibili, alle dinamiche geopolitiche e agli elementi principali che derivano dall'avvio della nuova legislatura europea, nonché da quanto illustrato nei precedenti Capitoli. Infatti, definire un PAT per l'Italia non solo non può prescindere da ciò che intende realizzare l'Unione europea, ma esso dovrebbe anche essere **pienamente integrato con le politiche UE**. In questo senso, il Piano dovrebbe fornire anche indicazioni utili per un posizionamento del nostro Governo e dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo sulle tematiche affrontate dal Piano stesso.

Ovviamente, per realizzare il PAT andrebbero valutate anche le risorse finanziarie necessarie per realizzare le singole azioni, ma in questa sede, data la natura sperimentale dell'esercizio, non si è cercato di compiere tale valutazione. D'altra parte, non si può non sottolineare che **se il Governo avesse dato seguito a quanto si era impegnato a fare nel Summit ONU di settembre 2023, il nostro Paese sarebbe stato in grado di predisporre, a settembre 2024, un Piano Strutturale di Bilancio (PSB) chiaramente orientato a raggiungere gli SDGs entro il 2030, come proposto dall'ASVIS nel Rapporto pubblicato un mese dopo il Summit**.

Dotarsi di un sistema di pianificazione a medio-lungo termine che integri l'Agenda 2030 e le regole europee di bilancio andrebbe anche nella direzione della raccomandazione espressa nei confronti dell'Italia dal Consiglio dell'UE in sede di approvazione del PSB (richiamata nel Capitolo 3), cioè quella di **rafforzare la capacità di programmazione, monitoraggio, valutazione, controllo della spesa pubblica**. Ovviamente, la capacità di programmazione implica l'abilità di valutare anche i **“costi dell'inazione”**, cosa che normalmente non si fa. Assumendo una visione

sistemica e avendo fissato il punto di approdo futuro (conseguire l'Agenda 2030 e raggiungere i suoi Target), la programmazione deve servire a **integrare nel quadro del bilancio** le risposte alle sfide economiche, ambientali, sociali e istituzionali urgenti e non più rinviabili, ma anche a fornire all'opinione pubblica la stima dei costi dell'inazione su alcuni temi, da mettere a confronto con quella dei vantaggi derivanti dagli interventi prescelti.

Lo sviluppo di una capacità di programmazione, pianificazione e di stima dei costi dell'inazione metterebbe il nostro Paese in condizione sia di massimizzare i risultati delle politiche pubbliche (attraverso riforme e investimenti ponderati, nel quadro delle regole fiscali europee), sia di svolgere un forte ruolo culturale e politico, a livello nazionale ed europeo, visto che l'attuazione dell'Agenda 2030 rappresenta un comune obiettivo di tutti i 27 Stati membri dell'Unione, come da essi indicato, una volta di più, nelle conclusioni del Consiglio europeo del 20 marzo 2025.

Per potenziare le capacità di programmazione a lungo termine, nel corso degli anni l'ASviS ha anche proposto la **creazione di un Istituto di studi sul futuro**, con il compito di analizzare gli scenari prospettici e individuare i rischi e le opportunità ad essi connessi, per disegnare le politiche pubbliche in modo da salvaguardare il benessere collettivo e tutelare le prossime generazioni, supportando il processo legislativo con la valutazione d'impatto intergenerazionale, in linea con il rinnovato art. 9 della Costituzione. Le attività dell'Istituto dovrebbero costituire la base scientifica dell'"attività di un'unità di **previsione strategica**, sul modello dell'Unione europea, di cui il Governo e la Pubblica Amministrazione sono invitati a dotarsi, come proposto nel Rapporto ASviS 2024.

4.3.1 Le leve generali per rimuovere gli "impedimenti"

Le "leve trasformative" del PAT, come indicato nel GSDR, hanno la funzione di rimuovere gli "impedimenti" alla realizzazione del processo. Il primo di tali impedimenti riguarda la **mancanza di una governance efficace di carattere istituzionale** in grado di evitare, tra l'altro, la mancata coerenza tra impegni dichiarati in sede multilaterale e politiche nazionali, spesso dovuta alla frammentarietà e incoerenza tra politiche

nazionali settoriali, e tra queste ultime e quelle perseguite a livello europeo. **Le leve generali di sistema per la governance del PAT** sono state evidenziate dall'ASviS nel corso degli anni e specialmente nei Rapporti 2023 e 2024. Tra queste ricordiamo:

- **affidare il PAT alla Presidenza del Consiglio**, la quale dovrebbe anche definire una tabella di marcia costruita seguendo quanto previsto dal Programma Nazionale per la Coerenza delle Politiche per lo Sviluppo Sostenibile (PAN PCSD), inserito nella SNSvS 2022;
- **introdurre la Valutazione d'Impatto Generazionale (VIG) delle leggi nazionali**, così da valorizzare al massimo le potenzialità delle modifiche agli artt. 9 e 41 della Costituzione intervenute nel 2022;
- **produrre regolarmente rapporti di previsione strategica (*strategic foresight*)**, necessari anche a supporto della VIG, per reagire in modo appropriato alle grandi sfide generate dalle tensioni geopolitiche, dall'innovazione tecnologica, dalla crisi climatica, ecc.;
- **rafforzare i processi di valutazione *ex ante* delle politiche**, utilizzando al meglio le pratiche sviluppate a livello europeo, adattandole al caso italiano e prevedono l'uso sistematico di modelli integrati (economici, sociali e ambientali) per valutare l'impatto dei diversi provvedimenti sulle diverse dimensioni dell'Agenda 2030.

Il **secondo impedimento generale è la mancanza di risorse economiche**. Le leve dell'economia e della finanza dovrebbero essere rafforzate e orientate alla trasformazione dal miglioramento della capacità di programmazione, monitoraggio e valutazione delle politiche appena descritto. Coerentemente, la questione dell'ottimale allocazione delle risorse economiche va affrontata **rafforzando la coerenza e la sinergia delle azioni (riforme e investimenti) inserite nel PSB**. Come già notato, lo schema ottimale per la preparazione del PSB avrebbe dovuto considerare:

- la predisposizione e l'approvazione della **Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile** (settembre 2023);
- la definizione del **Piano di accelerazione trasformativa** capace di consentire al Paese di raggiungere gli obiettivi definiti nella Strategia (nel corso della prima metà del 2024);

- la predisposizione del **Piano Strutturale di Bilancio** a settembre 2024, così da ottimizzare i risultati ottenibili e assicurare la coerenza delle politiche, date le risorse disponibili.

Purtroppo, ciò non è accaduto, ma **potrebbe accadere nel prossimo biennio**, in quanto:

- nel 2025 è prevista la **revisione della SNSvS**;
- su base di essa, nel 2026 si potrebbe **definire il PAT**;
- nel 2027, dopo le elezioni politiche, si potrebbe definire un nuovo PSB, come previsto dalle regole del Patto di Stabilità e Crescita, anche alla luce del nuovo quadro pluriennale di bilancio europeo 2028-2034, grazie al quale saranno più chiare le disponibilità finanziarie e le aree alle quali esse saranno destinate, coerentemente con gli orientamenti strategici dell'Unione.

Il terzo impedimento rilevante per l'Italia è la scarsa diffusione di adeguate conoscenze scientifiche e tecnologiche. La leva basata sulla scienza e la tecnologia va costruita colmando il deficit di capacità d'innovazione e competenze, come indicato anche dalla Bussola per la competitività europea e dai Rapporti Letta e Draghi. Il miglioramento delle competenze degli adulti, secondo recentissime stime dell'OCSE (*Interim Economic Outlook*, marzo 2025), apporterebbe al nostro Paese quasi il 30% di aumento della produttività. Si tratta di un aspetto decisivo anche per diffondere nella popolazione e nel mondo imprenditoriale e politico la valutazione dei costi dell'inazione.

Oltre a ciò, va valutato il **costo dovuto all'incapacità di trattenere e attrarre talenti**, dovuto anche al mantenimento di condizioni di lavoro precarie, di bassi salari rispetto ai partner europei e ai mercati non europei, e di un mercato del lavoro che non premia adeguatamente le competenze innovative. Si tratta di una condizione che alimenta anche il fenomeno della decrescita demografica.

Un ulteriore ostacolo è rappresentato dall'assenza di politiche per la "Giusta Transizione", da definire, governare, monitorare e valutare attraverso processi partecipativi che vedano il coinvolgimento attivo di parti sociali, autorità locali, comunità, società civile organizzata, mondo accademico ed enti di ricerca. Solo attraverso un processo di questo tipo, finalizzato ad evitare impatti sociali ed occupazionali negativi e a non lasciare nessuno indietro, si incoraggia un

cambiamento di sistema verso lo sviluppo sostenibile. Per questo l'ASVIS sollecita il Governo per la convocazione di un tavolo di confronto con le parti sociali, per dare applicazione alla "Risoluzione per una Giusta Transizione verso economie e società ambientalmente sostenibili per tutti" adottata nell'ambito della 111esima Conferenza Internazionale del Lavoro (ILC) nel giugno 2023.

Più in generale, **la mancanza di un adeguato coinvolgimento sociale nelle azioni trasformativa rappresenta un ulteriore impedimento al cambiamento.** Per superare tale ostacolo l'ASviS ha già indicato l'urgenza di iniziative che, al di là di quelle orientate all'educazione alla cittadinanza e alla democrazia, potenzino la partecipazione di cittadine e cittadini alla definizione e alla valutazione delle politiche, anche attraverso modalità innovative, come le **assemblee deliberative nazionali e regionali**, in attuazione dell'impegno assunto in sede OCSE con la dichiarazione "Costruire fiducia e rafforzare la democrazia". Gli impegni assunti con questa dichiarazione possono costituire gli ingredienti di un concreto **Piano per la partecipazione attiva**, con misure di contrasto alla disinformazione e disinformazione, e di democrazia partecipativa complementari e non sostitutivi a quella rappresentativa (si veda in proposito l'analisi riportata al Cap. 1).

Al riguardo si evidenzia che è la stessa OCSE, nelle nuove raccomandazioni del 2023 sulla PCSD, a evidenziare l'importanza di dare seguito a questi impegni assunti dai ministri nel novembre 2022. D'altra parte, nel contesto di un disegno ampio per la messa a sistema e riqualificazione di tutti gli istituti partecipativi (incluso il Forum nazionale per la SNSvS, il Piano Nazionale per la Coerenza delle Politiche e il Piano per il governo aperto), assume particolare valore il **coinvolgimento partecipativo dei giovani**, come indicato dall'ASviS e dettagliato nel Rapporto 2024 e nel *Policy brief* sulla partecipazione democratica delle nuove generazioni del 22 febbraio 2024, in linea con quanto l'Italia si è impegnata a fare approvando il Patto sul Futuro e con quanto previsto dal vettore della SNSvS relativo alla "partecipazione".

4.3.2 I "punti d'ingresso" per innescare la trasformazione

Se la mancanza di capacità è un impedimento generale che influisce in maniera trasversale su tutte le leve sopra indicate, l'impegno per il loro

sviluppo va concentrato su quelli che il GSDR definisce “punti di ingresso”, coerentemente con quanto indicato nel vettore della SNSvS “cultura”.

Benessere e capacità umane

Investire nel benessere umano e nelle capacità delle persone ha un valore sia come fine in sé, sia come **strumento per conseguire tutti gli SDGs**. La visione integrata delle politiche pubbliche orientate allo sviluppo sostenibile implica l'obbligo di dotarsi di strumenti per valutare i costi-benefici che esse determinano sulle diverse dimensioni del benessere umano, cioè la qualità dell'ambiente, l'alimentazione sana, il lavoro dignitoso, la riduzione delle disuguaglianze, l'inclusione sociale, ecc. D'altra parte, bisogna considerare **l'interazione tra di essi**: ad esempio, gli investimenti in cultura, educazione e competenze, indispensabili per attuare tutti i Goal dell'Agenda 2030, vanno valutati in termini di impatto sulla salute fisica e il benessere socio-emotivo, come messo in chiara evidenza dalla dichiarazione dei ministri dell'educazione del G7 2024 (a presidenza italiana), che ha esaltato il **valore cruciale di un'educazione di qualità** “per tracciare un percorso chiaro e comune verso società sostenibili e individui resilienti”. Di conseguenza, per valutare correttamente questi aspetti è anche necessario sviluppare **strumenti analitici e statistici** in grado di misurare l'effetto di tali investimenti sulla resilienza “trasformativa”, a fronte di shock di varia natura.

