

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di Accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020. Atto n. 86 (Rilievi alla V Commissione) (*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) 103

COMITATO RISTRETTO:

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. C. 750 Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani 114

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 e abbinate (Parere alla VIII Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*) 114

ALLEGATO (*Parere approvato dalla Commissione*) 116

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Ignazio ABRIGNANI.

La seduta comincia alle 10.

Schema di Accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020.

Atto n. 86.

(Rilievi alla V Commissione).

(*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio.*)

La Commissione inizia l'esame dello schema in oggetto.

Luigi TARANTO (PD), *relatore*, illustra i contenuti dello schema in titolo, sul

quale la Commissione ha chiesto alla Presidente della Camera di poter esprimere i propri rilievi, alla V Commissione Bilancio e programmazione economica, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del regolamento della Camera.

Rinviano alla documentazione predisposta dal Servizio Studi per i necessari approfondimenti, sottolinea innanzitutto che l'Accordo di partenariato stabilisce, per ciascuno Stato membro dell'UE, il quadro strategico della programmazione nazionale relativa al periodo 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei (denominati fondi SIE), vale a dire i fondi della politica di coesione (Fondo europeo di sviluppo regionale, FESR; Fondo sociale europeo, FSE; e, per i Paesi che ne beneficiano, Fondo di coesione) nonché il Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

Gli stanziamenti complessivi destinati ai fondi strutturali, in coerenza con l'accordo generale sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, sono pari in termini di impegni a 325,14 miliardi di euro (a prezzi 2011, con una riduzione di circa l'8 per cento rispetto al periodo 2007-2013).

Di tali risorse, all'Italia sono assegnati 32,255 miliardi di euro a prezzi correnti (con un incremento in valori nominali rispetto ai 29,4 miliardi stanziati per 2007-2013), così ripartiti:

regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia): 22,324 miliardi;

regioni in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna): 1,102 miliardi;

regioni più sviluppate (restanti regioni del centro-nord): 7,692 miliardi;

cooperazione territoriale: 1,136 miliardi.

Per quanto riguarda la procedura di approvazione dell'Accordo di partenariato, ogni Stato membro trasmette formalmente alla Commissione l'accordo entro il 22 aprile 2014.

La Commissione adotta una decisione, mediante atti di esecuzione, che approva l'accordo entro quattro mesi dalla sua presentazione, a condizione che le eventuali osservazioni da essa formulate siano state adeguatamente recepite.

La Commissione dovrebbe pertanto approvare definitivamente l'Accordo al più tardi entro i quattro mesi successivi (il termine ultimo è pertanto il 22 agosto 2014).

Lo schema di Accordo di partenariato per la programmazione 2014-2020 in esame, predisposto dal Governo italiano in collaborazione con le competenti autorità regionali e locali – con le quali è organizzato un apposito partenariato – e in dialogo con la Commissione, è stato presentato alla Commissione europea il 9 dicembre 2013, per l'acquisizione di osservazioni e suggerimenti in merito alla

strategia individuata e alla sua coerenza con le raccomandazioni espresse nei documenti elaborati dall'UE.

La Commissione, in base all'articolo 16 del regolamento UE n. 1303 del 2013, valuta l'Accordo e formula osservazioni entro tre mesi dalla sua presentazione. Lo Stato interessato, se del caso, rivede l'accordo. La Commissione ha trasmesso le proprie osservazioni il 10 marzo 2014.

Come illustrato nella lettera di accompagnamento del documento in esame, il Governo sta provvedendo, in relazione alle osservazioni pervenute dalla Commissione, in raccordo con le amministrazioni centrali e regionali, alla stesura definitiva dell'Accordo entro i termini previsti.

Su tale schema di Accordo di partenariato, l'articolo 1, comma 246, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità per il 2014) prevede che, prima della stipulazione con le autorità dell'Unione europea, esso sia altresì trasmesso alle Camere per l'espressione del parere, entro venti giorni, da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, corredato di una relazione che illustra le scelte strategiche da perseguire. Decorso inutilmente il termine per l'espressione del parere, l'accordo può essere comunque stipulato.

L'Accordo di partenariato, come detto, è il documento che definisce la strategia e le priorità di ogni Stato membro nonché le modalità di impiego efficace ed efficiente dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), al fine di perseguire la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, nell'ambito di un quadro strategico comune (QSC).

L'articolo 14 del Regolamento n. 1303/2013 prevede espressamente che l'Accordo di partenariato si applichi alla totalità del sostegno fornito dai fondi strutturali e di investimento europei in ciascuno Stato membro interessato.

L'Accordo di partenariato costituisce una proposta strategica nuova rispetto agli strumenti con cui si è proceduto – con risultati non sempre soddisfacenti – all'utilizzo dei fondi europei per i precedenti cicli di programmazione.

