

PROGRAMMA DI GOVERNO

4 settembre 2019

Il Presidente del Consiglio incaricato ha predisposto, sulla base degli indirizzi condivisi dal MoVimento 5 Stelle, dal Partito Democratico e da Liberi e Uguali, le seguenti linee programmatiche, che andranno a costituire la politica generale del Governo della Repubblica per il prosieguo della XVIII legislatura.

* . * . *

1) Con riferimento alla legge di bilancio per il 2020 sono prioritari: la neutralizzazione dell'aumento dell'IVA, le misure di sostegno alle famiglie e ai disabili, il perseguimento di politiche per l'emergenza abitativa, le misure di deburocratizzazione e di semplificazione amministrativa, il rafforzamento degli incentivi per gli investimenti privati, nonché l'incremento della dotazione delle risorse per la scuola, per l'università, per la ricerca e il per il *welfare*. Tutte le previsioni saranno comunque orientate a perseguire una politica economica espansiva, in modo da indirizzare il Paese verso una solida prospettiva di crescita e di sviluppo sostenibile, senza mettere a rischio l'equilibrio di finanza pubblica.

2) Con la formazione della nuova Commissione europea si apre una nuova fase di programmazione economica e sociale. Sarà un obiettivo prioritario del Governo partecipare alla definizione di nuove linee di intervento per rilanciare piani di investimento e aumentare i margini di flessibilità allo scopo di rafforzare la coesione sociale. L'Italia deve essere protagonista di una fase di rilancio e di rinnovamento dell'Unione europea, intesa come strumento per ridurre le disuguaglianze e vincere la sfida della sostenibilità ambientale. Il Governo si adopererà per promuovere le modifiche necessarie a superare l'eccessiva rigidità dei vincoli europei, che rendono le attuali politiche di bilancio pubblico orientate prevalentemente alla stabilità e meno alla crescita, in modo da tenere conto dei complessivi cicli economici e di evitare che si inneschino processi involutivi. Abbiamo bisogno di un'Europa più solidale, più inclusiva, soprattutto più vicina ai cittadini.

3) Il sistema industriale del nostro Paese sconta problemi di bassa crescita e produttività, ma ha in sé grandi potenzialità per affrontare la sfida di una nuova stagione di sviluppo che faccia dell'Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile il suo punto di forza. Siamo una realtà nella quale la produzione di massa incontra la capacità di personalizzazione del prodotto. La presenza di unità economiche di piccola e media dimensione (settori artigianali, *design*, manifattura) ci consentono flessibilità nei processi e adesione alle richieste del mercato. Oggi la sfida è quella dell'innovazione connessa a una convincente transizione in chiave ambientale del nostro sistema industriale, allo sviluppo verde per creare lavoro di qualità, alla piena attuazione dell'economia circolare, alla sfida della "quarta rivoluzione industriale": digitalizzazione, robotizzazione, intelligenza artificiale. Il piano Impresa 4.0 è la strada tracciata da implementare e rafforzare. Il Governo intende inoltre potenziare gli interventi in favore delle piccole e medie imprese.

4) Occorre: *a)* ridurre le tasse sul lavoro (cosiddetto "cuneo fiscale"), a totale vantaggio dei lavoratori; *b)* individuare una retribuzione giusta (cosiddetto "salario minimo"), garantendo le tutele massime a beneficio dei lavoratori, anche attraverso il meccanismo dell'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative; *c)* approvare una legge sulla rappresentanza sindacale, sulla base di indici rigorosi; *d)* nel rispetto dei principi europei e nazionali a tutela della concorrenza, individuare il giusto compenso per i lavoratori non dipendenti, al fine di evitare forme di abuso e di sfruttamento in particolare a danno dei giovani professionisti, anche a tutela del decoro della professione; *e)* realizzare un piano strategico di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, assicurando livelli elevati di sicurezza e di tutela della salute nei luoghi di lavoro, nonché un sistema di efficiente vigilanza, corredato da un adeguato apparato sanzionatorio; *f)* introdurre una legge sulla parità di genere nelle retribuzioni; *g)* sostenere

l'imprenditorialità femminile; *h*) rinnovare l'istituto di natura previdenziale cosiddetto "opzione donna"; *i*) recepire le direttive europee sul congedo di paternità obbligatoria e sulla conciliazione tra lavoro e vita privata; *l*) incrementare il Fondo previdenziale integrativo pubblico, includendo la pensione di garanzia per i giovani.

