

L'obiettivo delle politiche pubbliche, dunque, è quello di **minimizzare gli effetti negativi dello shock e stimolare al massimo la “resilienza trasformativa” del sistema socioeconomico**. Per conseguire questo risultato le politiche devono cercare di “ricostruire” - ed eventualmente di accrescere - tutte le forme di capitale impattate negativamente dallo shock.

Crisi climatica ed energia

Sulla base dei dati disponibili fino al 2019, appare chiaro che si è chiuso il decennio più caldo mai registrato in Italia, con un'anomalia della temperatura superficiale media che nel 2019 è di +1.56°C rispetto al valore climatologico di riferimento 1961-1990. Tra il 2008 e il 2019 il numero di eventi estremi (1.600) è cresciuto di 10 volte. L'Italia continua ad emettere annualmente circa 420 MtCO₂eq di emissioni *greenhouse gas* (GHG) e da diversi anni l'efficienza energetica del sistema economico non cresce, oscillando intorno a 93 tep/M€ (tonnellate equivalenti petrolio per milione di euro). Negli ultimi sei anni, le rinnovabili elettriche crescono nel nostro Paese meno che nel resto d'Europa (+3%), anche se vengono erogate a prezzi inferiori (mediamente, meno di 5 centesimi di euro per chilowattora). Se è diminuita a 20 miliardi di chilowattora (TWh), la produzione elettrica da carbone, con conseguente riduzione dell'impronta carbonica elettrica a 289 grammi di CO₂ per chilowattora, le emissioni dei trasporti, pur con meno auto diesel vendute, sono salite a 119 grammi di CO₂ per chilometro.

In una situazione del tutto insoddisfacente del processo di transizione energetica nel nostro Paese testimoniata da questi dati, nei mesi di marzo e aprile 2020 le emissioni si sono ridotte di oltre 20 MtCO₂ rispetto all'anno precedente (-35%), un valore vicino a quello che si dovrebbe conseguire nel prossimo decennio per centrare gli obiettivi degli Accordi di Parigi. Questo dato ci fa comprendere la dimensione del cambiamento che l'Italia dovrebbe realizzare nei prossimi anni per avanzare nel processo di transizione energetica concordata a livello internazionale, visto che nessuno può pensare di tagliare le emissioni semplicemente fermando la vita economica e sociale.

Dopo la flessione record registrata nei mesi di *lockdown*, a maggio si è osservata una decisa ripresa dei consumi elettrici (+10% rispetto al mese precedente, ma ancora -10% rispetto a un anno prima), per un totale di 22,7 TWh di elettricità

consumata, di cui il 94,4% è stata soddisfatta con produzione nazionale. La buona notizia è che a maggio il 51% della domanda nazionale di elettricità è stato coperto da Fonti di energia rinnovabile (FER), il valore mensile più alto di sempre, con un aumento di dieci punti percentuali rispetto a un anno prima. Nello stesso mese la produzione di elettricità da fonti rinnovabili è cresciuta del 12% su base annua, la produzione fotovoltaica (2,9 TWh) del 25% e quella eolica (1,8 TWh) del 6,3%.

Questi dati rendono evidente perché il “Piano per la ripresa e la resilienza” deve essere orientato ad un forte aumento degli investimenti a favore della transizione energetica e industriale dell'Italia, un processo che nei prossimi tre decenni potrebbe esercitare effetti benefici sull'occupazione, la produttività e la qualità della vita. D'altra parte, se il Green Deal europeo deve rappresentare il fattore di guida della ripresa e della trasformazione del Paese, è necessario un forte coordinamento delle azioni programmate nei diversi Stati membri dell'Unione europea.