Per quanto riguarda gli obiettivi relativi alla salute, l'ASviS ha evidenziato la necessità di **ottimizzare le risorse e l'organizzazione dei servizi sanitari**, sottolineando come il ripensamento e l'efficientamento del sistema sanitario sia un tema di assoluta urgenza, anche in vista della necessità di rispondere agli effetti dei cambiamenti demografici (si veda l'approfondimento contenuto nel Cap. 2), e per risolvere la questione delle forti disuguaglianze, di reddito e territoriali, che limitano o impediscono un accesso universale a servizi sanitari di qualità. In particolare, l'ASviS ha formulato le seguenti proposte:

- adottare un piano di attuazione del principio “**salute in tutte le politiche**”;
- potenziare le risorse per i servizi sanitari, migliorando il **coordinamento pubblico-privato**;
- attuare la riforma per l'**assistenza agli anziani non autosufficienti**;

- rafforzare i **sistemi di mitigazione dell'impatto ambientale sulla salute** nell'ottica *One health* e prepararsi agli effetti di catastrofi ambientali e sanitarie;
- combattere il disagio psichico, **promuovere stili di vita sani**, prevenire le dipendenze e la violenza familiare e sociale;
- promuovere un'**infrastruttura pubblica europea per lo sviluppo di vaccini e farmaci**.

Sull'educazione e gli apprendimenti, l'ASviS ha avanzato varie proposte partendo dal fatto che l'Italia presenta un **sistema educativo non all'altezza delle sfide attuali e di quelle future** e peggiore rispetto a quelli tipici di altri Paesi europei, e che il miglioramento delle competenze apporterebbe un **aumento di quasi il 30% sulla produttività**. Per conseguire questo risultato è necessario un **investimento massiccio** a partire almeno dalla scuola primaria, seguendo quanto indicato dall'iniziativa “**Unione delle competenze**” prevista dalla Bussola per la competitività. Inoltre, vanno attuate le proposte già avanzate dall'ASviS:

- **migliorare gli apprendimenti**, rafforzare il contrasto alla **dispersione e l'inclusione**;
- potenziare i **servizi all'infanzia**;
- educare allo sviluppo e alla **cittadinanza globale**;
- investire sull'**istruzione e la formazione di qualità** a tutte le età;
- **attrarre all'insegnamento** i giovani laureati;
- creare un **organismo indipendente** per designare migliori politiche per l'istruzione e la formazione.

Economie sostenibili e socialmente eque

Nello sviluppo del secondo punto d'ingresso per le politiche trasformative, il GSDR invita a considerare l'**attività economica** non come fine in sé, ma come strumento per costruire benessere umano e sociale, invitando ad **adottare una visione delle politiche di transizione (verde, digitale e demografica) integrata con quelle orientate a conseguire gli obiettivi di riduzione delle disuguaglianze e della povertà, d'inclusione e costruzione del consenso sociale**. Ciò implica la trasformazione nel modo in cui le persone vivono, lavorano, producono, consumano e interagiscono socialmente.

Centrale in questo contesto è il **perseguimento degli obiettivi di piena occupazione e di lavoro dignitoso**, dell'abbattimento del fenomeno dei



giovani che non studiano e non lavorano (**NEET**), della rimozione di divari generazionali e delle discriminazioni, e del conseguimento della parità di genere, sia negli aspetti occupazionali che sociali più ad ampio raggio, ma anche quelli di **rispetto dello Stato di diritto e di partecipazione democratica**, essenziali leve di governance e dell'azione individuale e collettiva.

Nel quadro delle nuove politiche europee, diverse iniziative integrate nella Bussola per la competitività e alcune nuove misure in programma (quali l'adozione di una tabella di marcia per l'occupazione di qualità e la strategia per il contrasto alla povertà) possono rafforzare il quadro di contesto per definire il PAT nazionale, dando corso alle proposte che l'ASviS ha indicato nei Rapporti 2023 e 2024, tra le quali:

- **politiche sociali:** operare una redistribuzione del carico fiscale (riforma raccomandata in particolare dal Consiglio dell'UE con l'approvazione del PSB) in senso progressivo e ambientale; contrastare la povertà, specialmente quella minorile, il precariato e il lavoro povero; rafforzare i servizi sociali e stimolare la condivisione dei carichi di cura; prevenire e combattere le discriminazioni multiple;
- **politiche occupazionali:** promuovere l'occupazione femminile stabile e di qualità; potenziare le politiche attive per l'occupazione, specialmente dei giovani; ridurre la fragilità di donne, giovani, immigrati e chi è ai margini della società, favorendo l'accesso al mondo del lavoro; favorire i flussi migratori regolari, integrare gli immigrati e tutelare i minori non accompagnati; migliorare le condizioni di lavoro; favorire le politiche di Giusta Transizione;
- **politiche industriali, di innovazione e per produzione e consumo responsabili:** stimolare la trasformazione verso il modello di "Industria 5.0" e la transizione energetica 100% rinnovabile; pianificare e realizzare infrastrutture sostenibili e resilienti al cambiamento climatico; stimolare la ricerca e l'innovazione per la sostenibilità; attuare le direttive europee sulla rendicontazione di sostenibilità, sulla lotta al greenwashing, sul dovere di diligenza delle imprese; accrescere l'empowerment del consumatore; difendere e sostenere il *green social procurement*;
- **politiche per assicurare l'integrità delle istituzioni e il rispetto dei diritti:** garantire lo Stato di diritto e uno sviluppo equo ed effi-

ciente del sistema giudiziario; tutelare i diritti e contrastare mafia e corruzione; aumentare trasparenza e partecipazione democratica; sviluppare una governance etica per l'IA.

Sistemi alimentari sostenibili e alimentazione sana

La "visione" europea per l'agricoltura e l'alimentazione (cfr. Cap. 1) offre un quadro di riferimento rinnovato per le politiche nazionali per lo sviluppo di sistemi alimentari sostenibili, proponendosi di superare la polarizzazione che taluni aspetti delle politiche europee sul sistema agro-alimentare creano. In particolare, si intende realizzare **un'agricoltura a prova di futuro** nel rispetto dei limiti planetari, che sia attrattiva per le giovani generazioni, garantisca trasparenza ed equità della filiera alimentare, sia resiliente a possibili shock che possono derivare dalle crisi geopolitiche e dai mercati globali.

Per raggiungere tali obiettivi, come indicato nel Rapporto ASviS 2024, è necessario partire dal precedente piano europeo *farm-to-fork* per definire un insieme di **soluzioni di adattamento e rafforzamento della resilienza** del sistema eco-territoriale alla crisi climatica. Inoltre, vanno considerate centrali le politiche a favore dell'**inclusione delle donne e dei giovani**, adottando un'apposita legge-quadro.

Nell'attuale condizione geopolitica vanno considerati con attenzione anche gli **impatti sociali delle guerre commerciali** sull'import-export di prodotti agricoli e beni alimentari, guardando sia alla filiera di produzione che ai consumatori finali. Azioni sulla **riduzione dello spreco alimentare**, più che mai urgenti, vanno integrate con una visione sistemica ambientale-sociale-economica. Analogamente, la **promozione di una sana alimentazione** va messa in relazione con l'obiettivo di ridurre la pressione sugli ecosistemi, anche attraverso misure fiscali.

Le proposte specifiche che l'ASviS ha indicato nei Rapporti 2023 e 2024 e che potrebbero essere utilizzate per la definizione del PAT riguardano:

- il rafforzamento dell'**approccio integrato alle politiche per l'agroalimentare**;
- misure per favorire l'**innovazione tecnologica, organizzativa e sociale** del settore agricolo;
- azioni volte ad **accrescere la responsabilità sociale delle aziende agricole in un'ottica di filiera**.

Decarbonizzazione dell'energia e accesso universale ad essa

La Bussola per la competitività europea, il relativo Patto per l'industria pulita e il Piano europeo per l'energia accessibile (cfr. Cap.1) stanno definendo un nuovo quadro di riferimento per **accelerare in maniera decisiva le politiche nazionali orientate alla decarbonizzazione e all'autonomia energetica**. Gli scenari presentati nel Capitolo 2 offrono spunti di riflessione importanti per la realtà italiana in questa materia, anche alla luce degli **elevati costi economici**, non solo ambientali e sociali, **dell'inazione**.

Nel nuovo quadro che la Commissione europea ha elaborato **vengono esplicitamente confermati gli obiettivi di transizione energetica del Green Deal, con un taglio delle emissioni del 55% al 2030 e del 90% al 2040**. Per conseguirli, anche nell'ottica di aumentare l'autonomia strategica dell'Unione in campo energetico, vengono proposti strumenti d'intervento aggiuntivi, quali nuove regole di mercato atte ad abbassare i prezzi e favorire la decarbonizzazione, la risoluzione delle carenze di finanziamento, la velocizzazione delle procedure autorizzative per le rinnovabili e la formazione delle competenze necessarie per la transizione.

Alla luce di queste indicazioni, **il PNIEC varato dal Governo nel 2024 andrebbe rivisto alzando il livello d'ambizione**, come già l'ASviS aveva segnalato nel Rapporto 2024. La revisione del PNIEC e l'adozione di misure complementari vanno definite considerando le nuove leve strategiche in via di definizione a livello europeo, al fine di accompagnare il nostro sistema produttivo e sociale alla transizione, consentendogli di cogliere fino in fondo le opportunità che questo processo offre.

La riduzione dei costi dell'energia per le imprese e le famiglie è considerata un'assoluta priorità per migliorare la competitività, ridurre la povertà energetica e rafforzare i bilanci delle famiglie. Le stime recentemente prodotte da diversi istituti di ricerca mostrano che, con le **politiche finora messe in campo o previste dal PNIEC, nei prossimi 25 anni i costi dell'energia sono destinati a ridursi solo leggermente**, soprattutto per le famiglie, il che condannerebbe l'Italia a una posizione d'inferiorità anche nei confronti dei partner europei. Questo risultato

sarebbe sinceramente paradossale, dal momento che il nostro Paese, per la sua posizione geografica, potrebbe cogliere i **più alti benefici dalla transizione verso le energie rinnovabili** (eolico e fotovoltaico) e da politiche di efficientamento energetico.

Il **Piano sociale per il clima (PSC)**, in fase avanzata di sviluppo da parte del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), va disegnato coinvolgendo tutte le parti sociali (e non solo alcune, come successo finora) in modo da assicurare una transizione "giusta" e considerando le recentissime Linee guida pubblicate il 5 marzo 2025³ dalla Commissione europea. In quest'ottica, un PNIEC rinnovato, così come il PSC nazionale e il riorientamento del PSB italiano devono offrire una **visione integrata della transizione energetica**, costruita usando tutte le leve strategiche indicate dal GSDR, tra cui quelle riguardanti governance, economia e finanza, scienza e tecnologia, azione Individuale e collettiva, sviluppo delle capacità.