In particolare il documento:

pur mantenendo una logica complessivamente unitaria nell'impostare le politiche territoriali, nazionali e comunitarie, si fonda su un impianto programmatico che privilegia l'utilizzo delle risorse nazionali del Fondo sviluppo e coesione (FSC) per quei fabbisogni che implicano un impegno finanziario su grandi infrastrutture complesse e interventi ambientali di larga portata il cui percorso temporale può anche superare il ciclo di programmazione, concentrando invece i Fondi strutturali (che incorporano regole volte ad accelerarne l'utilizzo) sul rafforzamento e sviluppo del sistema delle imprese, e sull'attenzione alle persone: lavoro, capitale umano e inclusione sociale;

per valutare gli obiettivi concreti cui puntare, considera come nelle aree più sviluppate del Centro-Nord il sistema produttivo abbia sofferto sia della maggiore concorrenza internazionale legata alla globalizzazione che del venir meno della leva del cambio con l'adozione dell'euro; fattori, questi, che hanno peggiorato un quadro contrassegnato da inefficienze di lunga data nel campo dei servizi pubblici e privati e dalla elevata pressione fiscale e che, tuttavia, vede in atto strategie di riorganizzazione e di innovazione con una forte propensione alle esportazioni;

viene orientato, conseguentemente, a rafforzare tali strategie di innovazione e di internazionalizzazione: quindi da un lato la modernizzazione del *made in Italy* attraverso l'incremento generalizzato di innovazione che sposti i vantaggi competitivi sulla qualità più che sui costi; dall'altro, la crescita di settori ad alta tecnologia legati alle conoscenze specializzate presenti nel Paese, sostenendo anche in questo caso nuove attività meno esposte alla concorrenza di costo dei paesi emergenti;

osserva poi come nelle aree tradizionalmente meno sviluppate del Mezzogiorno i fattori di crisi sopra ricordati (competizione internazionale, mancanza della leva del cambio, pressione fiscale,

inefficienza dei servizi) abbiano operato in un contesto ambientale ed istituzionale più difficile che altrove, incidendo duramente su un'economia da sempre più fragile, anche perché più legata che altrove a una (perdente) competizione di costo;

in questi territori l'Accordo, oltre a rafforzare processi già in corso di innovazione e internazionalizzazione, mira a cogliere in modo più esteso vantaggi comparati rilevanti in settori di lunga specializzazione, come l'agricoltura e l'agroindustria;

nelle medesime aree esso risulta altresì finalizzato alla tutela e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, che nell'area presentano una dotazione particolarmente ricca anche nel confronto con altre regioni. In queste regioni la politica di sviluppo territoriale, oltre a consolidare e sostenere il sistema delle imprese esistenti, dovrà pertanto agire da stimolo all'ampliamento di altri segmenti produttivi più innovativi, capaci di sfruttare le opportunità che si aprono a livello della domanda internazionale per produzioni specializzate e di qualità e per il turismo legato agli asset culturali e ambientali;

affianca a tali nuovi obiettivi strategici l'impegno sulle persone, in presenza della forte caduta dell'occupazione finora registratasi ed ancora in corso. A questo fine, è parte integrante dell'impostazione strategica quella di dedicare una quota importante dei fondi al Fondo sociale europeo (FSE) per ottimizzarne quanto possibile i risultati, sia in tema di inclusione sociale sia sul versante del miglioramento della competitività delle forze di lavoro, considerato che nei nuovi equilibri della competitività internazionale spesso sono le risorse umane qualificate — mediante la qualità dell'istruzione e del capitale umano — a fare la differenza;

sui temi delle grandi infrastrutture e degli interventi ambientali di vasta portata, la cui complessità e tempistica di progettazione potrebbe configgersi con l'orizzonte temporale dei cicli di programmazione comunitaria, l'Accordo tende ad

agire prevalentemente con le fonti aggiuntive a finanziamento nazionale. Agli interventi cofinanziati con i fondi strutturali si affiancheranno, pertanto, anche quelli a valere sulle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), che, com'è noto, è uno strumento nazionale finalizzato a promuovere la coesione territoriale attraverso investimenti pubblici.

Ai sensi del Regolamento UE n. 1303 del 2013, l'Accordo di partenariato deve indicare, a livello di Stato membro, i fabbisogni di sviluppo, i risultati che ci si attende di conseguire in relazione agli interventi programmati, gli obiettivi tematici su cui lo Stato membro decide di concentrare le risorse, nonché la lista dei Programmi Operativi e la relativa allocazione finanziaria per ciascuno dei Fondi del Quadro Strategico Comune.

