

## La Legge di Bilancio 2020 e lo sviluppo sostenibile

Esame dei provvedimenti e situazione dell'Italia rispetto ai 17 Obiettivi dell'Agenda 2030



A cura di Rebecca Sibilla, Tirocinante PoliS-Lombardia

Luogo e data *Roma, 26 febbraio 2020*  
(Evento seguito in streaming)

Promotori ASviS

Relatori **Pierluigi Stefanini**, Presidente ASviS  
**Enrico Giovannini**, Portavoce ASviS  
**Roberto Gualtieri**, Ministro dell'Economia e delle Finanze  
**David Maria Sassoli**, Presidente del Parlamento Europeo  
**Chiara Braga**, Coordinatrice Intergruppo parlamentare sviluppo sostenibile

### Sintesi

Lo scorso 26 febbraio si è svolta a Roma, a porte chiuse a causa della situazione sanitaria, la presentazione del rapporto ASviS "La Legge di Bilancio 2020 e lo sviluppo sostenibile. Si tratta di un esame dettagliato dei provvedimenti del governo rispetto ai 17 Obiettivi dell'Agenda 2030, sulla base dell'analisi dei gruppi di lavoro dell'Alleanza.

Il presidente di ASviS, Pierluigi Stefanini ha presentato e moderato l'evento. È il secondo anno che ASviS legge in una chiave interpretativa diversa, attraverso l'Agenda 2030, la Legge di Bilancio e appare un modo intelligente ed efficace poiché la piattaforma dell'Agenda stessa può favorire un cammino di riforme che il nostro paese ha bisogno di intraprendere con una certa urgenza. Secondo Stefanini, il lavoro svolto ha consentito di elaborare una Legge di Bilancio con alcuni elementi che fanno intravedere un percorso di cambiamento verso una nuova prospettiva di sviluppo. Tuttavia, l'efficacia dei provvedimenti dipenderà dalla rapidità e dai contenuti dei decreti attuativi. In particolare, Stefanini pone l'accento su un necessario cambio di passo rispetto agli investimenti e sul rafforzamento di una dimensione di collaborazione tra i diversi corpi che compongono la realtà istituzionale, e che in parte aderiscono ad ASviS.

Enrico Giovannini, portavoce di ASviS, ha presentato un'analisi dettagliata della Legge di Bilancio 2020 rispetto ai 17 Obiettivi e ai 169 Target dell'Agenda 2030. Giovannini spiega che si tratta di un documento che non ha eguali neanche a livello internazionale. Nessun altro paese ha sviluppato un'iniziativa come ASviS con una rete di esperti tanto ampia da permettere di analizzare un'intera legge di bilancio alla luce dei 169 target dell'Agenda 2030. Presentando alcuni sondaggi, Giovannini evidenzia come rispetto a 4 anni fa sia cresciuta la

conoscenza e la consapevolezza rispetto allo sviluppo sostenibile: Sondaggio Fondazione Unipolis, aumento della conoscenza della popolazione dell'Agenda 2030; Google trends, aumento del numero di ricerche del termine Agenda 2030; Sondaggio Eumetra, in generale aumento dell'attenzione al tema man mano che il grado di informazione aumenta. L'81% dei soggetti più svantaggi ha capito che l'Agenda 2030 riguarda anche loro, poiché non è solo una questione ambientale, ma si tratta anche di giustizia sociale, di prospettive per le future generazioni.

Il Rapporto presenta l'aggiornamento dei dati al 2018 con indicatori elementari dell'Istat per i 17 goal. Rispetto al 2010 l'Italia migliora in 10 obiettivi e peggiora in 7 obiettivi, quelli più legati alla crisi economica.

Secondo Giovannini, il focus deve essere su quello che manca e non su quello che si è fatto. Siamo molto lontani dagli obiettivi al 2030. Nel periodo 2017-2018 c'è stato un significativo miglioramento per 6 obiettivi (povertà, alimentazione e agricoltura sostenibile, sistema energetico, innovazione, modelli sostenibili di produzione e di consumo, qualità della governance, pace, giustizia e istituzioni solide) e significativo peggioramento per 4 (uguaglianza di genere, acqua e strutture igienico-sanitarie, condizione degli ecosistemi terrestri, cooperazione internazionale).