Proprio in tale prospettiva, la prima misura da adottare è quella di fissare *target* più ambiziosi del taglio delle emissioni al 2030, approvando il prima possibile la riduzione di almeno il 55% delle emissioni di gas climalteranti rispetto ai livelli del 1990 proposta a settembre dalla Commissione europea. In vista di una tale approvazione, il Governo deve urgentemente assumere tre iniziative di carattere strategico:

- **riscrivere il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC)**, ormai obsoleto, adeguandolo alle misure e agli impegni previsti dalla Roadmap 2050 del Green Deal, il che comporta la definizione di un percorso pianificato in modo dettagliato, settore per settore;
- **la Legge sul clima italiana va resa coerente con il regolamento europeo proposto a marzo** (che prevede la decarbonizzazione al 2050 come *legally binding* per tutti gli Stati membri) e va dotata di strumenti attuativi e finanziari all'altezza degli obiettivi;
- **va rapidamente approvato un “Piano di adattamento ai cambiamenti climatici”** rafforzato dagli orientamenti del Green Deal europeo. Sull'onda dei recenti disastri di Genova, Venezia, Palermo e di tanti altri luoghi, appare ormai evidente a tutti la relazione tra queste tematiche e quella della protezione della salute, che hanno in comune i fattori organizza-

tivi, le finalità e anche le origini, spesso legate alla violazione degli assetti e degli ecosistemi naturali e degli habitat degli organismi viventi.

Per conseguire i nuovi obiettivi europei è **indispensabile aumentare in modo considerevole gli investimenti nella transizione energetica**, nell'efficienza e nel risparmio energetico, nello sviluppo delle FER e nell'autoproduzione di energia, nella elettrificazione dei trasporti passeggeri e merci, nelle tecnologie per l'idrogeno *green* e per la cattura e il sequestro del carbonio. Analogamente, **l'orientamento verso un modello circolare di economia, anch'esso cardine dal Green Deal europeo, richiede investimenti nei processi e nei prodotti industriali**, per prolungarne la durata, migliorarne la riparabilità e le possibilità di riuso, per renderli più facilmente riciclabili e per aumentare l'impiego di materie prime seconde. In altre parole, occorre che il sistema industriale faccia proprie le scelte delle produzioni *green* che possono garantire nuovi posti di lavoro e il recupero della competitività sui mercati.

L'atteso rimbalzo del PIL nel biennio 2021-22 produrrà analoghi andamenti in tutte le variabili energetiche a meno che non si giochi d'anticipo, **dando priorità nel Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) al rilancio delle FER e dell'elettrificazione, aumentando la produzione elettrica da fonti rinnovabili e dando un forte impulso all'autoproduzione, all'elettrificazione dei trasporti e alla realizzazione della *smart grid* elettrica dotata di intelligenza e capacità di stoccaggio**, la quale rappresenta la principale innovazione digitale sistemica di cui il Paese ha urgente bisogno.

Per stare sul percorso degli Accordi di Parigi **va confermato il *phase out* totale del carbone al 2025**, con la riduzione del ricorso al gas naturale per energia, riscaldamento e trasporti in favore dell'uso del biometano e dell'idrogeno *green*. Con le dovute cautele, l'Italia deve associarsi ai progetti a scala europea e internazionale per la bioenergia con cattura e stoccaggio del carbonio. Va promossa la ricerca scientifica sul *Direct air capture* (DAC, che indica la cattura diretta dall'aria della CO₂) e sui gravi rischi della georingegnerizzazione del clima.

Accanto alle FER, l'altra grande sfida è l'**efficiamento energetico**, che non è solo una questione di risparmio, ma soprattutto di innovazione tecnologica e gestione del territorio. L'efficienza

energetica dovrà diventare un criterio guida delle azioni di tutti i soggetti che operano a livello locale, specialmente nelle città, investendo in progetti di rigenerazione urbana che comprendano non solo i tradizionali interventi di recupero di edifici e di aree dismesse, ma misure di mitigazione e adattamento climatico e il potenziamento delle infrastrutture verdi (si veda, più avanti, il Pacchetto di investimenti proposto dall'ASviS e da Urban@it su questo tema). In particolare, va riqualificato il patrimonio immobiliare con investimenti e incentivi per gli immobili a consumi ed emissioni zero.