Lo schema di Accordo di partenariato per la nuova programmazione 2014-2020 in esame reca, dunque, l'impianto strategico e la selezione degli obiettivi tematici su cui si concentrano gli interventi finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei destinati all'Italia per il periodo 2014-2020.

In particolare, la bozza di Accordo in esame reca la programmazione delle risorse comunitarie per il periodo 2014-2020 con riferimento alle risorse dei fondi strutturali (FESR e FSE) dell'Obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, nonché del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

L'impostazione strategica definita per i Fondi strutturali e del FEASR, è articolata su 11 obiettivi tematici, corrispondenti a quelli individuati dall'articolo 9 del citato Regolamento UE n. 1303 del 2013.

Essi sono:

1) rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;

2) migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;

3) promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP);

4) sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;

5) promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;

6) tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;

7) promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete;

8) promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori;

9) promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà;

10) investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;

11) rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

Per quanto concerne gli ambiti di competenza della X Commissione, la presente relazione prosegue quindi ad approfondire i contenuti relativi all'Obiettivo tematico 1, relativo alla Ricerca, all'Obiettivo tematico 3, relativo alla Competitività dei sistemi produttivi, all'Obiettivo tematico 4, relativo all'Energia sostenibile e, nell'ambito dell'Obiettivo tematico 6, le questioni legate alla promozione dell'offerta turistica.

Obiettivo tematico 1 (Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione). Il documento reca un'analisi delle disparità e dei fabbisogni di sviluppo a livello territoriale sulla base della considerazione che l'Italia si è posta l'obiettivo – che tiene conto del livello iniziale e dei vincoli di finanza pubblica – di raggiungere un livello di spesa pubblica e privata in R&S pari all'1,53 per cento del Pil, contro un target europeo del 3 per cento.

Nel 2010, mentre l'UE-27 in media ha raggiunto un livello di spesa totale in R&S pari a 2,01 per cento del PIL, l'Italia si è fermata all'1,26 per cento. In particolar modo la spesa privata in rapporto al PIL rimane ancora molto al di sotto (circa la metà) di quella media comunitaria e concentrata principalmente nelle imprese di grandi dimensioni. I dati per il 2011 e il 2012 sembrano prefigurare una sostanziale stazionarietà della spesa in R&S nel nostro Paese (1,25 e 1,27 per cento rispettivamente), mentre per l'UE-27 essa sarebbe aumentata passando al 2,05 per cento nel 2011 e al 2,07 per cento nel 2012. L'Italia si troverebbe quindi non solo ben al di sotto del suo obiettivo nazionale, ma sempre più lontana dalla media comunitaria.

Il Documento cita inoltre le disparità tra le varie regioni nel raggiungimento dell'obiettivo nazionale.

Con riguardo all'obiettivo italiano sull'intensità della spesa rispetto al PIL, la Commissione europea sottolinea, nell'ambito delle osservazioni formulate in merito alla proposta di Accordo di Partenariato, che pur trattandosi di un obiettivo molto basso rispetto alla media europea, in ogni caso per il raggiungimento di esso entro il 2020 è richiesto un 2,4 per cento annuo di crescita. La Commissione reputa insufficienti le indicazioni contenute nella proposta di Accordo di Partenariato con riguardo alle modalità di raggiungimento di tale obiettivo di crescita.

La Commissione rileva inoltre l'incompletezza dell'analisi compiuta nel Documento governativo, in particolare con riferimento alle disparità regionali e settoriali. Viene inoltre indicata l'opportunità di prevedere meccanismi di coordinamento degli strumenti di finanziamento della ricerca mediante risorse dei fondi strutturali europei, da una parte, e dei fondi Horizon 2020, dall'altra, per evitare una sovrapposizione degli interventi.

La Commissione inoltre lamenta la scarsa considerazione che la proposta di AP mostra di avere nei confronti del *Position Paper* dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di

Partenariato e dei Programmi in ITALIA per il periodo 2014-2020, nel quale sono indicate diverse dimensioni non chiaramente rappresentate nella proposta di AP (necessità di recuperare il basso livello di investimenti in R&S; scarsa interazione tra sistemi, centri di ricerca progetti di trasferimento delle conoscenze; mancanza di sufficienti risorse umane qualificate).

Dal punto di vista delle linee di indirizzo strategiche le risorse appostate sull'Obiettivo tematico 1, Ricerca e Innovazione, sono pari complessivamente a 3.691 milioni di euro (dal FESR) da impiegarsi, secondo il Documento presentato dal Governo, alla luce delle «strategie di specializzazione intelligente», ossia attraverso la individuazione delle risorse/competenze e del potenziale innovativo dei diversi territori e la selezione di priorità, sotto il profilo dei settori produttivi e degli ambiti tecnologici, su cui concentrare gli investimenti.