L'ASviS ha indicato, nel Rapporto 2024, tre azioni prioritarie:

- **adottare una legge nazionale sul clima;**
- **portare le rinnovabili nel settore elettrico al 100% al 2035;**
- **adottare misure per attuare una transizione "giusta" ed eliminare la povertà energetica.**

Tra gli impedimenti a un deciso processo trasformativo nella direzione di una transizione giusta, l'ASviS ha più volte evidenziato la **forte confusione nel dibattito mediatico e politico sulla materia**, dovuta alla misinformazione e alla disinformazione indotta anche da rappresentanti di interessi contrari alla decarbonizzazione, che spesso mettono in discussione i fondamenti scientifici posti alla base della lotta alla crisi climatica. Per superare tale impedimento andrebbero definite **campagne di comunicazione/informazione istituzionale basate su dati ed evidenze scientifiche**, e dovrebbero essere promosse **forme di discussione pubblica, a livello nazionale e locale**.

A tale proposito, l'ASviS ha già evidenziato la necessità di rendere operativo il **"dialogo multilivello clima ed energia"** previsto dalla Legge europea sul clima e mai avviato in Italia, nonché di attuare il già citato Piano d'azione per il contrasto alla mis-disinformazione che l'Italia ha sot-

³ https://climate.ec.europa.eu/document/download/9fbce2e3-5052-4d61-874a-54af0c7dbf55_en?filename=c_2025_881_part_1_en.pdf

toscritto in sede OCSE e quanto previsto dal Patto digitale globale (allegato al Patto sul Futuro) in riferimento all'integrità delle informazioni.

Sviluppo urbano e periurbano

Come evidenzia il GSDR, le città dovrebbero rappresentare il laboratorio privilegiato per realizzare la pianificazione integrata finalizzata all'attuazione dell'Agenda 2030. Nelle città, infatti, coesistono tutti i "punti di ingresso" del PAT, compreso quello diretto alla riduzione del rischio di catastrofi derivanti dai rischi multipli (cambiamenti climatici, pandemie, migrazioni, ecc.) cui sono esposti gli insediamenti umani. Non a caso, è la stessa Risoluzione ONU 78/1 che, introducendo i PAT, indica l'impegno a "localizzare ulteriormente gli Obiettivi di sviluppo sostenibile e promuovere la pianificazione e l'implementazione integrate a livello locale".

Nei Rapporti 2023 e 2024 e nel Rapporto Territori 2024 l'ASviS ha indicato diverse priorità per affrontare la dimensione urbana e locale dello sviluppo sostenibile, tra cui le seguenti:

- promuovere la riforma organica del **governo del territorio** e definire una coerente legge sulla **rigenerazione urbana**;
- attuare la **Direttiva sulla prestazione energetica degli edifici (EPBD)** e il Regolamento europeo per il **ripristino della natura**;
- costituire gli organi di governo del **Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC)** e avviare urgentemente la sua operatività;
- potenziare le **infrastrutture verdi urbane e periurbane**, in coordinamento con i **piani di ripristino della natura** nella pianificazione urbanistico-territoriale;
- accelerare la transizione verso la **mobilità sostenibile** e migliorare la **qualità dell'aria**;
- rafforzare le **politiche per le aree interne e la montagna**.

Queste misure sono tra loro strettamente legate ed è per questo che è indispensabile una **riforma organica del governo del territorio**, da definire tenendo conto del quadro normativo europeo per il ripristino della natura, integrando con visione sistemica le misure per l'adattamento ai cambiamenti climatici e le politiche per l'abbattimento del consumo di suolo, necessarie e urgenti per contrastare anche il rischio idrogeologico. Questi

elementi vanno tenuti presenti nella definizione di una **legge sulla rigenerazione urbana**, cui spetterà il compito anche di agevolare l'attuazione della Direttiva sulla prestazione energetica degli edifici, favorire la mobilità sostenibile e abbattere l'inquinamento dell'aria, con benefici sulla salute e sulla sicurezza delle persone. Lo stesso Piano sociale per il clima va orientato a sostenere le agende urbane sostenibili, nelle quali le **politiche per ridurre la povertà e per aumentare l'accessibilità economica degli alloggi** devono assumere un'elevata priorità, in linea con l'annunciata Strategia europea per gli alloggi accessibili, in fase di definizione da parte della Commissione europea.

Come fondamentale leva di governance, l'ASviS ha rinnovato più volte la richiesta di **attivare il "nuovo" Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU)**, rilanciato nel 2021 con il compito di operare nella direzione dello sviluppo urbano sostenibile e assicurare un coordinamento delle politiche nazionali relative alle città, ma mai riunito. Nell'ambito del PAT, questa misura di governance diventa vitale non solo per le aree urbane e periurbane, ma anche per la messa in pratica della quasi totalità delle azioni trasformativa sopra indicate. Il CIPU dovrebbe assumere anche **svolgere le valutazioni d'impatto delle nuove leggi sulle disuguaglianze territoriali**, nel rispetto del principio europeo "non nuocere alla coesione" già richiamato dall'ASviS nel Rapporto 2024.

Protezione dei beni comuni ambientali

Questa dimensione include il rispetto degli impegni internazionali per rispondere alla crisi ambientale planetaria derivante dai cambiamenti climatici, dalla perdita di biodiversità e dall'inquinamento, nel quadro dell'Accordo di Parigi per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici e di quello di Kunming-Montreal per la tutela della biodiversità. Questi accordi internazionali, insieme alla dichiarazione sulle future generazioni allegata al Patto sul Futuro, rappresentano le **condizioni di base irrinunciabili** affinché l'Italia assuma un quadro d'iniziativa politiche coerente anche con i nuovi artt. 9 e 41 della Costituzione.

Nei precedenti Rapporti l'ASviS ha messo in evidenza la necessità di **definire un Piano integrato per la protezione e il ripristino della natura**, superando una logica emergenziale di risposta

agli effetti climatico-ambientali sui territori e definendo un quadro di azioni concepito quale “grande opera pubblica di conservazione e ripristino”. L’obiettivo esplicito deve essere quello di contrastare efficacemente i sempre più frequenti e gravi fenomeni delle alluvioni, della siccità, dell’erosione del suolo e degli incendi, accelerare la transizione verso una produzione agricola rispettosa dei limiti planetari, estendere le aree marine e terrestri protette al 30% al 2030, ripristinare il 30% degli ecosistemi degradati. Adeguando opportunamente il Piano nazionale per la biodiversità, questo nuovo strumento integrerebbe gli obiettivi della Legge europea per il ripristino della natura, le soluzioni basate sulla natura previste dal PNACC, gli interventi per la prevenzione del dissesto idrogeologico.

Nei Rapporti 2023 e 2024 l’ASviS ha indicato concrete azioni da inserire nel PAT al fine di:

- assicurare la **tutela e la gestione sostenibile degli ecosistemi** nel rispetto del nuovo art. 9 della Costituzione;
- investire nella **prevenzione del dissesto idrogeologico**;
- dotarsi di nuovi strumenti conoscitivi e di **nuove statistiche per la tutela degli ecosistemi e della biodiversità**.

Il principio di coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile e il rispetto delle modifiche agli artt. 9 e 41 della Costituzione impongono la necessità di **effettuare una valutazione di conformità a tali principi del corpus normativo nazionale antecedente**, inclusi i disposti normativi che hanno consentito l’introduzione di Sussidi ambientalmente dannosi (Sad). È urgente, quindi, come scritto più volte in questo Rapporto, applicare il Piano nazionale per la coerenza delle politiche.

Inquadrando l’impegno dell’Italia per la **tutela dei beni comuni ambientali su scala globale**, andrebbero anche rafforzate le misure per allineare le politiche commerciali e di cooperazione allo sviluppo al perseguimento degli stessi scopi, **evitando effetti negativi di spillover sugli ecosistemi di altri Paesi**. In quest’ambito la concertazione in sede europea è fondamentale, con il mantenimento di un fermo impegno nel portare avanti gli strumenti legislativi già adottati, quali il Regolamento per la messa al bando sul mercato unico dei beni provenienti da deforestazione e la CSDDD, evitando un loro indebolimento in nome

della semplificazione. Inoltre, **le aziende pubbliche e partecipate dovrebbero effettuare un’analisi di conformità delle loro politiche aziendali**, esercitate dentro e fuori i confini nazionali, rispetto agli accordi internazionali di protezione dei beni comuni ambientali globali sottoscritti dall’Italia, il diritto internazionale, e agli artt. 9 e 41 della Costituzione. Analogamente, le istituzioni finanziarie pubbliche che operano a sostegno dell’internazionalizzazione delle imprese italiane rendano trasparenti le loro valutazioni *ex-ante* sulla sostenibilità ambientale e sociale dei progetti svolti all’estero, compresi quelli previsti nell’ambito del Piano Mattei.

La protezione dei beni comuni globali implica per l’Italia il rispetto degli impegni nella partnership per gli Obiettivi, compreso quello riguardante l’**Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)**, che dovrebbe essere pari allo 0,7% del Reddito nazionale lordo, valore più che doppio rispetto all’attuale e striminzito 0,28%. Parallelamente, l’Italia, al pari degli altri Stati membri dell’Unione europea, dovrebbe **sostenere gli impegni volti alla riforma dell’architettura finanziaria globale e dell’ONU**, come previsto dal Patto sul Futuro. Importante sarebbe anche il sostegno alle proposte del Meccanismo internazionale della società civile per la finanza allo sviluppo relative alla multilateralizzazione della governance del debito, della cooperazione allo sviluppo, delle istituzioni finanziarie internazionali, per stabilire regole più eque e che tengano conto dei rischi ambientali, climatici e sociali.

Nel contesto geopolitico attuale l’Italia sottolineare in tutte le sedi che **la protezione dei beni comuni ambientali globali implica necessariamente la realizzazione degli SDGs nella loro interezza**. Dunque, gli investimenti, anche delle istituzioni finanziarie internazionali come il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale nei Paesi in via di sviluppo in materia di sanità, educazione, contesto della povertà, riduzione delle disuguaglianze, capacità istituzionale, pace e sicurezza, rappresentano una precondizione per il perseguimento degli stessi Obiettivi ambientali, in un quadro di coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile.

Tale coerenza non può non riguardare anche il capitolo della sicurezza e della custodia della pace. I recenti sviluppi della politica internazionale degli Stati Uniti e il perdurare dei conflitti in Ucraina e in Medio Oriente **hanno spinto l’U-**

nione europea a prevedere nei prossimi anni un significativo aumento delle spese per la difesa e la sicurezza. Ovviamente, il mantenimento della pace è un prerequisito indispensabile per conseguire l'Agenda 2030, e non è un caso che l'elevato numero di conflitti attualmente in corso in tutto il mondo sia l'ostacolo principale alla collaborazione internazionale necessaria per affrontare sfide globali come il cambiamento climatico, le disuguaglianze e la povertà, i rischi sanitari, lo sviluppo dell'intelligenza artificiale.

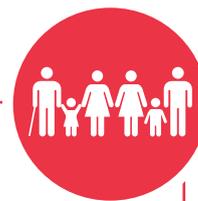
Sull'aumento della capacità di deterrenza militare di cui dispone l'Unione europea alla luce del possibile disimpegno degli Stati Uniti in materia di sicurezza europea (nell'ambito della NATO), il dibattito politico e tra le organizzazioni della società civile è estremamente acceso. Anche nella preparazione di questo Rapporto, tra gli aderenti all'ASviS sono emerse posizioni diverse, pur nel comune riconoscimento della centralità del valore della pace e del dialogo, che sono il cuore dell'Agenda 2030.

A tale riguardo si richiama quanto indicato nell'azione 13 del Patto sul Futuro, sottoscritto da tutti i 27 Stati membri dell'Unione europea, che espressamente prevede l'impegno ad assicurare che **le spese militari non compromettano gli investimenti per lo sviluppo sostenibile e per la costruzione di una pace sostenibile.** Il programma *ReArm Europe/Readiness 2030* non ha considerato questo aspetto e per questo l'ASviS ritiene necessario e urgente **lo sviluppo di un'analisi di scenari futuri per la promozione della pace e il rafforzamento del multilateralismo basato su regole condivise, che costituisca la guida per la diplomazia internazionale dell'UE negli anni a venire.**

5.