5) È essenziale investire sulle nuove generazioni, vera risorsa per il futuro del Paese, al fine di garantire a tutti la possibilità di svolgere un percorso di crescita personale, sociale, culturale e professionale nel nostro Paese. Occorre altresì creare le condizioni affinché chi ha dovuto lasciare l'Italia possa tornarvi e trovare un adeguato riconoscimento del merito. È necessario incrementare politiche di *welfare* rivolte ai giovani che provengono da famiglie a basso reddito.

6) Il Governo promuoverà una più efficace protezione dei diritti della persona, anche di nuova generazione, rimuovendo tutte le forme di disegualianza (sociali, territoriali, di genere), che impediscono il pieno sviluppo della persona e il suo partecipe coinvolgimento nella vita politica, sociale, economica e culturale del Paese. È necessario rafforzare la tutela e i diritti dei minori. Occorre intervenire con più efficaci misure di sostegno in favore delle famiglie (assegno unico), con particolare attenzione alle famiglie numerose e prive di adeguate risorse economiche e a quelle con persone con disabilità. Occorre, inoltre, realizzare una razionale riunificazione normativa della disciplina in materia di sostegno alla disabilità. Si rende necessario sviluppare modelli che facilitino la mobilità e l'accessibilità, promuovendo politiche non meramente assistenziali, ma orientate alla inclusione sociale dei cittadini con disabilità e al pieno esercizio di una cittadinanza attiva. Sarà inoltre valorizzato, a livello normativo, la figura del *caregiver*, attraverso il riconoscimento della sua funzione sociale.

7) Il Governo intende realizzare un *Green New Deal*, che comporti un radicale cambio di paradigma culturale e porti a inserire la protezione dell'ambiente e della biodiversità tra i principi fondamentali del nostro sistema costituzionale. Tutti i piani di investimento pubblico dovranno avere al centro la protezione dell'ambiente, il progressivo e sempre più diffuso ricorso alle fonti rinnovabili, la protezione della biodiversità e dei mari, il contrasto ai cambiamenti climatici. Occorre adottare misure che incentivino prassi socialmente responsabili da parte delle imprese; perseguire la piena attuazione della eco-innovazione; introdurre un apposito fondo che valga a orientare, anche su base pluriennale, le iniziative imprenditoriali in questa direzione. È necessario promuovere lo sviluppo tecnologico e le ricerche più innovative in modo da rendere quanto più efficace la "transizione ecologica" e indirizzare l'intero sistema produttivo verso un'economia circolare, che favorisca la cultura del riciclo e dismetta definitivamente la cultura del rifiuto.

8) Occorre prevedere un piano di edilizia residenziale pubblica volto alla ristrutturazione del patrimonio esistente e al riutilizzo delle strutture pubbliche dismesse, in favore di famiglie a basso reddito e dei giovani; adeguare le risorse del Fondo nazionale di sostegno alle locazioni; rendere più trasparente la contrattazione in materia di locazioni.

9) Massima priorità dovranno assumere gli interventi volti a potenziare le politiche per la messa in sicurezza del territorio e per il contrasto al dissesto idrogeologico, per la riconversione delle imprese, per l'efficientamento energetico, per la rigenerazione delle città e delle aree interne, per la mobilità sostenibile e per le bonifiche. È necessario accelerare la ricostruzione delle aree terremotate, anche attraverso l'adozione di una normativa organica che consenta di rendere più spedite le procedure. Occorre intervenire sul consumo del suolo, sul contrasto alle agro-mafie, sulle sofisticazioni alimentari e sui rifiuti zero. Bisogna introdurre una normativa che non consenta, per il futuro, il rilascio di nuove concessioni di trivellazione per estrazione di idrocarburi. In proposito, il Governo si impegna a promuovere accordi internazionali che

vincolino anche i Paesi che si affacciano sul Mediterraneo a evitare quanto più possibile concessioni per trivellazione. Il Governo si impegna altresì a promuovere politiche volte a favorire la realizzazione di impianti di riciclaggio e, conseguentemente, a ridurre il fabbisogno degli impianti di incenerimento, rendendo non più necessarie nuove autorizzazioni per la loro costruzione.