Il Documento sottolinea la necessità di un cambiamento di rotta nelle politiche di ricerca e innovazione, anche alla luce dell'esperienza attuativa della programmazione 2007-2013, attraverso la definizione di ambiti tecnologici prioritari di specializzazione e alla luce del concetto di innovazione introdotto dal Programma per la Ricerca e l'innovazione « Horizon 2020 » della commissione europea.

Le azioni per il ciclo di programmazione 2014-2020 dovrebbero essere ispirate al principio di concentrazione degli interventi su pochi obiettivi con risultati misurabili. Al riguardo il Governo individua una serie di obiettivi:

inserire nel sistema produttivo capitale umano altamente qualificato; diffondere servizi ad alta intensità di conoscenza e sostenere la valorizzazione economica dei risultati della ricerca;

rafforzare i sistemi innovativi regionali, attraverso la promozione di partenariati pubblico-privati, il potenziamento delle infrastrutture per la ricerca e l'innovazione, il sostegno alla partecipazione

degli attori del territorio a piattaforme di concertazione/reti nazionali di specializzazione tecnologica;

promuovere nuovi mercati per l'innovazione attraverso la qualificazione della domanda di innovazione della PA, l'adozione di modelli emergenti di innovazione aperta e lo stimolo della capacità di soluzione di specifici problemi di rilevanza sociale;

sostenere la transizione delle regioni verso nuove traiettorie di sviluppo territoriale, con le finalità di dotare i territori e il sistema produttivo degli strumenti per fronteggiare cambiamenti prospettici o in corso.

Il Governo specifica altresì i principi che dovrebbero guidare la selezione degli interventi sui quali concentrare gli investimenti.

Tra questi, in particolare:

adottare una nuova e più ampia definizione di innovazione, non più limitata alle attività di ricerca e sviluppo, ma estesa ai processi di innovazione aperta attivata grazie all'utilizzo di ambienti ad hoc, all'innovazione stimolata da strumenti sperimentali di sostegno, a quella derivata da una più ampia gamma di fonti nonché all'innovazione di prodotti a varia intensità tecnologica;

combinare l'approccio « di diffusione » (interventi capillari e selettivi volti ad incrementare lo sviluppo medio degli operatori economici verso le nuove tecnologie) con quello « di missione » (interventi concentrati su pochi grandi progetti ritenuti maggiormente in grado di stimolare l'avanzamento tecnologico del Paese);

valorizzare la dimensione internazionale anche delle realtà produttive dei territori in ritardo;

rivedere i meccanismi di selezione delle proposte di intervento, tramite la definizione di nuove regole per la composizione delle commissioni giudicatrici, privilegiando la dimensione internazionale;

comporre le strategie regionali in un coerente disegno unitario, attraverso tavoli di confronto tecnico-politici.

La Commissione sottolinea la mancanza di strategie per il raggiungimento della « specializzazione intelligente » citata nella proposta. In particolare la Commissione lamenta la mancata considerazione dell'effetto leva degli investimenti privati e l'indeterminatezza del coinvolgimento del settore privato. Tale indeterminatezza rende la dotazione finanziaria proposta non adeguatamente valutabile.

Un'ulteriore questione sollevata dalla Commissione concerne lo squilibrio tra le risorse allocate per l'obiettivo OT 1, in forte diminuzione, rispetto alle risorse allocate per l'obiettivo OT 3 (Promuovere la competitività delle PMI) per le quali si registra un significativo aumento rispetto alla programmazione 2007-2013. La Commissione raccomanda di chiarire i motivi di tale scelta ed in particolare di chiarire che tale scelta non si traduca in una diminuzione dei fondi per la ricerca industriale per favorire finanziamenti generalisti per le imprese.

Inoltre la Commissione mette in luce la mancanza, nella proposta di AP:

di informazioni dettagliate sul dispiegamento delle tecnologie abilitanti (KET);

di chiarimenti in merito all'accesso agli strumenti finanziari per R&S, in particolare per il capitale di rischio;

di una adeguata considerazione delle iniziative di programmazione congiunta ESFRI (Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca) che si traduce nella mancata elaborazione a livello nazionale e regionale di una *roadmap* dei progetti dell'ESFRI.

Obiettivo tematico 3 (Competitività delle PMI) ha una dotazione molto significativa (9.258 milioni di euro di cui 4.838 dal FESR e 4.420 dal FEASR), in quanto integra la strategia di diversi altri obiettivi tematici, e intende fornire un apporto anche alle cd. strategie di specializzazione

intelligente, prefigurando sia risultati di irrobustimento diffuso del sistema imprenditoriale, sia risultati territorialmente più mirati e quindi concentrati su alcune aree/filiere.