La pratica dello *smart working* sta producendo effetti molto ampi in termini di economie di sistema, risparmio energetico, riduzione della mobilità delle persone, connettività sociale e innovazione tecnologica. **In materia di trasporti, bisogna puntare in modo deciso sulla mobilità dolce**, resa popolare dalla pandemia, sull'idrogeno verde, sulle celle a combustibile per il trasporto pesante e sulle *facility* pubbliche e domestiche per la ricarica delle batterie, accompagnate da un programma di costruzione di stazioni di ricarica ad alta potenza. **Occorre una ulteriore promozione del trasporto ferroviario, passeggeri e merci, e l'introduzione dell'obbligo di veicoli elettrici per la logistica merci "dell'ultimo chilometro"**, anche attraverso misure incentivanti ad hoc che facilitino il ricambio del parco veicolare in circolazione. Per i trasporti extraurbani, invece che puntare sull'aumento della rete stradale, bisogna puntare sulla manutenzione del capitale infrastrutturale già costruito.

Infine, ma non meno importante, **va ridefinita in chiave climatica la strategia agroalimentare** secondo la proposta europea *Farm to Fork* per garantire la sostenibilità della produzione e la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, per promuovere un consumo alimentare sostenibile e ridurre le perdite e gli sprechi.

L'impegno di risorse necessarie per il Green Deal è stato calcolato dalla Commissione europea in 470 miliardi di euro, così suddivisi: 30 miliardi per le FER, 190 per l'efficienza energetica, 120 per la mobilità sostenibile, 77 per altre misure per il clima e l'ambiente e 53 per l'economia circolare e la gestione delle risorse. È fuori strada, pertanto, chi pensa che il PNRR rappresenti una sorta di *bancomat*, dove ciascun Paese possa prelevare soldi per spenderli come vuole, senza tener conto

L'IMPEGNO PER LA “GIUSTA TRANSIZIONE” DELLE ASSOCIAZIONI IMPRENDITORIALI

Nell'ambito del gruppo di lavoro ASviS che riunisce le associazioni imprenditoriali firmatarie del “Patto di Milano” (si veda il box a pag. 127) è stato elaborato un documento sul tema della transizione ecologica del sistema produttivo, il quale illustra principi e proposte alle quali il Governo e le forze economiche e sociali dovrebbero ispirarsi per gestire questo complesso, ma indispensabile processo. In particolare, si ritiene che:

1. sia necessario che il Governo - all'interno di una strategia di politica industriale incentrata sulla transizione ecologica - predisponga una stabile cornice normativa, finanziaria e fiscale che dia certezza alle imprese di tutti i settori produttivi e le sostenga nella transizione con risorse adeguate.
2. Sia altresì necessaria una pianificazione di medio-lungo termine per singoli settori produttivi, nell'ambito della quale venga preventivamente e correttamente valutato l'impatto delle scelte su imprese e lavoratori e vengano definiti i mezzi e gli strumenti per attenuarne gli effetti negativi e per salvaguardare il tessuto produttivo.
3. Imprese e lavoratori debbano essere adeguatamente coinvolti e rappresentati in tutti i consessi, nazionali e locali, in cui vengono prese decisioni rilevanti in tema di transizione energetica.
4. La transizione deve essere basata su un approccio quanto più possibile semplificato, inclusivo e partecipativo, che coinvolga nella selezione e nella valutazione delle misure di attuazione e delle eventuali misure compensative i cittadini, le comunità, le associazioni della società civile e in generale tutti i portatori di interesse, specialmente di coloro i quali potrebbero subire gli effetti negativi di tali misure.
5. La transizione va guidata e indirizzata attraverso misure e strumenti incentivanti semplici e stabili, evitando interventi inutilmente punitivi, sia di tipo amministrativo che economico, che potrebbero aggravare la situazione delle imprese e dei lavoratori. Gli strumenti di incentivo dovranno inoltre garantire neutralità tecnologica ed efficienza a beneficio dei cittadini e delle imprese.
6. Sia fondamentale sviluppare una strategia nazionale basata sulla Ricerca e l'Innovazione per sostenere la capacità delle imprese italiane, in collaborazione con il sistema di ricerca pubblico e privato, di sviluppare soluzioni tecnologiche e organizzative innovative e partecipare da protagonisti all'azione europea diretta a sostenere l'indipendenza tecnologica e rafforzare la capacità industriale per essere leader nel campo della transizione energetica e dell'economia circolare.
7. La necessaria attenzione deve essere dedicata a far sì che la transizione proceda di pari passo e senza scollamenti tra il settore produttivo e quello finanziario allo scopo di canalizzare efficacemente i flussi di finanziamento a favore della transizione, assicurando che vi sia coerenza con gli indirizzi europei e globali in materia di finanza sostenibile e con lo sviluppo del mercato dei capitali in Italia.
8. Particolare cura va riservata alle micro, Piccole e Medie Imprese (mPMI) anche in forma cooperativa e di impresa sociale, fondamentali per raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione, ma troppo spesso caratterizzate da carenza di capitali propri, sottoassicurazione, deficit manageriali e difficoltà di accesso alle varie fonti di finanziamento. Per tali tipologie di imprese risulta opportuna la creazione di un ecosistema abilitante, che faciliti innovazione e investimenti, costruito attraverso: la connessione con il mondo finanziario e lo stimolo alla finanza per lo sviluppo sostenibile, al fine di orientare i flussi finanziari in direzione della transizione; una massiccia azione di semplificazione delle procedure burocratiche e amministrative; la collaborazione con Università e Centri di Ricerca finalizzata ad un diffuso trasferimento tecnologico; il pieno utilizzo delle risorse del FES, che nella nuova programmazione 2021-2027 ha come priorità proprio gli investimenti in formazione, ricerca e sviluppo; l'impegno fattivo a rendere semplice e veloce l'accesso ai finanziamenti e ai fondi strutturali; la creazione, anche con i suddetti fondi strutturali, di strumenti finanziari ad hoc, quali fondi rotativi e fondi di garanzia appositamente destinati alle mPMI.

9. Alla riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi si dovrà pervenire attraverso una pianificazione pluriennale chiara - coerente e organica alle linee di azione del Green New Deal UE in materia di politica ambientale, energetica e fiscale, per evitare distorsioni tra Stati membri, proporzionata e opportunamente comunicata. Dovrà inoltre consentire alle imprese il progressivo e graduale adattamento alla nuova realtà anche in relazione alle tecnologie concretamente disponibili e prevedere adeguato supporto alla riconversione produttiva.
10. Programmi, dotati di sufficienti risorse finanziarie, dovranno essere predisposti per potenziare le politiche attive per il lavoro per migliorare l'occupabilità e le competenze dei lavoratori in un processo di formazione continua che ne faciliti il ricollocamento verso i settori più innovativi, che beneficeranno dei processi di transizione.
11. Per prevenire la crescita di povertà e disuguaglianze, per minimizzare gli impatti sociali negativi e per facilitare la transizione verso i nuovi posti di lavoro va assicurata una protezione sociale ampia, specifica e della durata necessaria. Siamo convinti, infatti, che le opportunità offerte dalla transizione potranno essere colte appieno solo rendendo il mercato del lavoro più equo, con l'intervento di strumenti di sostegno al reddito equilibrati e volti ad attuare politiche attive efficienti ed efficaci.
- In ragione di quanto precede, facciamo appello al decisore politico affinché il tema della transizione verso la sostenibilità venga posto, con convinta determinazione, al centro dell'agenda politica, e sia parte fondamentale del "Recovery and resilience plan" italiano quale elemento chiave per lo sviluppo e la crescita del Paese, tanto più necessario in questa delicata fase di ripresa post-COVID.