10) È necessario inserire, nel primo calendario utile della Camera dei deputati, la riduzione del numero dei parlamentari, avviando contestualmente un percorso per incrementare le opportune garanzie costituzionali e di rappresentanza democratica, assicurando il pluralismo politico e territoriale. In particolare, occorre avviare un percorso di riforma, quanto più possibile condiviso in sede parlamentare, del sistema elettorale. Contestualmente, si rende necessario procedere alla riforma dei requisiti di elettorato attivo e passivo per l'elezione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché avviare una revisione costituzionale volta a introdurre istituti che assicurino più equilibrio al sistema e che contribuiscano a riavvicinare i cittadini alle Istituzioni.

11) Obiettivo strategico sarà il potenziamento, da realizzare anche attraverso maggiori investimenti, del sistema universitario e del sistema della ricerca nel suo complesso. Si reputa altresì necessario sostenere il sistema AFAM (Alta Formazione Artistica e Musicale). Dovranno essere posti in essere interventi per favorire un più intenso coordinamento e un più organico raccordo tra centri universitari ed enti di ricerca, favorendo l'internazionalizzazione degli stessi. Il sistema di reclutamento va allineato ai migliori *standard* internazionali e va potenziato anche attraverso l'istituzione di un'agenzia nazionale, sul modello di quelle istituite in altri Paesi europei, che possa coordinare e accrescere la qualità e l'efficacia delle politiche pubbliche sulla ricerca. Vanno sperimentate nuove forme di finanziamento e vanno incentivate formule innovative di partenariato pubblico-privato. Occorre, infine, ripensare il modello di accesso ai corsi di laurea a numero programmato.

12) Una nuova strategia di crescita fondata sulla sostenibilità richiede investimenti mirati all'ammodernamento delle attuali infrastrutture e alla realizzazione di nuove infrastrutture, al fine di realizzare un sistema moderno, connesso, integrato, più sicuro, che tenga conto degli impatti sociali e ambientali delle opere.

13) Il Governo persegue la tutela degli interessi nazionali, promuovendo un nuovo equilibrio globale basato sulla cooperazione e la pace e rafforzando il sistema della cooperazione allo sviluppo, nel quadro di un "multilateralismo efficace", basato sul pilastro dell'alleanza euroatlantica, con riferimento all'opera delle Nazioni Unite, e sul pilastro dell'integrazione europea. Il Governo si impegna, inoltre, a rafforzare – anche all'interno dell'Unione europea – una politica di investimenti mirata al Continente africano, secondo un modello di partenariato tra pari. È necessario, inoltre, promuovere provvedimenti volti alla tutela dei cittadini italiani all'estero e alla riforma dell'AIRE. Con riguardo all'esportazione di armi, occorre rendere la normativa più stringente, evitando l'esportazione delle armi e della componentistica che possano colpire la popolazione civile.

14) L'Italia ha bisogno di una seria legge sul conflitto di interessi e di una riforma del sistema radiotelevisivo improntato alla tutela dell'indipendenza e del pluralismo. Più in generale, il Governo potrà in essere politiche di promozione del pluralismo dell'informazione.

15) Occorre rendere più efficiente il sistema della giustizia civile, penale e tributaria, anche attraverso una drastica riduzione dei tempi; riformare il metodo di elezione dei membri del Consiglio superiore della Magistratura; garantire l'indipendenza della magistratura dalla politica.

16) Nel perseguimento della legalità è necessario potenziare la lotta alle organizzazioni mafiose e all'evasione fiscale, anche prevedendo l'inasprimento delle pene, incluse quelle detentive, per i grandi evasori e rendendo quanto più possibile trasparenti le transazioni commerciali, agevolando, estendendo e potenziando i pagamenti elettronici obbligatori e riducendo drasticamente i costi di transazione.

17) Occorre porre in essere una riforma fiscale, che contempra la semplificazione della disciplina, una più efficace alleanza tra contribuenti e Amministrazione finanziaria e la rimodulazione delle aliquote, in linea con il principio costituzionale della progressività della tassazione, con il risultato di alleggerire la pressione fiscale, nel rispetto dei vincoli di equilibrio del quadro di finanza pubblica. Allo stesso tempo, occorrerà completare, in misura efficace, la *spending review*, operando una revisione significativa delle voci di spesa. Analogamente si procederà a una revisione delle *tax expenditures*.