Appendice: Goal e Target





Goal 1: SCONFIGGERE LA POVERTÀ

Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo

Target

- 1.1 Entro il 2030, eliminare la povertà estrema per tutte le persone in tutto il mondo, attualmente misurata come persone che vivono con meno di 1,25 dollari al giorno
- 1.2 Entro il 2030, ridurre almeno della metà la percentuale di uomini, donne e bambini di ogni età che vivono in povertà in tutte le sue dimensioni in base alle definizioni nazionali
- 1.3 Applicare a livello nazionale sistemi adeguati e misure di protezione sociale per tutti, includendo i livelli minimi, ed entro il 2030 raggiungere sostanziale copertura dei poveri e dei vulnerabili
- 1.4 Entro il 2030, assicurare che tutti gli uomini e le donne, in particolare i poveri e i vulnerabili, abbiano uguali diritti riguardo alle risorse economiche, così come l'accesso ai servizi di base, la proprietà e il controllo sulla terra e al-

tre forme di proprietà, eredità, risorse naturali, adeguate nuove tecnologie e servizi finanziari, tra cui la microfinanza

- 1.5 Entro il 2030, costruire la resilienza dei poveri e di quelli in situazioni vulnerabili e ridurre la loro esposizione e vulnerabilità ad eventi estremi legati al clima e ad altri shock e disastri economici, sociali e ambientali
- 1.a Garantire una significativa mobilitazione di risorse da una varietà di fonti, anche attraverso la cooperazione allo sviluppo rafforzata, al fine di fornire mezzi adeguati e prevedibili per i Paesi in via di sviluppo, in particolare per i Paesi meno sviluppati, ad attuare programmi e politiche per porre fine alla povertà in tutte le sue dimensioni
- 1.b Creare solidi quadri di riferimento politici a livello nazionale, regionale e internazionale, basati su strategie di sviluppo a favore dei poveri e attenti alla parità di genere, per sostenere investimenti accelerati nelle azioni di lotta alla povertà



Goal 2: SCONFIGGERE LA FAME

Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile

Target

- 2.1 Entro il 2030, eliminare la fame e assicurare a tutte le persone, in particolare i poveri e le persone in situazioni vulnerabili, tra cui i bambini, l'accesso a un'alimentazione sicura, nutriente e sufficiente per tutto l'anno
- 2.2 Entro il 2030, eliminare tutte le forme di malnutrizione, incluso il raggiungimento, entro il 2025, degli obiettivi concordati a livello internazionale sull'arresto della crescita e il deperimento dei bambini sotto i 5 anni di età, e soddisfare le esigenze nutrizionali di ragazze adolescenti, in gravidanza, in allattamento e delle persone anziane
- 2.3 Entro il 2030, raddoppiare la produttività agricola e il reddito dei produttori di alimenti su piccola scala, in particolare le donne, le popolazioni indigene, le famiglie di agricoltori, pastori e pe-

scatori, anche attraverso l'accesso sicuro e giusto alla terra, ad altre risorse e stimoli produttivi, alla conoscenza, ai servizi finanziari, ai mercati e alle opportunità che creino valore aggiunto e occupazione non agricola

- 2.4 Entro il 2030, garantire sistemi di produzione alimentare sostenibili e applicare pratiche agricole resilienti che aumentino la produttività e la produzione, che aiutino a conservare gli ecosistemi, che rafforzino la capacità di adattamento ai cambiamenti climatici, alle condizioni meteorologiche estreme, alla siccità, alle inondazioni e agli altri disastri, e che migliorino progressivamente il terreno e la qualità del suolo
- 2.5 Entro il 2020, assicurare la diversità genetica di semi, piante coltivate e animali da allevamento e domestici e le loro specie selvatiche affini, anche attraverso banche del seme e delle piante gestite e diversificate a livello nazionale, regionale e internazionale, e promuovere l'accesso e la giusta ed equa condivisione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche e delle conoscenze tradizionali collegate, come concordato a livello internazionale

- 2.a** Aumentare gli investimenti, anche attraverso una cooperazione internazionale rafforzata, in infrastrutture rurali, servizi di ricerca e di divulgazione agricola, nello sviluppo tecnologico e nelle banche genetiche di piante e bestiame, al fine di migliorare la capacità produttiva agricola nei Paesi in via di sviluppo, in particolare nei Paesi meno sviluppati
- 2.b** Correggere e prevenire restrizioni commerciali e distorsioni nei mercati agricoli mondiali, anche attraverso l'eliminazione parallela di tutte

le forme di sovvenzioni alle esportazioni agricole e tutte le misure di esportazione con effetto equivalente, conformemente al mandato del "Doha Development Round"

- 2.c** Adottare misure per garantire il corretto funzionamento dei mercati delle materie prime alimentari e dei loro derivati e facilitare l'accesso tempestivo alle informazioni di mercato, anche per quanto riguarda le riserve di cibo, al fine di contribuire a limitare l'estrema volatilità dei prezzi alimentari

Goal 3: SALUTE E BENESSERE

Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età

Target

- 3.1** Entro il 2030, ridurre il tasso di mortalità materna globale a meno di 70 per 100.000 nati vivi
- 3.2** Entro il 2030, mettere fine alle morti evitabili di neonati e bambini sotto i 5 anni di età, con l'obiettivo per tutti i Paesi di ridurre la mortalità neonatale a non più di 12 su 1.000 nati vivi e, per i bambini al di sotto dei 5 anni, ridurre la mortalità a non più di 25 su 1.000 nati vivi
- 3.3** Entro il 2030, porre fine alle epidemie di AIDS, tubercolosi, malaria e malattie tropicali trascurate e combattere l'epatite, le malattie legate all'uso dell'acqua e altre malattie trasmissibili
- 3.4** Entro il 2030, ridurre di un terzo la mortalità prematura da malattie non trasmissibili attraverso la prevenzione e la cura e promuovere la salute mentale e il benessere
- 3.5** Rafforzare la prevenzione e il trattamento di abuso di sostanze, tra cui abuso di stupefacenti e l'uso nocivo di alcool
- 3.6** Entro il 2020, dimezzare il numero di decessi a livello mondiale e le lesioni da incidenti stradali
- 3.7** Entro il 2030, garantire l'accesso universale ai servizi di assistenza sanitaria sessuale e riproduttiva, compresi quelli per la pianificazione familiare, l'informazione e l'educazione, e l'integrazione della salute riproduttiva nelle strategie e nei programmi nazionali
- 3.8** Conseguire una copertura sanitaria universale, compresa la protezione dai rischi finanziari, l'accesso a servizi essenziali di assistenza sanitaria di qualità e l'accesso a farmaci essenziali sicuri, efficaci, di qualità e a prezzi accessibili e vaccini per tutti

- 3.9** Entro il 2030, ridurre sostanzialmente il numero di decessi e malattie da sostanze chimiche pericolose e da inquinamento e contaminazione di aria, acqua e suolo
- 3.a** Rafforzare l'attuazione della "Convenzione quadro dell'Organizzazione Mondiale della Sanità"^[1] sul controllo del tabacco in tutti i Paesi, a seconda dei casi
- 3.b** Sostenere la ricerca e lo sviluppo di vaccini e farmaci per le malattie trasmissibili e non trasmissibili che colpiscono soprattutto i Paesi in via di sviluppo, fornire l'accesso ai farmaci essenziali e ai vaccini a prezzi accessibili, in conformità con la Dichiarazione di Doha sull'Accordo TRIPS^[2] e la salute pubblica, che afferma il diritto dei Paesi in via di sviluppo ad utilizzare appieno le disposizioni dell'accordo sugli aspetti commerciali dei diritti di proprietà intellettuale in materia di flessibilità per proteggere la salute pubblica e, in particolare, di fornire l'accesso ai farmaci per tutti
- 3.c** Aumentare sostanzialmente il finanziamento della sanità e il reclutamento, lo sviluppo, la formazione e il mantenimento del personale sanitario nei Paesi in via di sviluppo, soprattutto nei Paesi meno sviluppati e nei piccoli Stati insulari in via di sviluppo
- 3.d** Rafforzare la capacità di tutti i Paesi, in particolare i Paesi in via di sviluppo, per la prevenzione, la riduzione e la gestione dei rischi per la salute nazionale e globale



[1] "World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control"

[2] "Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights."

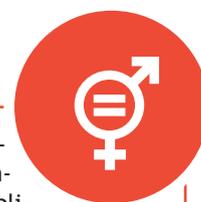


Goal 4: ISTRUZIONE DI QUALITÀ PER TUTTI

Assicurare un'istruzione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti

Target

- 4.1 Entro il 2030, assicurarsi che tutti i ragazzi e le ragazze completino una istruzione primaria e secondaria libera, equa e di qualità che porti a rilevanti ed efficaci risultati di apprendimento
- 4.2 Entro il 2030, assicurarsi che tutte le ragazze e i ragazzi abbiano accesso a uno sviluppo infantile precoce di qualità, alle cure necessarie e all'accesso alla scuola dell'infanzia, in modo che siano pronti per l'istruzione primaria
- 4.3 Entro il 2030, garantire la parità di accesso per tutte le donne e gli uomini ad una istruzione a costi accessibili e di qualità tecnica, ad una istruzione professionale e di terzo livello, compresa l'Università
- 4.4 Entro il 2030, aumentare sostanzialmente il numero di giovani e adulti che abbiano le competenze necessarie, incluse le competenze tecniche e professionali, per l'occupazione, per lavori dignitosi e per la capacità imprenditoriale
- 4.5 Entro il 2030, eliminare le disparità di genere nell'istruzione e garantire la parità di accesso a tutti i livelli di istruzione e formazione professionale per i più vulnerabili, comprese le persone con disabilità, le popolazioni indigene e i bambini in situazioni vulnerabili
- 4.6 Entro il 2030, assicurarsi che tutti i giovani e una parte sostanziale di adulti, uomini e donne, raggiungano l'alfabetizzazione e l'abilità di calcolo
- 4.7 Entro il 2030, assicurarsi che tutti gli studenti acquisiscano le conoscenze e le competenze necessarie per promuovere lo sviluppo sostenibile attraverso, tra l'altro, l'educazione per lo sviluppo sostenibile e stili di vita sostenibili, i diritti umani, l'uguaglianza di genere, la promozione di una cultura di pace e di non violenza, la cittadinanza globale e la valorizzazione della diversità culturale e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile
- 4.a Costruire e adeguare le strutture scolastiche in modo che siano adatte alle esigenze dei bambini, alla disabilità e alle differenze di genere e fornire ambienti di apprendimento sicuri, non violenti, inclusivi ed efficaci per tutti
- 4.b Entro il 2020, espandere sostanzialmente a livello globale il numero di borse di studio a disposizione dei Paesi in via di sviluppo, in particolare dei Paesi meno sviluppati, dei piccoli Stati insulari in via di sviluppo e dei Paesi africani, per l'iscrizione all'istruzione superiore, comprendendo programmi per la formazione professionale e della tecnologia dell'informazione e della comunicazione, tecnici, ingegneristici e scientifici, nei Paesi sviluppati e in altri Paesi in via di sviluppo
- 4.c Entro il 2030, aumentare notevolmente l'offerta di insegnanti qualificati, anche attraverso la cooperazione internazionale per la formazione degli insegnanti nei Paesi in via di sviluppo, in particolare nei Paesi meno sviluppati e nei piccoli Stati insulari in via di sviluppo



Goal 5: PARITÀ DI GENERE

Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment (maggiore forza, autostima e consapevolezza) di tutte le donne e le ragazze