Per la Commissione europea le strategie di ricerca e innovazione nazionali e regionali di specializzazione intelligente sono programmi di trasformazione economica integrati e basati sul territorio che: incentrano il sostegno della politica e gli investimenti su fondamentali priorità, sfide ed esigenze di sviluppo basate sulla conoscenza a livello nazionale e regionale; valorizzano i punti di forza, i vantaggi competitivi e il potenziale di eccellenza di ogni paese o regione; supportano l'innovazione tecnologica e basata sulla pratica e promuovono gli investimenti nel settore privato; assicurano la piena partecipazione dei soggetti coinvolti e incoraggiano l'innovazione e la sperimentazione; sono basati su esperienze concrete e includono validi sistemi di monitoraggio e valutazione.

La finalità generale di questo obiettivo tematico è il miglioramento della competitività del sistema imprenditoriale, comprensivo del comparto agricolo e agro-industriale e della pesca e acquacoltura, tramite la collocazione dell'impresa al centro delle politiche economiche.

Il Documento presentato dal Governo sottolinea che la programmazione delle politiche di sviluppo regionale per la competitività delle imprese per il ciclo 2014-2020 avviene in una fase di forte e perdurante recessione, in cui l'Italia ha sperimentato un sostanziale calo dell'occupazione e degli investimenti, le imprese incontrano forti difficoltà nell'accesso al credito e si confrontano con una domanda interna stagnante.

Per questo motivo, il Governo intende avviare rapidamente, nei primi anni di programmazione, azioni di sostegno contro-recessive che si rivolgano alle imprese esistenti, al fine di evitare la perdita permanente di una parte della capacità produttiva installata nel nostro paese.

Tali misure dovranno essere gradualmente sostituite da misure più indirizzate

a promuovere trasformazioni strutturali, in relazione all'effettivo miglioramento dello scenario congiunturale.

Le linee di intervento attivabili potranno utilizzare:

— misure di carattere universale, rivolte a categorie di imprese individuate attraverso meccanismi competitivi; tali misure saranno attuate in larga parte attraverso regimi di aiuto e strumenti finanziari, e avranno come finalità l'aumento delle competenze e della qualità del capitale umano, il sostegno agli investimenti (programmi di investimento di particolare rilevanza per il sistema produttivo), il supporto alle fasi di avvio e consolidamento di nuove iniziative imprenditoriali anche con finalità sociali ed afferenti al mondo cooperativo, la facilitazione dell'accesso al credito ed ai mercati finanziari per le PMI. Una particolare attenzione è dedicata al consolidamento e sviluppo dell'economia sociale e del *no profit*, quale fonte di miglioramento della capacità di risposta dei sistemi locali nel coniugare esigenze sociali e sviluppo di impresa e occupazione;

— misure più discrezionali e mirate verso specifiche imprese, filiere o territori, seguendo un approccio *ad hoc*, motivato da analisi e giustificato da scelte trasparenti e risultati attesi chiari; tali misure saranno orientate sia verso aree con potenzialità di sviluppo imprenditoriale, in funzione della possibile evoluzione degli scenari economici e tecnico-scientifici, sia verso aree colpite da crisi industriali, da individuarsi all'atto della definizione dei programmi operativi, attraverso strumenti, anche innovativi, che valorizzino i segnali di vitalità imprenditoriale e le potenzialità dei singoli territori. I destinatari saranno individuati preferibilmente in base al ruolo che essi occupano all'interno di settori, aree tecnologiche, filiere produttive, al fine di sostenere le imprese in grado di esercitare un ruolo trainante e incentivare il ricorso alle tecnologie abilitanti e industriali, in coerenza con il programma europeo « Horizon 2020 ». Nel caso di interventi territorialmente mirati,

le misure saranno volte di norma al rafforzamento ed alla diversificazione della base produttiva, al sostegno a nuove attività economiche, alla riqualificazione professionale dei lavoratori, accompagnati eventualmente da interventi di rafforzamento della dotazione di infrastrutture di servizi di interesse delle imprese, di potenziamento dell'istruzione tecnica e professionale e di sostegno ai sistemi turistici.

In entrambi i casi le risorse prioritarie su cui puntare saranno le risorse umane (competenze), le dotazioni e le capacità tecnologiche di scuole e imprese (*asset* materiali e immateriali), la disponibilità di conoscenza e servizi avanzati, l'accessibilità al credito e al capitale di rischio.