18) È indispensabile promuovere una forte risposta europea, soprattutto riformando il Regolamento di Dublino, al problema della gestione dei flussi migratori, superando una logica puramente emergenziale a vantaggio di un approccio strutturale, che affronti la questione nel suo complesso, anche attraverso la definizione di una organica normativa che persegua la lotta al traffico illegale di persone e all'immigrazione clandestina, ma che - nello stesso tempo - affronti i temi dell'integrazione. La disciplina in materia di sicurezza dovrà essere rivisitata, alla luce delle recenti osservazioni formulate dal Presidente della Repubblica.

19) Va lanciato un piano straordinario di investimenti per la crescita e il lavoro al Sud, anche attraverso il rafforzamento dell'azione della banca pubblica per gli investimenti, che aiuti le imprese in tutta Italia e che si dedichi a colmare il divario territoriale del nostro Paese. Per le aree più disagiate occorre promuovere l'adozione e il coordinamento di vari strumenti normativi e di intervento, quali Contratti Istituzionali di Sviluppo, Zone Economiche Speciali, Contratti di Rete. Obiettivo fondamentale è quello di accelerare la realizzazione di progetti strategici, tra loro funzionalmente connessi, di valorizzazione dei territori, utilizzando al meglio i Fondi europei di sviluppo e coesione. Rientrano in tale ambito i progetti di infrastrutturazione, di sviluppo economico, produttivo e imprenditoriale, in materia di turismo, cultura e valorizzazione delle risorse naturali, di ambiente, occupazione e inclusione sociale.

20) È necessario completare il processo di autonomia differenziata giusta e cooperativa, che salvaguardi il principio di coesione nazionale e di solidarietà, la tutela dell'unità giuridica e economica; definisca i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, i fabbisogni *standard*; attui compiutamente l'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, che prevede l'istituzione di un fondo di perequazione volto a garantire a tutti i cittadini la medesima qualità dei servizi. Ciò eviterà che questo legittimo processo riformatore possa contribuire ad aggravare il divario tra il Nord e il Sud del Paese. Nella ricognizione ponderata delle materie e delle competenze da trasferire e delle conseguenti ricadute - di natura politica, giuridica, economica e sociale - che questo trasferimento determina, occorre procedere con la massima attenzione. In questa prospettiva, decisivo e centrale sarà il ruolo del Parlamento, che andrà coinvolto anche preventivamente, non solo nella fase legislativa finale di approvazione. È inoltre necessario rivedere il testo unico per gli enti locali, introducendo un'Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile delle città, delle città metropolitane, di Roma capitale, attuando la legge per la valorizzazione dei piccoli comuni, sopprimendo gli enti inutili. Occorre, infine, garantire il rispetto delle autonomie a statuto speciale e la tutela delle minoranze linguistiche.

21) In armonia con il diritto dell'Unione europea, è necessario porre in essere politiche per la tutela dei risparmiatori e del risparmio, anche agendo sul sistema bancario.

22) Occorre tutelare i beni comuni, a partire dalla scuola pubblica: è necessario intervenire contro le classi troppo affollate e valorizzare, anche economicamente, il ruolo dei docenti, potenziare il piano nazionale per l'edilizia scolastica e garantire la gratuità del percorso scolastico per gli studenti provenienti da famiglie con redditi medio-bassi, contrastare la dispersione scolastica e il bullismo. L'acqua è un bene comune: bisogna approvare subito una legge sull'acqua pubblica, completando l'*iter* legislativo in corso. Il Governo è impegnato a difendere la sanità pubblica e universale, valorizzando il merito. Occorre inoltre, d'intesa con le Regioni, assicurare un piano di assunzioni straordinarie di medici e infermieri; integrare i servizi sanitari e socio-sanitari territoriali; potenziare i percorsi formativi medici. Sarà rafforzata l'azione di contrasto al gioco d'azzardo patologico. Anche le nostre infrastrutture sono beni pubblici ed è per questo che occorre garantire maggiori investimenti, assicurare manutenzioni ordinarie e straordinarie più assidue, tutelare gli utenti e rafforzare il sistema della vigilanza in ordine alla sicurezza infrastrutturale. Sarà inoltre avviata la revisione delle concessioni autostradali, confermando il piano tariffario unico. È necessario, infine, rafforzare la normativa per tutelare gli animali, contrastando ogni forma di violenza e di maltrattamento nei loro confronti.