Target

- 5.1 Porre fine a ogni forma di discriminazione nei confronti di tutte le donne, bambine e ragazze in ogni parte del mondo
- 5.2 Eliminare ogni forma di violenza contro tutte le donne, bambine e ragazze nella sfera pubblica e privata, incluso il traffico a fini di prostituzione, lo sfruttamento sessuale e altri tipi di sfruttamento
- 5.3 Eliminare tutte le pratiche nocive, come il matrimonio delle bambine, forzato e combinato, e le mutilazioni dei genitali femminili
- 5.4 Riconoscere e valorizzare il lavoro di cura e il lavoro domestico non retribuiti tramite la fornitura

di servizi pubblici, infrastrutture e politiche di protezione sociale e la promozione della responsabilità condivisa all'interno del nucleo familiare, secondo le caratteristiche nazionali

- 5.5 Garantire alle donne la piena ed effettiva partecipazione e pari opportunità di leadership a tutti i livelli del processo decisionale nella vita politica, economica e pubblica
- 5.6 Garantire l'accesso universale alla salute sessuale e riproduttiva e ai diritti riproduttivi, come concordato in base al "Programma d'azione della Conferenza Internazionale sulla Popolazione e lo Sviluppo"^[1] e la "Piattaforma di Azione di Pechino"^[2] ed ai documenti finali delle conferenze di revisione
- 5.a Avviare riforme per dare alle donne pari diritti di accesso alle risorse economiche, come l'accesso alla proprietà e al controllo della terra e altre forme di proprietà, servizi finanziari, eredità e risorse naturali, in accordo con le leggi nazionali

- 5.b Migliorare l'uso della tecnologia che può aiutare il lavoro delle donne, in particolare la tecnologia dell'informazione e della comunicazione, per promuovere l'*empowerment*, ossia la forza, l'autostima, la consapevolezza delle donne
- 5.c Adottare e rafforzare politiche concrete e leggi applicabili per la promozione dell'eguaglianza di genere e l'*empowerment*, ossia la forza, l'autostima, la consapevolezza, di tutte le donne, bambine e ragazze a tutti i livelli

^[1] "Programme of Action of the International Conference on Population and Development"

^[2] "Beijing Platform for Action"

Goal 6: ACQUA PULITA E SERVIZI IGIENICO-SANITARI

Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie

Target

- 6.1 Entro il 2030, conseguire l'accesso universale ed equo all'acqua potabile sicura e alla portata di tutti
- 6.2 Entro il 2030, raggiungere un adeguato ed equo accesso ai servizi igienico-sanitari e di igiene per tutti ed eliminare la defecazione all'aperto, con particolare attenzione ai bisogni delle donne e delle ragazze e di coloro che si trovano in situazioni vulnerabili
- 6.3 Entro il 2030, migliorare la qualità dell'acqua riducendo l'inquinamento, eliminando le pratiche di scarico non controllato e riducendo al minimo il rilascio di sostanze chimiche e materiali pericolosi, dimezzare la percentuale di acque reflue non trattate e aumentare sostanzialmente il riciclaggio e il riutilizzo sicuro a livello globale

- 6.4 Entro il 2030, aumentare sostanzialmente l'efficienza idrica da utilizzare in tutti i settori e assicurare prelievi e fornitura di acqua dolce per affrontare la scarsità d'acqua e ridurre in modo sostanziale il numero delle persone che soffrono di scarsità d'acqua
- 6.5 Entro il 2030, attuare la gestione integrata delle risorse idriche a tutti i livelli, anche attraverso la cooperazione transfrontaliera a seconda dei casi
- 6.6 Entro il 2020, proteggere e ripristinare gli ecosistemi legati all'acqua, tra cui montagne, foreste, zone umide, fiumi, falde acquifere e laghi
- 6.a Entro il 2030, ampliare la cooperazione internazionale e la creazione di capacità di supporto a sostegno dei Paesi in via di sviluppo in materia di acqua e servizi igienico-sanitari legati, tra cui i sistemi di raccolta dell'acqua, la desalinizzazione, l'efficienza idrica, il trattamento delle acque reflue, le tecnologie per il riciclo e il riutilizzo
- 6.b Sostenere e rafforzare la partecipazione delle comunità locali nel miglioramento della gestione idrica e fognaria





Goal 7: ENERGIA PULITA E ACCESSIBILE

Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni

Target

- 7.1 Entro il 2030, garantire l'accesso universale ai servizi energetici a prezzi accessibili, affidabili e moderni
- 7.2 Entro il 2030, aumentare notevolmente la quota di energie rinnovabili nel mix energetico globale
- 7.3 Entro il 2030, raddoppiare il tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica

- 7.a Entro il 2030, rafforzare la cooperazione internazionale per facilitare l'accesso alla tecnologia e alla ricerca di energia pulita, comprese le energie rinnovabili, all'efficienza energetica e alla tecnologia avanzata e alla più pulita tecnologia derivante dai combustibili fossili, e promuovere gli investimenti nelle infrastrutture energetiche e nelle tecnologie per l'energia pulita
- 7.b Entro il 2030, espandere l'infrastruttura e aggiornare la tecnologia per la fornitura di servizi energetici moderni e sostenibili per tutti i Paesi in via di sviluppo, in particolare per i Paesi meno sviluppati, i piccoli Stati insulari, e per i Paesi in via di sviluppo senza sbocco sul mare, in accordo con i loro rispettivi programmi di sostegno



Goal 8: LAVORO DIGNITOSO E CRESCITA ECONOMICA

Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti

Target

- 8.1 Sostenere la crescita economica pro-capite a seconda delle circostanze nazionali e, in particolare, almeno il 7% di crescita annua del prodotto interno lordo nei Paesi meno sviluppati
- 8.2 Raggiungere livelli più elevati di produttività economica attraverso la diversificazione, l'aggiornamento tecnologico e l'innovazione, anche attraverso un focus su settori ad alto valore aggiunto e settori ad alta intensità di manodopera
- 8.3 Promuovere politiche orientate allo sviluppo che supportino le attività produttive, la creazione di lavoro dignitoso, l'imprenditorialità, la creatività e l'innovazione, e favorire la formalizzazione e la crescita delle micro, piccole e medie imprese, anche attraverso l'accesso ai servizi finanziari
- 8.4 Migliorare progressivamente, fino al 2030, l'efficienza delle risorse globali nel consumo e nella produzione nel tentativo di scindere la crescita economica dal degrado ambientale, in

conformità con il quadro decennale di programmi sul consumo e la produzione sostenibili, con i Paesi sviluppati che prendono l'iniziativa

- 8.5 Entro il 2030, raggiungere la piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini, anche per i giovani e le persone con disabilità, e la parità di retribuzione per lavoro di pari valore
- 8.6 Entro il 2020, ridurre sostanzialmente la percentuale di giovani disoccupati che non seguano un corso di studi o che non seguano corsi di formazione
- 8.7 Adottare misure immediate ed efficaci per eliminare il lavoro forzato, porre fine alla schiavitù moderna e al traffico di esseri umani e assicurare la proibizione e l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, incluso il reclutamento e l'impiego di bambini-soldato, e, entro il 2025, porre fine al lavoro minorile in tutte le sue forme
- 8.8 Proteggere i diritti del lavoro e promuovere un ambiente di lavoro sicuro e protetto per tutti i lavoratori, compresi i lavoratori migranti, in particolare le donne migranti, e quelli in lavoro precario
- 8.9 Entro il 2030, elaborare e attuare politiche volte a promuovere il turismo sostenibile, che crei posti di lavoro e promuova la cultura e i prodotti locali

- 8.10** Rafforzare la capacità delle istituzioni finanziarie nazionali per incoraggiare e ampliare l'accesso ai servizi bancari, assicurativi e finanziari per tutti
- 8.a** Aumentare gli aiuti per il sostegno al commercio per i Paesi in via di sviluppo, in particolare i Paesi meno sviluppati, anche attraverso il "Quadro Integrato Rafforzato per gli Scambi Commerciali di Assistenza Tecnica ai Paesi Meno Sviluppati"^[1]

- 8.b** Entro il 2020, sviluppare e rendere operativa una strategia globale per l'occupazione giovanile e l'attuazione del "Patto globale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro"^[2]

^[1] "Enhanced Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance to Least Developed Countries"

^[2] "Global Jobs Pact of the International Labour Organization"

Goal 9: IMPRESE, INNOVAZIONE E INFRASTRUTTURE

Costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile

Target

- 9.1** Sviluppare infrastrutture di qualità, affidabili, sostenibili e resilienti, comprese le infrastrutture regionali e transfrontaliere, per sostenere lo sviluppo economico e il benessere umano, con particolare attenzione alla possibilità di accesso equo per tutti
- 9.2** Promuovere l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e, entro il 2030, aumentare in modo significativo la quota del settore di occupazione e il prodotto interno lordo, in linea con la situazione nazionale, e raddoppiare la sua quota nei Paesi meno sviluppati
- 9.3** Aumentare l'accesso dei piccoli industriali e di altre imprese, in particolare nei Paesi in via di sviluppo, ai servizi finanziari, compreso il credito a prezzi accessibili, e la loro integrazione nelle catene e nei mercati di valore
- 9.4** Entro il 2030, aggiornare le infrastrutture e ammodernare le industrie per renderle sostenibili, con maggiore efficienza delle risorse da utilizzare e una maggiore adozione di tecnologie pulite e rispettose dell'ambiente e dei processi industriali, in modo che tutti i Paesi intraprendano azioni in accordo con le loro rispettive capacità

- 9.5** Potenziare la ricerca scientifica, promuovere le capacità tecnologiche dei settori industriali in tutti i Paesi, in particolare nei Paesi in via di sviluppo, anche incoraggiando, entro il 2030, l'innovazione e aumentando in modo sostanziale il numero dei lavoratori dei settori ricerca e sviluppo ogni milione di persone e la spesa pubblica e privata per ricerca e sviluppo
- 9.a** Facilitare lo sviluppo sostenibile e resiliente delle infrastrutture nei Paesi in via di sviluppo attraverso un maggiore sostegno finanziario, tecnologico e tecnico ai Paesi africani, ai Paesi meno sviluppati, ai Paesi in via di sviluppo senza sbocco sul mare e ai piccoli Stati insulari in via di sviluppo
- 9.b** Sostenere lo sviluppo della tecnologia domestica, la ricerca e l'innovazione nei Paesi in via di sviluppo, anche assicurando un ambiente politico favorevole, tra le altre cose, alla diversificazione industriale e a conferire valore aggiunto alle materie prime
- 9.c** Aumentare significativamente l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e sforzarsi di fornire un accesso universale e a basso costo a Internet nei Paesi meno sviluppati entro il 2020





Goal 10: RIDURRE LE DISUGUAGLIANZE

Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le Nazioni

Target

- 10.1** Entro il 2030, raggiungere e sostenere progressivamente la crescita del reddito del 40% più povero della popolazione ad un tasso superiore rispetto alla media nazionale
- 10.2** Entro il 2030, potenziare e promuovere l'inclusione sociale, economica e politica di tutti, a prescindere da età, sesso, disabilità, razza, etnia, origine, religione, status economico o altro
- 10.3** Garantire a tutti pari opportunità e ridurre le disuguaglianze di risultato, anche attraverso l'eliminazione di leggi, di politiche e di pratiche discriminatorie, e la promozione di adeguate leggi, politiche e azioni in questo senso
- 10.4** Adottare politiche, in particolare fiscali, e politiche salariali e di protezione sociale, e raggiungere progressivamente una maggiore uguaglianza
- 10.5** Migliorare la regolamentazione e il controllo dei mercati e delle istituzioni finanziarie globali e rafforzarne l'applicazione
- 10.6** Assicurare maggiore rappresentanza e voce per i Paesi in via di sviluppo nel processo decisionale delle istituzioni economiche e finanziarie internazionali a livello mondiale al fine di fornire istituzioni più efficaci, credibili, responsabili e legittime
- 10.7** Facilitare la migrazione ordinata, sicura, regolare e responsabile e la mobilità delle persone, anche attraverso l'attuazione di politiche migratorie programmate e ben gestite
- 10.a** Attuare il principio del trattamento speciale e differenziato per i Paesi in via di sviluppo, in particolare per i Paesi meno sviluppati, in conformità con gli accordi dell'Organizzazione Mondiale del Commercio
- 10.b** Promuovere l'aiuto pubblico allo sviluppo e i relativi flussi finanziari, compresi gli investimenti esteri diretti, agli Stati dove il bisogno è maggiore, in particolare i Paesi meno sviluppati, i Paesi africani, i piccoli Stati insulari in via di sviluppo e i Paesi senza sbocco sul mare in via di sviluppo, in accordo con i loro piani e programmi nazionali
- 10.c** Entro il 2030, ridurre a meno del 3% i costi di transazione delle rimesse dei migranti ed eliminare i corridoi di rimesse con costi più alti del 5%