Due approcci innovativi caratterizzeranno la fase di attuazione degli interventi nel rapporto fra amministrazione pubblica ed imprese:

la possibilità che alcuni interventi a carattere negoziale si rivolgano direttamente a imprese-chiave, o a specifiche reti territoriali di imprese o filiere tecnologiche, laddove sia riconoscibile e dimostrabile che questi soggetti detengano le potenzialità di generare effetti diffusivi di rafforzamento di sistemi territoriali o di filiera, a beneficio delle PMI esistenti o nella logica di attrarre investimenti nell'area;

il requisito richiesto ai programmatori di assicurare la fattibilità e la prevedibilità dei procedimenti competitivi per l'accesso a benefici ed incentivi, annunciando con congruo anticipo tempi, risorse, e modalità di accesso per la selezione delle imprese beneficiarie, anche raccogliendo in modo trasparente e pubblico, le valutazioni dei potenziali beneficiari su metodi e contenuti di questi procedimenti prima che siano avviati.

In fase attuativa, inoltre, si procederà a un passaggio graduale da strumenti tradizionali, basati su contribuzioni a fondo perduto, a strumenti rotativi e forme miste di agevolazione anche nel-

l'ambito di interventi attivati tramite strumenti finanziari.

La Commissione europea, nelle proprie osservazioni informali relative all'Obiettivo tematico 3, ha rilevato che, considerata la portata e la durata della crisi economica in Italia, gli interventi anticiclici e anticrisi proposti dal Governo a sostegno delle attività economiche in difficoltà possono, entro certi limiti, considerarsi giustificati. Tuttavia, devono essere più mirati e rigorosamente limitati nel tempo e in termini di entità delle risorse. Gli interventi co-finanziati devono infatti mirare principalmente a realizzare miglioramenti di carattere strutturale, correggere le debolezze di lungo periodo dell'economia italiana (come la decrescita del PIL, la limitata capacità di innovazione e la diminuzione della produttività) e del mercato del lavoro.

Inoltre, anche in relazione all'ingente quota di risorse assegnate all'OT 3, la Commissione europea richiede un'analisi finalizzata a designare le modalità più efficaci per l'utilizzo delle risorse finalizzate a ripristinare i livelli produttivi e di competitività, e conseguentemente riportare il paese su un percorso solido di crescita. Dovrebbero essere fornite indicazioni sul tipo di misure e strategie ideate per aiutare specifiche industrie, aree geografiche e settori interessati a uscire dalla crisi.

Secondo la Commissione va chiarita la demarcazione tra OT 3 e OT 4 (ecoinnovazione, fonti di energia rinnovabile, efficienza energetica), tra OT 3, OT 6 e OT 8 (patrimonio culturale e turismo, infrastrutture); e OT 7 (aiuti di Stato in materia di logistica e aiuti ai trasporti). Inoltre, la Commissione segnala che, rispetto al periodo 2007-2013, le allocazioni finanziarie proposte per il FESR indicano una forte diminuzione dell'OT 1 (ricerca e innovazione) e un aumento molto forte dell'OT 3. Il Governo italiano dovrebbe chiarirne i motivi, garantendo che tale scelta non si tradurrà in una diminuzione dei finanziamenti disponibili per la ricerca industriale

(applicata) per il settore privato prevista dall'OT1 a favore di finanziamenti generalisti per le imprese.

La Commissione europea segnala inoltre che il documento manca di affrontare le problematiche connesse all'esigenza di garantire un ambiente favorevole per il funzionamento e lo sviluppo delle PMI, con particolare riguardo all'accesso al credito e alla gestione dei rischi in tutti i settori, inclusa l'agricoltura (ad esempio in merito alle assicurazioni).

Non vi è, inoltre, alcun riferimento all'«iniziativa PMI» (il nuovo strumento inteso ad aumentare il finanziamento dell'economia), per la quale la Commissione richiede di precisare l'importo di eventuali contributi e il tipo di strumento finanziario che si intende utilizzare.

Dovrebbero inoltre essere più ampiamente affrontati gli aspetti della *green economy* e dell'internazionalizzazione, quali capisaldi necessari per rafforzare la competitività delle PMI, così come i temi dell'efficienza nell'uso delle risorse e dell'adattamento ai cambiamenti climatici.

Per quanto concerne gli aiuti utilizzati nel periodo 2007/13, la Commissione rileva l'assenza di una sintetica valutazione sull'efficacia di tali aiuti. Il risultato di tale analisi, infatti, potrebbe determinare la necessità di dover razionalizzare il sistema di aiuti ed utilizzare nuove tipologie.

L'obiettivo tematico 3 interessa anche il settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura ed è finalizzato prioritariamente al miglioramento della competitività delle piccole e medie imprese del settore.

All'Obiettivo tematico 4 (Energia sostenibile e qualità della vita) sono allocati 4.323 milioni di euro, dunque oltre il dieci per cento delle risorse, dirette a contribuire all'investimento nel paradigma della cd. «comunità intelligente» (*smart cities and communities*) in ambito urbano e rurale.