23) Per favorire l'accesso alla piena partecipazione democratica e all'informazione e la trasformazione tecnologica, la cittadinanza digitale va riconosciuta a ogni cittadino italiano sin dalla nascita, riconoscendo - tra i diritti della persona - anche il diritto di accesso alla rete.

24) Il Governo ritiene che un grande Paese industriale come l'Italia debba porsi come obiettivo l'innovazione tecnologica quale vettore di crescita economica, favorendo l'aumento degli investimenti privati, ancora troppo lontani dalla media europea, in *start-up* e PMI innovative. Nella consapevolezza che l'intero "sistema-Paese" necessita di rinnovate competenze digitali, anche il progetto di innovazione e digitalizzazione della P.A. costituisce una misura particolarmente efficace per contribuire allo sviluppo e alla crescita economica e culturale del Paese. A tal fine, sarà promossa l'integrazione delle tecnologie digitali nei processi decisionali, attraverso una sempre maggiore interoperabilità delle soluzioni tecnologiche, un migliore utilizzo dei dati pubblici, una crescente diffusione di *standard* comuni.

25) Nell'ambito della *governance* della società digitale, sarà decisivo concentrarsi sull'equità fiscale, la portabilità dei dati, i diritti dei lavoratori digitali (cosiddetti *riders*), i modelli redistributivi che incidono sul commercio elettronico, sulla logistica, sulla finanza, sul turismo, sull'industria e sull'agricoltura. Occorre introdurre la *web tax* per le multinazionali del settore che spostano i profitti e le informazioni in Paesi differenti da quelli in cui vendono i loro prodotti.

26) Occorre offrire maggiore tutela e valorizzare il personale della difesa, delle forze di polizia e dei vigili del fuoco (comparto sicurezza e soccorso pubblico).

27) Il Governo è consapevole che il turismo è un settore strategico per il nostro Paese, anche perché contribuisce per più del 10 per cento al PIL. Per questo, si rende necessaria una seria revisione della *governance* pubblica, accompagnata da misure concrete a sostegno delle imprese che realizzano ospitalità, con particolare attenzione all'accessibilità. Il Governo si impegna inoltre a promuovere i multiformi percorsi del turismo, valorizzando la ricchezza del nostro patrimonio naturale, storico, artistico e culturale, anche attraverso il recupero delle più antiche identità e delle tradizioni locali. In generale, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio artistico e culturale del Paese sono obiettivi prioritari dell'azione di governo.

28) Occorre rafforzare il nostro *export*, individuando gli strumenti più idonei per promuovere e accompagnare il *made in Italy*, potenziando le attività di consulenza e di supporto

finanziario e assicurativo in favore degli esportatori, anche attraverso l'individuazione di un adeguato modello di condivisione dei rischi tra Sace e MEF. Più in generale, si rende necessario accompagnare e sostenere gli imprenditori italiani che operano all'estero, elaborando alcune proposte che mirino a introdurre anche da noi le *best practices* in materia, ricavate dall'analisi comparativa con altri ordinamenti giuridici.

29) L'agricoltura e l'agroalimentare rappresentano un comparto decisivo rispetto alle sfide che il nostro Paese deve affrontare. È necessario sviluppare la filiera agricola e biologica, le buone pratiche agronomiche; conservare e accrescere la qualità del territorio, contenendo il consumo del suolo agricolo; adottare gli strumenti necessari per preservare le colture tradizionali e biologiche, tutelando peculiarità e specificità produttive, così come l'agricoltura contadina nelle cosiddette "aree marginali"; sostenere le aziende agricole giovanili; investire nella ricerca in agricoltura, individuando come prioritari la sostenibilità delle coltivazioni e il contrasto ai mutamenti climatici, l'uso efficiente e sostenibile della risorsa idrica, la più ampia diffusione dell'agricoltura di precisione. Occorre, inoltre, concorrere al rafforzamento delle regole dell'Unione europea per l'etichettatura e la tracciabilità degli alimenti e porre la massima attenzione, in sede di negoziazione dei trattati commerciali, alla salvaguardia delle produzioni tipiche. Per le imprese agricole si aprirà a breve un negoziato strategico per la nuova PAC: l'Italia dovrà perseguire, anche in quella sede, l'obiettivo di valorizzare le nostre eccellenze agricole e la filiera agroalimentare.