Goal 11: CITTÀ E COMUNITÀ SOSTENIBILI

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

Target

- 11.1** Entro il 2030, garantire a tutti l'accesso ad un alloggio e a servizi di base adeguati, sicuri e convenienti e l'ammodernamento dei quartieri poveri
- 11.2** Entro il 2030, fornire l'accesso a sistemi di trasporto sicuri, sostenibili, e convenienti per tutti, migliorare la sicurezza stradale, in particolare ampliando i mezzi pubblici, con particolare attenzione alle esigenze di chi è in situazioni vulnerabili, alle donne, ai bambini, alle persone con disabilità e agli anziani
- 11.3** Entro il 2030, aumentare l'urbanizzazione inclusiva e sostenibile e la capacità di pianificazione e gestione partecipata e integrata dell'insediamento umano in tutti i Paesi
- 11.4** Rafforzare gli impegni per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo
- 11.5** Entro il 2030, ridurre in modo significativo il numero di morti e il numero di persone colpite da calamità, compresi i disastri provocati dall'acqua, e ridurre sostanzialmente le perdite economiche dirette rispetto al prodotto interno lordo globale, con una particolare attenzione alla protezione dei poveri e delle persone in situazioni di vulnerabilità
- 11.6** Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro-capite delle città, in particolare riguardo alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti

- 11.7 Entro il 2030, fornire l'accesso universale a spazi verdi pubblici sicuri, inclusivi e accessibili, in particolare per le donne e i bambini, gli anziani e le persone con disabilità
- 11.a Sostenere rapporti economici, sociali e ambientali positivi tra le zone urbane, periurbane e rurali, rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale
- 11.b Entro il 2020, aumentare notevolmente il numero di città e di insediamenti umani che adottino e attuino politiche e piani integrati verso l'inclusione, l'efficienza delle risorse, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti

climatici, la resilienza ai disastri, lo sviluppo e l'implementazione, in linea con il "Quadro di Sendai per la Riduzione del Rischio di Disastri 2015-2030"^[1], la gestione complessiva del rischio di catastrofe a tutti i livelli

- 11.c Sostenere i Paesi meno sviluppati, anche attraverso l'assistenza tecnica e finanziaria, nella costruzione di edifici sostenibili e resilienti che utilizzino materiali locali

^[1] "Sendai Framework for Disaster Risk Reduction"

Goal 12: CONSUMO E PRODUZIONE RESPONSABILI

Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo

Target

- 12.1 Dare attuazione al quadro decennale di programmi sul consumo e la produzione sostenibile, con la collaborazione di tutti i Paesi e con l'iniziativa dei Paesi sviluppati, tenendo conto del grado di sviluppo e delle capacità dei Paesi in via di sviluppo
- 12.2 Entro il 2030, raggiungere la gestione sostenibile e l'uso efficiente delle risorse naturali
- 12.3 Entro il 2030, dimezzare lo spreco pro-capite globale di rifiuti alimentari nella vendita al dettaglio e dei consumatori e ridurre le perdite di cibo lungo le filiere di produzione e fornitura, comprese le perdite post-raccolto
- 12.4 Entro il 2020, ottenere la gestione ecocompatibile di sostanze chimiche e di tutti i rifiuti in tutto il loro ciclo di vita, in accordo con i quadri internazionali concordati, e ridurre significativamente il loro rilascio in aria, acqua e suolo, al fine di minimizzare i loro effetti negativi sulla salute umana e l'ambiente
- 12.5 Entro il 2030, ridurre in modo sostanziale la produzione di rifiuti attraverso la prevenzione, la riduzione, il riciclaggio e il riutilizzo
- 12.6 Incoraggiare le imprese, soprattutto le aziende di grandi dimensioni e transnazionali, ad adottare pratiche sostenibili e integrare le informazioni sulla sostenibilità nelle loro relazioni periodiche

- 12.7 Promuovere pratiche in materia di appalti pubblici che siano sostenibili, in accordo con le politiche e le priorità nazionali
- 12.8 Entro il 2030, fare in modo che le persone abbiano in tutto il mondo le informazioni rilevanti e la consapevolezza in tema di sviluppo sostenibile e stili di vita in armonia con la natura
- 12.a Sostenere i Paesi in via di sviluppo a rafforzare la loro capacità scientifica e tecnologica in modo da andare verso modelli più sostenibili di consumo e di produzione
- 12.b Sviluppare e applicare strumenti per monitorare gli impatti di sviluppo sostenibile per il turismo sostenibile, che crei posti di lavoro e promuova la cultura e i prodotti locali
- 12.c Razionalizzare i sussidi ai combustibili fossili inefficienti che incoraggiano lo spreco, eliminando le distorsioni del mercato, a seconda delle circostanze nazionali, anche attraverso la ristrutturazione fiscale e la graduale eliminazione di quelle sovvenzioni dannose, ove esistenti, in modo da riflettere il loro impatto ambientale, tenendo pienamente conto delle esigenze specifiche e delle condizioni dei Paesi in via di sviluppo e riducendo al minimo i possibili effetti negativi sul loro sviluppo in un modo che protegga le comunità povere e quelle colpite





Goal 13: LOTTA CONTRO IL CAMBIAMENTO CLIMATICO

Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze

Target

- 13.1 Rafforzare la resilienza e la capacità di adattamento ai rischi legati al clima e ai disastri naturali in tutti i Paesi
- 13.2 Integrare nelle politiche, nelle strategie e nei piani nazionali le misure di contrasto ai cambiamenti climatici
- 13.3 Migliorare l'istruzione, la sensibilizzazione e la capacità umana e istituzionale riguardo ai cambiamenti climatici in materia di mitigazione, adattamento, riduzione dell'impatto e di allerta precoce
- 13.a Dare attuazione all'impegno assunto nella Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui

cambiamenti climatici* per raggiungere l'obiettivo di mobilitare 100 miliardi di dollari all'anno entro il 2020 congiuntamente da tutte le fonti, per affrontare le esigenze dei Paesi in via di sviluppo nel contesto delle azioni di mitigazione significative e della trasparenza circa l'attuazione e la piena operatività del "Green Climate Fund" attraverso la sua capitalizzazione nel più breve tempo possibile

- 13.b Promuovere meccanismi per aumentare la capacità di una efficace pianificazione e gestione connesse al cambiamento climatico nei Paesi meno sviluppati e nei piccoli Stati insulari in via di sviluppo concentrandosi, tra l'altro, sulle donne, i giovani e le comunità locali ed emarginate

* Riconoscendo che la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici è il principale forum intergovernativo per negoziare la risposta globale ai cambiamenti climatici

Goal 14: VITA SOTT'ACQUA

Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile

Target

- 14.1 Entro il 2025, prevenire e ridurre in modo significativo l'inquinamento marino di tutti i tipi, in particolare quello proveniente dalle attività terrestri, compresi i rifiuti marini e l'inquinamento delle acque da parte dei nutrienti
- 14.2 Entro il 2020 gestire e proteggere in modo sostenibile gli ecosistemi marini e costieri per evitare impatti negativi significativi, anche rafforzando la loro capacità di recupero e agendo per il loro ripristino, al fine di ottenere oceani sani e produttivi
- 14.3 Ridurre al minimo e affrontare gli effetti dell'acidificazione degli oceani anche attraverso una maggiore cooperazione scientifica a tutti i livelli
- 14.4 Entro il 2020, regolare efficacemente la raccolta e porre fine alla pesca eccessiva, la pesca illegale, quella non dichiarata e non

regolamentata e alle pratiche di pesca distruttive, e mettere in atto i piani di gestione su base scientifica, al fine di ricostituire gli stock ittici nel più breve tempo possibile, almeno a livelli in grado di produrre il rendimento massimo sostenibile come determinato dalle loro caratteristiche biologiche

- 14.5 Entro il 2020, proteggere almeno il 10% delle zone costiere e marine, coerenti con il diritto nazionale e internazionale e sulla base delle migliori informazioni scientifiche disponibili
- 14.6 Entro il 2020, vietare quelle forme di sovvenzioni alla pesca che contribuiscono all'eccesso di capacità e alla pesca eccessiva, eliminare i sussidi che contribuiscono alla pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata e astenersi dall'introdurre nuove sovvenzioni di questo tipo, riconoscendo che un trattamento speciale e differenziato adeguato ed efficace per i Paesi in via di sviluppo e i Paesi meno sviluppati dovrebbe essere parte integrante del negoziato sui sussidi alla pesca dell'Organizzazione Mondiale del Commercio⁽¹⁾
- 14.7 Entro il 2030, aumentare i benefici economici derivanti dall'uso sostenibile delle risorse marine per i piccoli Stati insulari e i Paesi meno svi-



luppati, anche mediante la gestione sostenibile della pesca, dell'acquacoltura e del turismo

- 14.a** Aumentare le conoscenze scientifiche, sviluppare la capacità di ricerca e di trasferimento di tecnologia marina, tenendo conto dei criteri e delle linee guida della Commissione Oceanografica Intergovernativa sul trasferimento di tecnologia marina, al fine di migliorare la salute degli oceani e migliorare il contributo della biodiversità marina per lo sviluppo dei Paesi in via di sviluppo, in particolare i piccoli Stati insulari in via di sviluppo e i Paesi meno sviluppati

- 14.b** Assicurare ai piccoli pescatori artigianali l'accesso alle risorse e ai mercati marini

- 14.c** Migliorare la conservazione e l'uso sostenibile degli oceani e delle loro risorse tramite l'applicazione del diritto internazionale, che si riflette nell'UNCLOS^[2], che fornisce il quadro giuridico per l'utilizzo e la conservazione sostenibile degli oceani e delle loro risorse, come ricordato al punto 158 de "Il futuro che vogliamo"

^[1] "World Trade Organization"

^[2] The "United Nations Convention on the Law of the Sea"

Goal 15: VITA SULLA TERRA

Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica

Target

- 15.1** Entro il 2020, garantire la conservazione, il ripristino e l'uso sostenibile degli ecosistemi di acqua dolce terrestri e nell'entroterra e dei loro servizi, in particolare le foreste, le zone umide, le montagne e le zone aride, in linea con gli obblighi derivanti dagli accordi internazionali
- 15.2** Entro il 2020, promuovere l'attuazione di una gestione sostenibile di tutti i tipi di foreste, fermare la deforestazione, promuovere il ripristino delle foreste degradate e aumentare notevolmente l'afforestazione e riforestazione a livello globale
- 15.3** Entro il 2030, combattere la desertificazione, ripristinare i terreni degradati ed il suolo, compresi i terreni colpiti da desertificazione, siccità e inondazioni, e sforzarsi di realizzare un mondo senza degrado del terreno
- 15.4** Entro il 2030, garantire la conservazione degli ecosistemi montani, compresa la loro biodiversità, al fine di migliorare la loro capacità di fornire prestazioni che sono essenziali per lo sviluppo sostenibile
- 15.5** Adottare misure urgenti e significative per ridurre il degrado degli habitat naturali, arrestare la

perdita di biodiversità e, entro il 2020, proteggere e prevenire l'estinzione delle specie minacciate