21 dei 169 target prevedono degli obiettivi al 2020. Per esempio, riduzione del 50% la mortalità per incidenti stradali, ma siamo fuori trend, mentre la quota di famiglie con connessione a banda larga è più vicina all'obiettivo.

La Legge di Bilancio 2020 rappresenta un significativo passo avanti e si pone in discontinuità rispetto alle misure adottate lo scorso anno. Alcune proposte avanzate da ASviS negli anni scorsi sono state integrate: il legare gli incentivi per "Industria 4.0" a quelli per l'economia circolare, l'impegno per la mobilità sostenibile e l'innovazione, la lotta alle disuguaglianze di genere e i problemi abitativi delle periferie. Tuttavia, si rilevano anche mancanze significative e/o risorse impegnate troppo limitate: mancata tutela della biodiversità, poche risorse per l'istruzione, l'occupazione giovanile e la cooperazione allo sviluppo. Molti dei provvedimenti della Legge di Bilancio richiedono dei decreti attuativi e questo passaggio può portare a degli intoppi nel processo decisionale. Per questo ASviS monitorerà con attenzione questi sviluppi in modo da riportare alla cittadinanza e alla politica i risultati in occasione del Rapporto ASviS che sarà presentato in ottobre.

Rispetto al Green New Deal italiano Giovannini parla di molti aspetti positivi da tradurre in pratica. Ma il vero tema è che il Piano Nazionale Integrato Energia-Clima (PNIEC), che dovrebbe guidare gli investimenti verso la decarbonizzazione al 2050 è debole, non è allineato alle nuove priorità europee e quindi non rappresenta una base abbastanza solida e soddisfacente da cui far partire le risorse previste dalla legge di bilancio.

Giovannini ha poi presentato una valutazione per ogni Obiettivo, disponibile al seguente link [https://asvis.it/public/asvis2/files/Eventi\\_ASviS/LeggediBilancio2020-26febbraioGiovannini.pdf](https://asvis.it/public/asvis2/files/Eventi_ASviS/LeggediBilancio2020-26febbraioGiovannini.pdf)

Ha poi espresso apprezzamento per la presentazione da parte del ministero dell'Economia e delle Finanze, la scorsa settimana, di un documento che analizza la Legge di Bilancio 2020 alla luce dei parametri di benessere equo e sostenibile (Bes), ricordando che questo

inserimento di valutazioni “oltre il Pil” corrisponde a quanto si auspicava quando come presidente dell’Istat promosse l’introduzione del Bes in Italia. Ha concluso con una serie di proposte. “Azioni trasformative” per Italia tra cui: l’inserimento in Costituzione del principio di sviluppo sostenibile, un atto di indirizzo da parte del Presidente del Consiglio ai ministri che cita la loro responsabilità per il conseguimento degli SDGs e dei relativi Target, l’inserimento nella Relazione illustrativa delle proposte di legge di una valutazione ex-ante dell’impatto atteso sui 17 Obiettivi e sui singoli Target e una legge annuale sullo sviluppo sostenibile, destinata a introdurre modifiche di carattere ordinamentale con un’ottica sistemica, da approvare entro giugno. “Azioni trasformative” per l’Europa: la necessità di un pieno inserimento dell’Agenda 2030 nel “Semestre europeo” e della valutazione d’impatto sugli SDGs nelle proposte legislative e nelle comunicazioni della Commissione europea. Ha anche raccomandato che il Parlamento europeo svolga il suo ruolo guida sull’Agenda 2030 nei confronti dei Parlamenti nazionali.

