

Si prevede che gli operatori economici, in forma individuale e collettiva, adottino sistemi di restituzione con cauzione, nonché sistemi per il riutilizzo degli imballaggi, applicabili agli imballaggi in plastica, in vetro e in metallo utilizzati per l'acqua e altre bevande.

Nel complesso, si tratta di misure volte a favorire la progressiva trasformazione del modello di sviluppo

nella traiettoria segnata dall'affermazione dell'economia circolare in modo coerente con la Strategia industriale europea e il disegno tracciato dal Green New Deal (10). In una prospettiva di maggiore efficienza delle risorse, infatti, la trasformazione dei rifiuti in nuove materie prime e, quindi, in risorse, è sicuramente un tassello irrinunciabile del nuovo modello europeo di sviluppo.

La transizione digitale di Gianluca Sgueo

Il D.L. 77/2021, c.d. "decreto semplificazioni" - primo nel cronoprogramma degli interventi normativi definiti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - segna una tappa importante lungo il percorso di transizione digitale del Paese. L'orizzonte temporale per il completamento del piano di digitalizzazione è fissato dal governo al 2026. Entro quella data è previsto il cablaggio con connessioni ultra-veloci dell'interno territorio nazionale, la digitalizzazione di tutti i servizi pubblici essenziali, l'abilitazione delle pubbliche amministrazioni centrali e locali all'utilizzo di servizi *cloud computing* e il miglioramento del livello di competenze digitali di base della popolazione. Le norme del decreto si concentrano su due aree. La prima è la banda ultra-larga, attraverso la semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per l'installazione delle infrastrutture. La seconda riguarda la digitalizzazione della pubblica amministrazione e comprende interventi sulle comunicazioni elettroniche, sull'identità e domicilio digitali, sull'esercizio del voto elettronico e, in misura minore, sulla interoperabilità delle banche dati e sulla migrazione dei dati pubblici sul *cloud*. Tra le novità più interessanti ci sono l'introduzione del diritto di delega all'identità digitale e la formalizzazione di un 'obbligo alla transizione digitale' a carico delle pubbliche amministrazioni.

La transizione digitale

Il pacchetto di stimolo all'economia varato dall'Unione europea nel 2020, noto come "Next Generation EU", mette a disposizione dei governi europei complessivamente 806,9 miliardi di Euro. I finanziamenti serviranno per la riparazione dei danni economici e sociali causati dalla crisi sanitaria Covid-19 e, al tempo stesso, per innescare e sostenere un processo di modernizzazione ad ampio spettro: delle istituzioni, delle imprese e della società.

Questo processo di modernizzazione cui ambisce il piano di aiuti dell'Unione si fonda su due pilastri: la transizione ecologica e quella digitale. Agli stati membri dell'Unione che accedono ai fondi del Next Generation UE è richiesto di destinare una

quota delle risorse ricevute alla realizzazione di entrambi i percorsi di transizione. Nel caso del digitale, si tratta del 25% del totale. La Presidente della Commissione europea nel discorso sullo stato dell'Unione di settembre 2021 ha annunciato che la spesa complessiva destinata al digitale dai governi europei beneficiari di fondi Next Generation EU è stata superiore alle attese, sfiorando l'obiettivo iniziale del 20% (1).

Al netto del vincolo di spesa indicato dalla Commissione europea, ciascun governo europeo ha indicato le proprie priorità di intervento, calibrate in base alle peculiarità del sistema nazionale e rispetto alla performance registrata nel *Digital Economy and Society Index* curato dalla Commissione europea (2). Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) (3) italiano è, al riguardo, tra i più ambiziosi. Il PNRR

(10) In tal senso si consenta il rinvio a M. Cocconi, *The Trajectory of the circular economy*, cit.

(1) Vedi U. von der Leyen, *Rafforzare l'anima della nostra Unione, discorso State of the Union 2021*, Strasburgo, 15 settembre 2021.

(2) Il *Digital Economy and Society Index* è lo strumento utilizzato dal 2014 dalla Commissione europea per monitorare il progresso digitale degli Stati membri. L'indice è consultabile qui: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>.

(3) Il PNRR stanziava complessivamente 248 miliardi di Euro (pari a circa il 9,5% del PIL nazionale) per finanziare l'attuazione di 190

destina complessivamente 50 miliardi di euro (il 27% del totale dei finanziamenti ricevuti) per finanziare misure di transizione digitale relativamente a tre aree: infrastrutture, imprese e pubblica amministrazione

L'obiettivo, per le infrastrutture di rete, è duplice: promuovere la connettività a 1Gpbs (cd. "Gigabit Society") e favorire la diffusione della connettività 5G. Lo stanziamento previsto dal PNRR per le reti ultra-veloci ammonta a 6,7 miliardi di Euro (di cui 2,02 miliardi a sostegno del "Piano Italia 5G").