- 15.6** Promuovere la condivisione giusta ed equa dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche e promuovere l'accesso adeguato a tali risorse, come concordato a livello internazionale
- 15.7** Adottare misure urgenti per porre fine al bracconaggio ed al traffico di specie di flora e fauna protette e affrontare sia la domanda che l'offerta di prodotti della fauna selvatica illegali
- 15.8** Entro il 2020, adottare misure per prevenire l'introduzione e ridurre significativamente l'impatto delle specie alloctone (aliene) invasive sulla terra e sugli ecosistemi d'acqua e controllare o eradicare le specie prioritarie
- 15.9** Entro il 2020, integrare i valori di ecosistema e di biodiversità nella pianificazione nazionale e locale, nei processi di sviluppo, nelle strategie di riduzione della povertà e account nella contabilità
- 15.a** Mobilitare ed aumentare sensibilmente le risorse finanziarie da tutte le fonti per conservare e utilizzare in modo durevole biodiversità ed ecosistemi
- 15.b** Mobilitare risorse significative da tutte le fonti e a tutti i livelli per finanziare la gestione sostenibile delle foreste e fornire adeguati incentivi ai Paesi in via di sviluppo per far progredire tale gestione, anche per quanto riguarda la conservazione e la riforestazione
- 15.c** Migliorare il sostegno globale per gli sforzi a combattere il bracconaggio e il traffico di specie protette, anche aumentando la capacità delle comunità locali di perseguire opportunità di sostentamento sostenibili





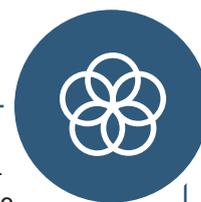
Goal 16: PACE, GIUSTIZIA E ISTITUZIONI SOLIDE

Promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile; offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficienti, responsabili e inclusivi a tutti i livelli

Target

- 16.1 Ridurre significativamente in ogni dove tutte le forme di violenza e i tassi di mortalità connessi
- 16.2 Eliminare l'abuso, lo sfruttamento, il traffico e tutte le forme di violenza e tortura contro i bambini
- 16.3 Promuovere lo stato di diritto a livello nazionale e internazionale e garantire parità di accesso alla giustizia per tutti
- 16.4 Entro il 2030, ridurre in modo significativo i flussi finanziari e di armi illeciti, rafforzare il recupero e la restituzione dei beni rubati e combattere tutte le forme di criminalità organizzata
- 16.5 Ridurre sostanzialmente la corruzione e la concussione in tutte le loro forme

- 16.6 Sviluppare istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti a tutti i livelli
- 16.7 Assicurare un processo decisionale reattivo, inclusivo, partecipativo e rappresentativo a tutti i livelli
- 16.8 Allargare e rafforzare la partecipazione dei Paesi in via di sviluppo nelle istituzioni della governance globale
- 16.9 Entro il 2030, fornire l'identità giuridica per tutti, compresa la registrazione delle nascite
- 16.10 Garantire l'accesso del pubblico alle informazioni e proteggere le libertà fondamentali, in conformità con la legislazione nazionale e con gli accordi internazionali
- 16.a Rafforzare le istituzioni nazionali, anche attraverso la cooperazione internazionale, per costruire maggiore capacità a tutti i livelli, in particolare nei Paesi in via di sviluppo, per prevenire la violenza e combattere il terrorismo e la criminalità
- 16.b Promuovere e far rispettare le leggi e le politiche non discriminatorie per lo sviluppo sostenibile



Goal 17: PARTNERSHIP PER GLI OBIETTIVI

Rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile

Target

Finanza

- 17.1 Rafforzare la mobilitazione delle risorse interne, anche attraverso il sostegno internazionale ai Paesi in via di sviluppo, per migliorare la capacità interna di riscossione di imposte e altre forme di entrate
- 17.2 I Paesi sviluppati adempiano pienamente ai loro obblighi di aiuto pubblico allo sviluppo, tra cui l'impegno da parte di molti Paesi sviluppati di raggiungere l'obiettivo dello 0,7% di APS/RNL^[1] per i Paesi in via di sviluppo e da 0,15 a 0,20% di APS/RNL per i Paesi meno svi-

luppato; i donatori di APS sono incoraggiati a prendere in considerazione la fissazione dell'obiettivo di fornire almeno 0,20% di APS/RNL per i Paesi meno sviluppati

- 17.3 Mobilitare ulteriori risorse finanziarie per i Paesi in via di sviluppo da più fonti
- 17.4 Aiutare i Paesi in via di sviluppo a raggiungere la sostenibilità del debito a lungo termine attraverso politiche coordinate volte a favorire il finanziamento del debito, la riduzione del debito e la ristrutturazione del debito, se del caso, e affrontare il debito estero dei Paesi poveri fortemente indebitati in modo da ridurre l'emergenza del debito
- 17.5 Adottare e applicare i regimi di promozione degli investimenti a favore dei Paesi meno sviluppati

Tecnologia

- 17.6** Migliorare la cooperazione Nord-Sud, Sud-Sud e quella triangolare in ambito regionale ed internazionale e l'accesso alla scienza, alla tecnologia e all'innovazione e migliorare la condivisione delle conoscenze sulle condizioni reciprocamente concordate, anche attraverso un maggiore coordinamento tra i meccanismi esistenti, in particolare a livello delle Nazioni Unite, e attraverso un meccanismo di facilitazione globale per la tecnologia
- 17.7** Promuovere lo sviluppo, il trasferimento, la disseminazione e la diffusione di tecnologie ecocompatibili ai Paesi in via di sviluppo a condizioni favorevoli, anche a condizioni agevolate e preferenziali, come reciprocamente concordato
- 17.8** Rendere la Banca della Tecnologia e i meccanismi di sviluppo delle capacità scientifiche, tecnologiche e di innovazione completamente operativi per i Paesi meno sviluppati entro il 2017, nonché migliorare l'uso delle tecnologie abilitanti, in particolare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione

Costruzione di competenze e capacità

- 17.9** Rafforzare il sostegno internazionale per l'attuazione di un sistema di costruzione delle capacità efficace e mirato nei Paesi in via di sviluppo per sostenere i piani nazionali di attuazione di tutti gli Obiettivi di sviluppo sostenibile, anche attraverso la cooperazione Nord-Sud, Sud-Sud e triangolare

Commercio

- 17.10** Promuovere un sistema commerciale multilaterale universale, basato su regole, aperto, non discriminatorio ed equo nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio, anche attraverso la conclusione dei negoziati dell'Agenda di Doha per lo sviluppo
- 17.11** Aumentare in modo significativo le esportazioni dei Paesi in via di sviluppo, in particolare al fine di raddoppiare la quota delle esportazioni mondiali dei Paesi meno sviluppati entro il 2020
- 17.12** Realizzare una tempestiva attuazione di un mercato senza dazi e l'accesso al mercato senza contingenti di importazione su base duratura per tutti i Paesi meno sviluppati, in linea con le decisioni dell'Organizzazione mondiale del commercio, anche assicurando che le regole di origine preferenziale applicabili alle importazioni dai Paesi meno sviluppati siano trasparenti e semplici, e contribuire a facilitare l'accesso al mercato

Questioni sistemiche**Coerenza politica e istituzionale**

- 17.13** Migliorare la stabilità macro-economica globale, anche attraverso il coordinamento e la coerenza delle politiche
- 17.14** Migliorare la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile
- 17.15** Rispettare lo spazio politico di ciascun Paese e la leadership per stabilire e attuare politiche per l'eliminazione della povertà e per lo sviluppo sostenibile

Partenariati multilaterali

- 17.16** Migliorare il partenariato globale per lo sviluppo sostenibile, integrato da partenariati multilaterali che mobilitino e condividano le conoscenze, le competenze, le tecnologie e le risorse finanziarie, per sostenere il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile in tutti i Paesi, in particolare i Paesi in via di sviluppo
- 17.17** Incoraggiare e promuovere efficaci partenariati tra soggetti pubblici, pubblico-privati e nella società civile, basandosi sull'esperienza e sulle strategie di accumulazione di risorse dei partenariati

I dati, il monitoraggio e la responsabilità

- 17.18** Entro il 2020, rafforzare il meccanismo di supporto delle capacità per i Paesi in via di sviluppo, anche per i Paesi meno sviluppati e i piccoli Stati insulari in via di sviluppo, per aumentare in modo significativo la disponibilità di dati di alta qualità, tempestivi e affidabili disaggregati in base al reddito, sesso, età, razza, etnia, status migratorio, disabilità, posizione geografica e altre caratteristiche rilevanti in contesti nazionali
- 17.19** Entro il 2030, costruire, sulle base delle iniziative esistenti, sistemi di misurazione dell'avanzamento verso lo sviluppo sostenibile che siano complementari alla misurazione del PIL e sostenere la creazione di capacità statistiche nei Paesi in via di sviluppo

^[1] APS: Aiuto Pubblico allo Sviluppo (ODA: Official development assistance)

Aderenti all'ASviS (al 28 aprile 2025)