degli indirizzi e delle priorità indicate a livello europeo. Non a caso, l'azione per il clima - si dice nel testo delle conclusioni del Consiglio europeo del 21 luglio - va integrato nelle politiche e nei programmi finanziati nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale (QFP) e di Next Generation EU, per il 37% dell'importo totale della spesa. Per l'Italia, ciò equivale a 77,3 miliardi di euro e la condizione per poterli ricevere è che gli obiettivi perseguiti siano in linea con la neutralità climatica entro il 2050 e i nuovi *milestone* climatici per il 2030. Per rispettare queste condizioni sarebbe opportuno che il PNRR adotti, come indicato dalle linee-guida della Commissione, la *Tassonomia europea per gli investimenti sostenibili* recentemente concordata, stabilendo chiaramente che si possono finanziare solo progetti che hanno effetti climatici e ambientali positivi, o che non provochino danni da questo punto di vista.

Una sempre rinviata riforma fiscale ecologica è ora ineludibile. Una meditata riflessione deve portare l'Italia ad adeguare le accise sui carburanti, a parità di gettito, in funzione del contenuto in carbonio dei combustibili, all'adozione progressiva di una *carbon tax* generalizzata e alla adozione della *carbon border tax* del Green Deal europeo, equilibrando il prezzo unitario per le emissioni di carbonio tra i settori ETS a controllo europeo e gli altri settori (in particolare civile e

trasporti). **Va definito con *target* e scadenze il percorso per la riduzione e riconversione a favore dello sviluppo sostenibile dei Sussidi ambientalmente dannosi (SAD)** a partire dai combustibili per aviazione civile, autotrasporto, agricoltura e pesca. Per favorire tale processo non bisogna elargire semplici compensazioni economiche ai settori interessati, quanto offrire alternative sistemiche e mezzi alternativi di trasporto e produzione, basati sulle FER e in particolare sull'idrogeno *green*.

Si auspica poi un nuovo protagonismo dell'Italia nei rapporti multilaterali, dove clima energia e salute sono la nota dominante. Ci riferiamo al G7 e al G20 a presidenza italiana del 2021, ma soprattutto alla COP26. Per accrescere la sua credibilità internazionale, nonostante le enormi difficoltà finanziarie, l'Italia, partner della Coalizione dei Paesi ambiziosi, non può non onorare i propri impegni per il finanziamento del *Green Climate Fund*, che quest'anno dovrebbe centrare l'obiettivo dei 100 miliardi di dollari/anno.

Su queste tematiche un'attenzione particolare va posta sul settore agricolo e, in generale, sul "Sistema food", uno tra i principali settori responsabili delle emissioni di gas climalteranti e oggetto della recente Comunicazione della Commissione europea *Farm to Fork* per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente. Diventa cruciale, in tale prospettiva, incentivare

e sostenere l'innovazione nei modelli, metodi, strutture e strategie del Sistema food al fine conservare le risorse del suolo e le risorse idriche, ridurre la siccità, i parassiti e altre minacce climatiche. Agricoltura di precisione, digitalizzazione, modifica della gestione agronomica, scelta di nuove varietà colturali, diversificazione e rotazione delle colture, prevenzione delle malattie indotte dai cambiamenti climatici negli allevamenti, aumento dell'efficienza energetica e dell'impiego di energia rinnovabile per la climatizzazione delle strutture per coltivazioni in ambiente protetto (serre) sono tutte azioni da programmare e realizzare al più presto. Secondo l'ENEA, ciò potrebbe determinare possibili risparmi energetici fino al 25% sull'irrigazione, al 70% sulla ventilazione degli ambienti industriali e al 20% sulla produzione e la trasformazione agroalimentare, con recupero dell'investimento tra 5 e 7 anni. Infine, si potrebbe migliorare il sistema di gestione del rischio, puntando sulla progettazione di regimi assicurativi multi-rischio con premialità per chi attua misure volte a ridurre gli effetti negativi dei cambiamenti climatici.