Secondo il Ministro Gualtieri la sfida ora è quella dell’attuazione coerente e determinata degli obiettivi più ambiziosi che riguardano il Green New Deal, ma anche di tutta una serie di ambiti come l’educazione, su cui sono state aumentate le risorse, anche se in maniera limitata. Per il Ministro c’è sintonia tra il lavoro del governo e ASviS sia a livello di metodo che di merito. A livello di metodo gli indicatori tradizionali sono ormai inadeguati a misurare la performance economica e la dimensione più ampia delle politiche pubbliche, del loro impatto di questioni qualitative decisive. La sfida della sostenibilità che abbiamo di fronte impone un cambiamento del modello di sviluppo con cui si può rilanciare la crescita stessa. Per quanto riguarda il merito, il rapporto BES che accompagna il DEF registra un impatto positivo delle misure sugli indicatori: Reddito medio disponibile aggiustato pro capite, disuguaglianza del reddito e povertà assoluta. Impatto positivo che si è sommato a quello del RdC, consapevoli che tutta la componente di sostegno alle politiche attive del lavoro presenta una serie di criticità su cui si intende lavorare con interventi migliorativi. Sulla Misura sugli asili nido, Gualtieri ritiene che deve essere accompagnato dalla capacità di implementazione del piano straordinario di costruzione e apertura di nuovi asili nido. Sull’ambiente il Governo ha varato un piano ambizioso, con aumento degli investimenti e la qualificazione dei criteri che dovrebbe portare a concentrare risorse pubbliche e private dando target e obiettivi precisi: a) efficientamento energetico di tutto il patrimonio pubblico italiano a partire dalle scuole entro un obiettivo di tempo misurabile con la canalizzazione di risorse nazionali, europee e l’emissione di titoli di debito green; b) Sostegno all’innovazione e riconversione della filiera della componentistica e l’auto verso la mobilità sostenibile, c) energie rinnovabili, d) piano nazionale della plastica.

Anche il PNIEC dovrà essere rivisto alla luce dell’evidente natura più ambiziosa degli obiettivi europei.

Rispetto al dominio salute il Ministro Gualtieri evidenzia i forti investimenti previsti. Riscontra risultati positivi, anche se la sfida coronavirus è estremamente impegnativa e ci ricorda l’importanza di avere un sistema sanitario pubblico e universale e la consapevolezza di avere una sanità molto efficiente. Aggiunge che nell’ambito istruzione e formazione occorre fare di più. Con il Milleproroghe è prevista l’assunzione di 1600 ricercatori e 1000 professori associati. Tuttavia, la scuola è uno dei settori in cui occorre avere un livello di ambizione maggiore se si vogliono affrontare le sfide dell’innovazione.

Il Ministro sottolinea la piena complementarità del rapporto bes con l'analisi svolta da ASviS, e si auspica che continui questo scambio perché l'introduzione di una parametrizzazione diversa nella definizione delle politiche pubbliche è cosa ancora poco diffusa, ma va sostenuta nel dibattito pubblico. Questa nuova impostazione deve affermarsi come una dimensione ineludibile della definizione delle politiche economiche e della loro analisi e valutazione. La sfida della sostenibilità è la sfida del nostro tempo, è una necessità per salvare il nostro futuro, ed è anche una straordinaria opportunità. Viviamo in un paese che ha risorse che devono essere valorizzate per fare del paese un leader della sostenibilità, il punto di riferimento del Green New Deal europeo. Occorre però che il governo sia coerente, capace, unito e determinato nel realizzare questo piano. Occorre che si sviluppi il concetto di una grande alleanza, di cui ASviS è parte, politica sociale economica democratica che assuma questa come una dimensione comune per realizzare il cambiamento necessario.