Action Research for CO-development - ARCO lab, ActionAid Italia, Adiconsum, Agenzia di Ricerche e Legislazione (AREL), Agenzia per l'Energia e lo Sviluppo Sostenibile Modena (AESS Modena), AIDAF - Associazione Italiana delle Aziende Familiari, AIESEC Italia, Alleanza contro la Povertà in Italia, Alleanza per il Clima Italia Onlus, ALMA MATER STUDIORUM - Università di Bologna, Ambiente Mare Italia (AMI), Amref Health Africa - Italia, Anima per il sociale nei valori d'impresa, Animaimpresa, Arci, Ashoka Italia Onlus, Associazione Centro per un Futuro Sostenibile, Associazione Circolarmente, Associazione Civita, Associazione Compagnia delle Opere, Associazione Coordinamento Agende 21 Locali Italiane, Associazione delle imprese culturali e creative (AICC), Associazione delle Industrie di Beni di Consumo (IBC), Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio S.p.A. (Acri), Associazione Diplomatici, Associazione Donne 4.0, Associazione Forum Rimini Venture, Associazione Futuristi Italiani (AFI), Associazione Generale Cooperative Italiane (AGCI), Associazione Guide e Scouts Cattolici Italiani (AGESCI), Associazione Il Porto dei Piccoli, Associazione Imprenditrici Donne Dirigenti D'Azienda (AIDDA), Associazione Infrastrutture Sostenibili (AIS), Associazione Italiana Biblioteche (AIB), Associazione Italiana Coltivatori (AIC), Associazione Italiana Cultura Qualità (AICQ Nazionale), Associazione italiana delle fondazioni ed enti filantropici (Assifero), Associazione Italiana Formatori e Operatori della Sicurezza sul Lavoro (AIFOS), Associazione Italiana Manutenzione (A.I.MAN.), Associazione Italiana per gli Studi sulla Qualità della Vita (AIQUAV), Associazione Italiana per la direzione del personale (AIDP), Associazione Italiana per la Formazione Manageriale (ASFOR), Associazione Italiana per la Gestione Forestale Responsabile (FSC ITALIA), Associazione Italiana per la promozione della Cultura della Cooperazione e del Nonprofit (AICCON), Associazione Italiana per l'Analisi Finanziaria (AIAF), Associazione Italiana per lo Sviluppo dell'Economia Circolare (AISEC), Associazione Nazionale Consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue (ANBI), Associazione Nazionale Cooperative Consumatori (ANCC-COOP), Associazione nazionale costruttori edili (ANCE Nazionale), Associazione Nazionale degli Enti di Governo d'Ambito per l'Idrico e i Rifiuti (ANEA), Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), Associazione Nazionale delle Finanziarie Regionali (A.N.FI.R.), Associazione Nazionale Energia del Vento (ANEV), Associazione organizzazioni Italiane di cooperazione e solidarietà internazionale (AOI), Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati Sul Diritto del Lavoro e Sulle Relazioni Industriali (ADAPT), Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori (ADOC), Associazione per la responsabilità sociale d'Impresa (RSI), Associazione per l'invecchiamento attivo (AUSER), Associazione Porti Italiani (Assoporti), Associazione Professionale Italiana dei Consulenti di Management (APCO), Associazione Sulleregole, Associazione Thumbs Up, Associazione Trasporti (Asstra), Associazione Veneta per lo sviluppo sostenibile (AsVeSS), Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (ACLI), Assoetica APS, Assolavoro, Attrattività Ricerca e Territorio (ART-ER), Automated Mapping / Facilities Management / Geographic Information Systems (AM/FM GIS) Italia, Autonomie locali italiane (ALI), Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino Settentrionale, AVIS Nazionale, Azione Cattolica Italiana, CBM Italia Onlus, Center for Economic Development and Social Change (CED), Centro di Cultura per lo sviluppo del territorio "G. Lazzati", Centro di ricerca ASK Bocconi - Laboratorio di economia e gestione delle istituzioni e delle iniziative artistiche e culturali, Centro Interuniversitario di Ricerca e Servizi sulla Statistica Avanzata per lo Sviluppo Equo e Sostenibile - Camilo Dagum, Centro nazionale di studi per le politiche urbane - Urban@it, Centro Nazionale per il Volontariato (CNV), Centro Nazionale per la Salute Globale - Istituto Superiore di Sanità (ISS), Centro Sportivo Italiano, Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), Centro Studi ed iniziative Culturali "Pio La Torre", Cinemovel Foundation, Cittadinanzattiva, Club Alpino Italiano (CAI), Club dell'Economia, Comitato Elettrotecnico Italiano (CEI), Comitato Italiano dell'Organizzazione Mondiale per l'Educazione Prescolare (OMEP), Comitato Italiano per l'UNICEF - Fondazione ETS, Comunicazione Pubblica - Associazione italiana della Comunicazione Pubblica e Istituzionale, Comunità del Garda, Confartigianato, Confcommercio - Imprese per l'Italia, Confederazione Cooperative Italiane (Confcooperative), Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana (Confagricoltura), Confederazione Generale dell'Industria Italiana (Confindustria), Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), Confederazione italiana agricoltori (CIA), Confederazione Italiana della Vite e del Vino - Unione Italiana Vini, Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL), Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa (CNA), Conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali e delle Province Autonome, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, Confesercenti Nazionale, Confimpresa Italia, Confimprese, Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali (CONAF), Consiglio Nazionale dei Giovani, Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Psicologi, Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA), Consorzio Italiano Compostatori (CIC), Consorzio Universitario per l'Ingegneria nelle Assicurazioni (CINEAS), Consumers' Forum, Coordinamento Italiano NGO Internazionali (CINI), Croce Rossa Italiana, CSVnet Associazione dei Centri di Servizio per il volontariato, Earth Day Italia, EDGE, ENEA, Enel Foundation, Ente italiano di normazione (UNI), Equo Garantito - Assemblea Generale Italiana del Commercio Equo e Solidale, European Bureau of Library, Documentation and Information Associations (EBLIDA), Fairtrade Italia, Federazione Artigiani e Piccoli Imprenditori (FedAPI), Federazione Banche Assicurazioni e Finanza (FeBAF), Federazione delle imprese energetiche idriche ambientali - Utilitalia, Federazione delle Società Italiane di Scienze Naturali e Ambientali (FISNA), Federazione Italiana dei Parchi e delle Riserve Naturali, Federparchi - Europarc Italia, Federazione Nazionale Insegnanti (FNISM), Federazione Organismi Cristiani Servizio Internazionale Volontario (FOCSIV), Federcasce, Federconsumatori APS, Federdistribuzione, Federformazione, FederlegnoArredo, Federmanager, FederTerziario, FIABA, Fondazione Accademia di Comunicazione, Fondazione Adecco ETS, Fondazione Aem - Gruppo A2A, Fondazione ANT Italia Onlus, Fondazione Appennino ETS, Fondazione Astrid (Fondazione per l'Analisi, gli Studi e le Ricerche sulla Riforma delle Istituzioni Democratiche e sulla innovazione nelle amministrazioni pubbliche), Fondazione Aurelio Peccei, Fondazione Azione contro la Fame Onlus, Fondazione Banco Alimentare ETS, Fondazione BNL,

Fondazione Bruno Kessler, Fondazione Buon Lavoro, Fondazione Cariplo, Fondazione Centro Euro Mediterraneo sui Cambiamenti Climatici (CMCC), Fondazione Cima/CIMA Research Foundation, Fondazione Circolo Fratelli Rosselli, Fondazione Compagnia di San Paolo, Fondazione Con Il Sud, Fondazione Conad ETS, Fondazione Del Monte di Bologna e Ravenna, Fondazione Della Professione Psicologica Adriano Ossicini, Fondazione di Modena, Fondazione Dynamo, Fondazione Ecosistemi, Fondazione Edoardo Garrone, Fondazione EOS - Edison Orizzonte Sociale, Fondazione EY Italia Onlus, Fondazione FITS! - Fondazione per l'innovazione del terzo settore, Fondazione Fitzcarraldo, Fondazione Gambero Rosso, Fondazione Gi Group, Fondazione Giacomo Brodolini ETS, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Fondazione Giovanni Agnelli, Fondazione Giovanni Lorenzini, Fondazione Giuseppe Di Vittorio, Fondazione Giuseppe e Pericle Lavazza Onlus, Fondazione Gramsci Emilia Romagna, Fondazione Gramsci Onlus, Fondazione Grand Paradis, Fondazione Gruppo Credito Valtellinese, Fondazione Human Technopole, Fondazione IPRES - Istituto Pugliese di ricerche economiche e sociali, Fondazione Ivano Barberini per lo studio e la divulgazione della storia e civiltà della cooperazione, Fondazione KPMG, Fondazione l'Albero della Vita, Fondazione Lars Magnus Ericsson, Fondazione Lavoro per la persona, Fondazione Lelio e Lisli Basso - Onlus, Fondazione ManpowerGroup, Fondazione Mondo Digitale, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, Fondazione Musica per Roma, Fondazione Nord Est, Fondazione O.I.B.R. - Organismo Italiano di Business Reporting, Fondazione Patrimonio Ca' Granda, Fondazione per il Clima e la Sostenibilità, Fondazione per l'Educazione Finanziaria e al Risparmio (Feduf), Fondazione per la cittadinanza attiva (FONDACA), Fondazione per la Ricerca Economica e Sociale ETS (Fondazione RiES), Fondazione per la sostenibilità Digitale - Digital Transformation Institute, Fondazione per la Sussidiarietà, Fondazione per lo sviluppo sostenibile (SUSDEF), Fondazione Pirelli, Fondazione Pistoletto - Città dell'arte, Fondazione Policlinico Sant'Orsola Onlus, Fondazione Pubblicità Progresso, Fondazione PuntoSud, Fondazione San Michele Arcangelo Onlus, Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali, Fondazione Scuola Nazionale Servizi, Fondazione Simone Cesaretti, Fondazione Snam, Fondazione Sodalitas, Fondazione SOS il Telefono Azzurro Onlus, Fondazione Sud per la Cooperazione e lo Sviluppo nel Mediterraneo (FonMed), Fondazione Terre des Hommes Italia Onlus, Fondazione Think Tank ECCO ETS, Fondazione TIM, Fondazione Triulza, Fondazione UniCredit, Fondazione Unipolis, Fondazione Universitaria Tor Vergata, Fondazione Vincenzo Casillo, Forum Italiano per la Sicurezza Urbana (FISU), Forum Nazionale del Terzo Settore, Forum per la Finanza Sostenibile, Future Food Institute, Global Thinking Foundation, Green Building Council Italia (GBC), Greenhouse Gas Management Institute Italy (GHGMI-I), Gruppo di studio per la ricerca scientifica sul Bilancio Sociale (GBS), Happy Coaching & Counseling Roma, HelpAge Italia Onlus, Human Foundation, Humana People to People Italia, Impronta Etica, Intercultura ODV, Istituto Adriano Olivetti di Studi per la Gestione dell'Economia e delle Aziende (ISTAO), Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte (IRES Piemonte), Istituto Internazionale Jacques Maritain, Istituto Italiano di Tecnologia (IIT), Istituto Luigi Sturzo, Istituto nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro (INAIL), Istituto Nazionale di BioARchitettura, Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (INDIRE), Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV), Istituto Oikos Onlus, Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), Italia Nostra Onlus, Italian Institute for the Future, Junior Achievement Italia, Lega Anti Vivisezione (LAV), Lega Nazionale delle Cooperative e Mutue (Legacoop), Legambiente, Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, Link 2007 - Cooperazione in rete, MOTUS-E, Movimento Adulti Scout Cattolici Italiani (M.A.S.C.I.), Museo delle Scienze di Trento (MuSE), Nedcommunity, Nuova Economia per Tutti (Next), Nuove Rigenerazioni, Occhio del Riciclone Italia ONLUS, Opera Barolo di Torino, Oxfam Italia, Parco Nazionale dell'Alta Murgia, Pari o Dispare, PEFC Italia, Pentapolis Onlus, Planet Life Economy Foundation ETS (PLEF), PoliS Lombardia, Prioritalia, Reale Foundation, Rete dei Comuni Sostenibili, Rete delle Reti di Biblioteche italiane, Rete delle Università per lo Sviluppo Sostenibile (RUS), Rete per la Parità, Rete Scuole Green, Roma Capitale, Salesiani per il sociale, Save the Children Italia - ETS, Scuola Etica di Alta Formazione e Perfezionamento Leonardo, Sintesi Master Mind, Società Geografica Italiana Onlus, Sport Senza Frontiere Onlus, Stati Generali dell'Innovazione, Sustainability Makers, Symbola - Fondazione per le Qualità Italiane, Teatro Nazionale di Genova, The Jane Goodall Institute Italia Onlus (JGI Italia Onlus), The Solomon R. Guggenheim Foundation, Collezione Peggy Guggenheim, Transparency International Italia, Tripla Difesa Onlus, U.Di.Con. APS, Unioncamere, Unione Italiana del Lavoro (UIL), Unione Italiana Olio di Palma Sostenibile, Unione Italiana Sport per tutti (UISP), Unione Nazionale Giovani Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili (UNGDC), Unione Nazionale Inquilini Ambiente e Territori (UNIAT), Unione Nazionale Pro Loco d'Italia (UNPLI), Unione Province Italiane (UPI), Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", Università di Siena, Università Suor Orsola Benincasa di Napoli, Valore D, Venice International University (VIU), We Are Urban Milano Odv, WeWorld Onlus, World Food Programme Italia (WFP Italia), WWF Italia.

Finito di stampare
nel mese di maggio 2025

Progetto grafico e impaginazione

KNOWLEDGE *for* **B**USINESS

Questa pubblicazione dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) valuta l'avanzamento del nostro Paese verso i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 dell'ONU, sottoscritta dai governi di 193 Paesi il 25 settembre del 2015, e analizza prima i progressi e le incertezze del quadro legislativo e degli investimenti da Ottobre 2024 ad oggi, e include poi diversi scenari sviluppati con Oxford Economics che illustrano la relazione tra transizione energetica e alcune variabili macroeconomiche. L'analisi è stata realizzata grazie agli esperti delle oltre 320 organizzazioni aderenti all'Alleanza.



L'ASviS è nata il 3 febbraio del 2016 su iniziativa della Fondazione Unipolis e dell'Università di Roma "Tor Vergata" ed è impegnata a diffondere la cultura della sostenibilità a tutti i livelli e a far crescere nella società italiana, nei soggetti economici e nelle istituzioni la consapevolezza dell'importanza dell'Agenda 2030 per realizzare gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. L'ASviS è la più grande rete di organizzazioni della società civile mai creata in Italia ed è rapidamente divenuta un punto di riferimento istituzionale e un'autorevole fonte di informazione sui temi dello sviluppo sostenibile, diffusa attraverso il portale www.asvis.it e i social media.

ISBN 979-12-80634-37-5



9 791280 634375