Povertà e disuguaglianze

Il COVID-19 ha colpito un Paese già fragile, caratterizzato da forti disuguaglianze, diffuse sacche di povertà e disagio sociale, con un sistema del welfare non disegnato per affrontare una crisi di queste proporzioni, che sta colpendo soprattutto chi già era in difficoltà, le persone e le famiglie più vulnerabili, molte senza rete di protezione sociale, con ripercussioni negative sulla coesione sociale e sulla fiducia nelle istituzioni. Sottolineando la necessità di “cominciare oggi a costruire il welfare di domani”, a marzo l'ASviS e il Forum Disuguaglianze e Diversità (FDD) hanno proposto due misure per fronteggiare tempestivamente la caduta di reddito delle persone e delle famiglie: il Reddito di emergenza (REM) e il Sostegno di emergenza per il lavoro autonomo (SEA). Si trattava di prestazioni semplici da attuare, comunicare e ricevere, eliminando trattamenti preferenziali, promuovendo la tutela delle persone più fragili indipendentemente dalla natura del rapporto di lavoro, raggiungendo rapidamente la popolazione in condizione di necessità non toccata da altre prestazioni di welfare.

Il Governo ha introdotto il REM, il quale, pur non soddisfacendo alcuni requisiti proposti, sta portando aiuto ad una parte consistente della popo-

lazione più vulnerabile, mentre non ha recepito la proposta di SEA, preferendo proseguire nell'erogazione di bonus sganciati da ogni visione sistemica degli interventi. Ma per disegnare un piano organico di ripensamento del welfare italiano affinché “nessuno resti indietro”, accanto ad un migliore coordinamento delle misure esistenti è necessario **rafforzare l'azione complessiva delle istituzioni pubbliche volta a incidere sull'effettiva parità di accesso ai servizi fondamentali, a cominciare da istruzione e salute**, dove assai forte rimane l'influenza delle condizioni familiari e territoriali sulla capacità di accedere a servizi di qualità. I forti divari in termini di accesso alle opportunità educative influenzano in modo significativo le diverse dimensioni della vita delle persone, sin dalla primissima infanzia, e il depotenziamento degli investimenti educativi e formativi costituisce il presupposto per l'acuirsi delle disuguaglianze. Alti tassi di abbandono scolastico e l'elevato numero di ragazzi e, soprattutto, ragazze fuori dai circuiti educativi, di formazione e di lavoro (cosiddetti NEET) rappresentano una condanna all'emarginazione sociale e una perdita di opportunità di sviluppo e crescita per l'intero Paese.

Un forte investimento sulla scuola e sull'educazione dovrà essere al centro del prossimo PNRR, nell'ambito di un quadro organico che promuova azioni fondate sull'alleanza - territorio per territorio - tra comuni, autonomie scolastiche, civismo attivo e terzo settore, istituzioni culturali e mondo produttivo (si veda il box a pagina 168). L'investimento sulla conoscenza e sull'educazione è infatti il presupposto della riduzione delle disuguaglianze e della possibilità concreta di promuovere una società più giusta, attenta alle persone e ai luoghi. In tale prospettiva, allo scopo di aumentare il capitale sociale e la resilienza trasformativa della società italiana ai futuri shock, è altresì necessario **potenziare le forme di sostegno alle organizzazioni del Terzo Settore**, nella loro azione sussidiaria di supporto ai servizi pubblici territoriali, tenendo conto dei risultati ottenuti in passato.

La mobilità delle condizioni economiche tra generazioni è un elemento fondamentale per lo sviluppo e l'eguaglianza di una società. L'Italia si colloca ancora nel novero dei Paesi con una elevata persistenza intergenerazionale delle condizioni di reddito e di ricchezza e una forte dipendenza degli esiti economici delle persone dalle caratteristiche della famiglia di origine e dalle situazioni di partenza. Tale considerazione