Il Presidente del Parlamento Europeo, David Sassoli, ha esordito affermando che la vera natura della sfida sarà far leva sulla lotta al cambiamento climatico, far diventare l'Europa leader di questo processo per cambiare il nostro modello di sviluppo. Questo passaggio renderà decisivo come noi affronteremo questa transizione. L'Europa partecipa all'agonia del pianeta per il 9%. Questo è il contributo negativo dell'Europa al cambiamento climatico, ma allo stesso tempo siamo un attore fondamentale perché rappresentiamo il più importante mercato del mondo. Quello che succede in Europa ha un enorme riflesso immediato nel comportamento degli altri. Come segnare la strada da intraprendere? Sicuramente, secondo Sassoli, sarà fondamentale la concentrazione di tutti gli sforzi, il cambiamento dei comportamenti istituzionali ma anche delle regole per far in modo che tutto contribuisca al risultato del 2050. Qual è il problema? Non basta indicare le nostre priorità, bisogna con realismo cercare di pavimentare questa strada. In Europa il tema è decidere come iniziare questa avventura e questo si chiama bilancio pluriennale dell'Unione Europea. Si tratta di far capire agli stati membri che si sta lavorando per far aumentare la loro capacità e non per mettere in difficoltà i loro bilanci nazionali. Questa è una battaglia politica, dal PE sono state presentate le misure necessarie.

Il PE, considerando il piano strategico del Consiglio europeo, ha calcolato che cosa serve per finanziare i programmi tradizionali e i nuovi programmi, cioè quelli che sono stati illustrati nel luglio scorso dalla presidente della Commissione e approvati dal Parlamento. Si deve puntare sulle energie rinnovabili, ma bisogna anche aiutare i Paesi tuttora fortemente dipendenti dal carbone come la Polonia, perché nessuno dei 27 Paesi deve rimanere indietro. Non si deve arrivare ad una chiusura delle aziende, ma bisogna aiutarle nella trasformazione. Lo sforzo e l'ambizione di mettersi in un equilibrio con gli altri deve essere incoraggiato. Bisogna essere responsabili perché si sta maneggiando la vita delle persone. Il tema oggi è come i nostri paesi partecipano al bilancio pluriennale dell'Unione. Gli stati membri in questo momento si stanno dimostrando egoisti perché pensano che finanziare i programmi dello spazio comune sia penalizzante. Per queste ragioni sono necessarie grandi alleanze, c'è bisogno del supporto dei cittadini, la politica non basta. È necessaria per l'Europa l'assunzione di una leadership morale.

Secondo Sassoli bisogna proteggere i programmi tradizionali dell'UE perché hanno fatto bene alla concorrenza, allo sviluppo e alla crescita e in parte ci hanno anche protetto dall'ultima grande crisi economica.

Chiara Braga, coordinatrice dell'intergruppo parlamentare sviluppo sostenibile, nato in questa legislatura, evidenzia un aspetto ancora molto debole dell'attività degli organi parlamentari: la valutazione attraverso criteri oggettivi e misurabili dell'impatto delle disposizioni legislative adottate. L'Osservatorio parlamentare della Camera registra positivamente come anche provvedimenti di altra natura in questi mesi sono stati interessati da interventi rilevanti nell'ambito dello sviluppo sostenibile: la modifica del Cipe in Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (Cipess), trasformazione sulla cui efficacia il Parlamento dovrà vigilare, e il nuovo Piano 2030 per il Sud, parametrato sugli Obiettivi di sviluppo sostenibile.

Tuttavia, Braga sottolinea la carenza di una coerenza complessiva rispetto ad alcuni provvedimenti; per esempio, il piano di rinascita urbana risulta totalmente slegato dall'obiettivo sulla tutela del suolo.

La Legge di Bilancio non basta, in un certo senso può anche essere il veicolo sbagliato. Trasformare le politiche pubbliche per renderle coerenti con gli obiettivi dell'Agenda 2030 non richiede solo di cambiare l'orientamento delle risorse, ma serve anche a cambiare l'architettura del paese, i meccanismi di funzionamento delle istituzioni e delle imprese e modificare tutte quelle procedure che fino ad oggi hanno accompagnato un modello di sviluppo che è ancora in gran parte non sostenibile. Far ricadere tutte queste scelte dentro l'imbutto della legge di bilancio è un errore perché l'attenzione è spostata altrove e tecnicamente alcune norme in quel contesto non possono trovare collocazione.

È necessario però, come richiesto dall'ASviS, che si formalizzi una valutazione ex ante delle proposte di legge alla luce degli SDGs e si deve arrivare alla formulazione di una legge annuale per lo sviluppo sostenibile.