La politica di coesione può concorrere, secondo l'Accordo di partenariato, agli obiettivi indicati dalla Strategia Energetica Nazionale (SEN) per quei profili che richiedono un forte contenuto di compe-

tenze e scelte territoriali che possono dare luogo a elevati benefici sullo sviluppo locale.

La SEN, che costituisce il riferimento principale per la pianificazione di settore (efficienza, rinnovabili, ecc.) in Italia, individua nella riduzione dei costi di approvvigionamento dell'energia da parte di famiglie e imprese, nel rafforzamento della sicurezza energetica del Paese, nell'aumento di produzione di energia da fonti rinnovabili e innovative e nel raggiungimento e superamento degli obiettivi ambientali indicati dall'Unione europea, i quattro obiettivi strategici per il 2020. A tali obiettivi dovrà concorrere il potenziamento delle infrastrutture di rete. Questi obiettivi sono finanziati con risorse ordinarie, che andranno coordinate con le risorse aggiuntive per evitare il rischio di spiazzamento, sovrapposizione o eccesso di incentivazione.

Il Documento governativo sottolinea dunque che la politica di coesione e la politica di sviluppo rurale dovranno concentrare le risorse sull'efficienza energetica, iniziando dalla riduzione dei consumi negli edifici e nelle strutture pubbliche o a uso pubblico. L'efficientamento energetico, da conseguire anche con l'integrazione di fonti rinnovabili di energia elettrica e termica, riguarderà anche le reti di illuminazione pubblica.

Al contempo, per massimizzare le ricadute economiche a livello territoriale, la politica di coesione e quella dello sviluppo rurale incentiveranno il risparmio energetico nelle strutture e nei cicli produttivi anche tramite l'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto e agevolando la sperimentazione e la diffusione di fonti energetiche rinnovabili per l'autoconsumo.

Il sostegno alla produzione di energia nell'ambito delle politiche di coesione sarà principalmente orientata all'autoconsumo, ovvero la dimensione degli impianti dovrà essere commisurata ai fabbisogni energetici, e l'immissione in rete sarà incentivata solo nelle aree dove saranno installati sistemi di distribuzione intelligente dell'energia (*smart grids*).

Nell'ambito dello sviluppo rurale, in aggiunta all'autoconsumo, la produzione di energia potrà costituire anche una forma di diversificazione del reddito, in particolare nel settore agricolo, agro-alimentare e forestale, attraverso lo sfruttamento sostenibile delle bioenergie (gestione attiva delle foreste, riutilizzo dei residui dei processi produttivi agricoli e agro-alimentari). Ulteriore priorità è da attribuire agli impianti di energia solare, termica e fotovoltaica, ma a condizione che si tratti di interventi di piccola e media dimensione, che non consumino suolo.

Sarà incentivata la valorizzazione energetica dei reflui zootecnici e delle altre deiezioni solide e liquide e dei residui delle filiere agricole e dell'agro-alimentare, nonché di origine marina, in collegamento con i progressi ottenuti dalla ricerca. Sarà incentivata inoltre la valorizzazione delle biomasse forestali per l'approvvigionamento di piccoli e medi impianti per produzione combinata di calore ed energia.

In relazione alla produzione di energia ottenuta, dovrà essere progettata la realizzazione e l'estensione di *smart grids* nelle aree rurali.

Rientrano infine negli obiettivi di efficientamento energetico gli interventi di cogenerazione e trigenerazione, anche da fonte fossile, i cui benefici, insieme agli impatti derivanti dal risparmio energetico e alla costruzione di reti di teleriscaldamento e teleraffrescamento, miglioreranno la qualità dell'aria soprattutto dei centri urbani.

All'obiettivo di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti per il miglioramento della qualità dell'aria rispondono anche gli interventi sul potenziamento dei servizi di mobilità collettiva sostenibile e di infomobilità, sia all'interno delle aree urbane che tra aree urbane e aree rurali, da inserire in strumenti di pianificazione finalizzati a disincentivare l'utilizzo del mezzo individuale.

Con la politica di coesione occorre potenziare la competitività del sistema

produttivo attraverso il sostegno alla *green economy*, secondo le priorità definite negli obiettivi tematici 1 e 3.

Viene inoltre sottolineato che l'obiettivo tematico 4 contribuirà in misura significativa, ancorché non esclusiva, alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti ed inquinanti, e che in tale ambito rileveranno tutti gli interventi di carattere silvicolo o agronomico, sostenuti con le apposite misure agricole e forestali (inclusa la gestione attiva delle foreste) tese a ridurre le emissioni di carbonio, ma anche a salvaguardare i depositi di carbonio e ad incrementare il suo sequestro.