La seconda area di intervento comprende tutte le misure di digitalizzazione delle imprese: complessivamente 13,4 miliardi di euro stanziati nel PNRR per sostenere l'adozione delle tecnologie digitali da parte delle aziende di piccole, medie e grandi dimensioni. La terza - e ai nostri fini più importante - area è quella della digitalizzazione della pubblica amministrazione. Vi sono compresi interventi per lo sviluppo di un'infrastruttura cloud nazionale, per raggiungere l'interoperabilità delle piattaforme digitali e dei servizi dati della pubblica amministrazione e per favorire la diffusione di servizi pubblici in formato digitale. Lo stanziamento è di 6,14 miliardi di Euro. Altri 1,27 miliardi sono destinati dal PNRR all'innovazione della pubblica amministrazione (con interventi sul piano delle competenze digitali e su quello delle semplificazioni amministrative).

Questo il quadro generale. Per quanto riguarda specificatamente le misure del D.L. n. 77/2021, c.d. "decreto semplificazioni", dedicate alla transizione digitale, queste incidono in parte sulla prima area (attraverso norme di semplificazione per le procedure amministrative relative alle infrastrutture per la banda ultra-larga) e soprattutto sulla terza area: con interventi in materia di comunicazioni elettroniche, identità e domicilio digitali, esercizio del voto elettronico, interoperabilità delle banche dati e migrazione dei dati pubblici sul cloud. Tra le novità più interessanti ci sono l'introduzione del diritto di delega all'identità digitale e la formalizzazione di un "obbligo alla transizione digitale" a carico delle pubbliche amministrazioni.

Il decreto semplificazioni - che, assieme al decreto c.d. "reclutamento", è la prima *milestone* del cronoprogramma di interventi definiti dal PNRR - segna dunque una tappa importante lungo il percorso di transizione digitale che sta attraversando il paese. L'orizzonte temporale per il completamento di questo percorso è fissato dal governo al 2026, quattro anni in anticipo rispetto alla scadenza indicata dal *digital compass* europeo (4). Entro quella data il governo ha indicato tra gli obiettivi prioritari, anzitutto, il raggiungimento del 100% del territorio con connessioni ultra-veloci; inoltre, l'erogazione dell'80% dei servizi pubblici essenziali in formato digitale; ancora, il 75% delle amministrazioni pubbliche abilitate all'utilizzo di servizi cloud; infine, il raggiungimento dell'80% della popolazione con le competenze digitali di base.

Le infrastrutture per la banda ultra-larga

Iniziamo dalle norme relative alle infrastrutture per la banda ultra-larga. La L. n. 108 del 2021 (recependo e modificando parzialmente le norme del D.L. n. 77/2021) contiene due misure di semplificazione. La prima è una modifica al codice delle comunicazioni elettroniche che snellisce i procedimenti autorizzativi necessari all'installazione delle infrastrutture. La seconda misura riguarda l'adozione di modalità c.d. "microtrincea" per la banda ultra-larga, anche in questo caso accompagnandola con la semplificazione degli iter autorizzativi.

Per comprendere la portata delle due misure, può essere utile qualche dettaglio aggiuntivo sul piano varato dall'esecutivo relativamente alle infrastrutture digitali. L'obiettivo del governo, come abbiamo detto, è raggiungere il 100% della popolazione con banda ultra-larga, su tutto il territorio nazionale, e contestualmente sostenere la transizione alla tecnologia 5G, per sviluppare servizi innovativi in ambito energetico, dei trasporti, della sicurezza pubblica e della sanità (5).

Nei mesi immediatamente successivi al suo insediamento, il governo ha dapprima approvato la nuova

misure - di cui 58 riforme e 132 investimenti. Gli obiettivi da raggiungere invece sono 525. Lo stanziamento è frutto della somma tra i fondi messi a disposizione dall'UE con quelle del Fondo complementare istituito dal governo italiano il 6 maggio 2021 e con quelle garantite dallo scostamento pluriennale di bilancio approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 aprile 2021.

(4) Il *digital compass* europeo usa la metafora della bussola per indicare le quattro priorità (o punti cardinali) da raggiungere entro il 2030: competenze, infrastrutture digitali sicure e sostenibili, trasformazione digitale delle imprese e digitalizzazione dei servizi pubblici. Per maggiori info vedi: <https://ec.europa.eu/info/>

[strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_it).

(5) Secondo le stime della GSMA, il numero globale di connessioni 5G nel 2020 ha superato i 230 milioni di utenti - superando di 4 volte la velocità di adozione della tecnologia 4G. L'*Ericsson Mobility Report* stima invece che entro il 2025 il 5G avrà 2,8 miliardi di utenze attive e gestirà il 45% del traffico dati mobile globale. Le misure relative al 5G previste dal governo italiano si concentrano su tre fronti: incentivare la realizzazione di infrastrutture mobili 5G nelle aree a "fallimento di mercato"; sostenere la diffusione della connettività 5G lungo circa 2.645 chilometri di "corridoi europei";