In relazione all'Obiettivo tematico 4, la Commissione europea ha rilevato la mancanza di un'analisi approfondita della situazione attuale e delle sfide da affrontare per allinearsi alla strategia UE 2020 sulla crescita sostenibile, tenendo conto in generale della produzione e del consumo di energia, e non solo dell'elettricità. Analogamente, la Commissione critica la mancanza di un'analisi circa la distanza dell'Italia rispetto agli obiettivi di Europa 2020 in materia di emissioni di CO₂, né un'analisi circa le esigenze e le potenzialità. Viene inoltre auspicato che tale analisi copra le sfide e il potenziale di riduzione delle emissioni per settore da varie fonti (ad es. le emissioni di metano), nonché questioni di cattura del carbonio, tenendo conto delle specificità territoriali. Ulteriore mancanza sottolineata riguarda l'analisi dell'esperienza maturata durante l'attuale periodo di programmazione.

La Commissione obietta l'enfasi posta sui sistemi di illuminazione pubblica, che hanno un basso potenziale di risparmio energetico rispetto ad altri interventi. Tali interventi dovrebbero essere sostenuti solo all'interno di un progetto di riqualificazione urbana sostenibile.

Occorre inoltre secondo la Commissione sviluppare la sezione relativa al rinnovo di edifici pubblici, e inserire gli interventi di riqualificazione energetica di scuole all'interno dell'OT 4 anziché nell'OT 10 (Istruzione).

La Commissione richiede inoltre maggiori approfondimenti riguardo:

al sostegno agli interventi di efficienza energetica nelle imprese;

ai meccanismi di finanziamento adattati al settore dell'energia (ad esempio i servizi energetici e gli strumenti finanziari);

alle priorità nella promozione delle fonti di energia rinnovabile;

al sostegno delle bioenergie e ai potenziali impatti ambientali;

al sostegno alla cogenerazione (i fondi non devono sostenere la realizzazione di nuovi impianti basati su combustibili fossili);

allo sviluppo di reti intelligenti (i fondi non dovrebbero intervenire su infrastrutture di trasmissione ad alta tensione).

Per quanto riguarda i trasporti urbani, l'Accordo propone un aumento considerevole delle risorse rispetto al precedente periodo di programmazione, ma l'analisi risulta inadeguata secondo la Commissione UE.

La Commissione richiede inoltre che il sostegno al trasporto urbano sia attuato solo in presenza di strumenti di pianificazione della mobilità urbana che pongano al centro dell'azione il concetto di sostenibilità e dunque la riduzione di CO₂.

A livello di azioni, occorre dai priorità ai sistemi di trasporto intelligenti (in particolare alla bigliettazione elettronica integrata), a interventi per il controllo del traffico e per la gestione della flotta.

Rispetto alla normativa nazionale, la Commissione segnala che:

il DPCM 11 marzo 2013 deve essere indicato nell'Accordo come quadro di riferimento per gli interventi nel settore del trasporto urbano sostenibile;

le autorità italiane dovrebbero adottare il decreto sui sistemi elettronici di biglietteria (secondo l'articolo 9 del cd. Decreto crescita 2.0).

L'Obiettivo tematico 6 (Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali) può essere suddiviso in due filoni di interventi finalizzati, rispettivamente a garantire servizi essenziali per i cittadini, in particolare quelli di gestione dei rifiuti e delle risorse idriche; a tutelare e promuovere il patrimonio naturale e culturale e a rafforzare il sistema turistico.

Con specifico riferimento alla valorizzazione delle risorse culturali, lo schema di Accordo evidenzia che si intende attuare una strategia in discontinuità rispetto a quella sperimentata nel ciclo di programmazione 2007-2013, che è stata caratterizzata, fra l'altro, da una cooperazione istituzionale e tecnica inefficace, da una forte frammentazione degli interventi, da una carenza generalizzata di progetti di qualità, da difficoltà e lentezza nella realizzazione.

Nel nuovo ciclo di programmazione occorrerà, dunque, puntare a rigore e rapidità nella programmazione e nella messa in opera, alla chiarezza degli obiettivi, alla cooperazione fra gli attori del processo, alla garanzia di valori di legalità e trasparenza, e occorrerà tener conto della concentrazione di attrattori culturali e naturali, dell'accessibilità e fruibilità dei luoghi, nonché della capacità di attivare integrazioni e sinergie fra il tessuto culturale e sociale e il sistema economico.

Per la misurazione del risultato si prevede l'utilizzo di un indicatore relativo agli indici di domanda culturale del patrimonio statale e non statale, elaborato da MIBACT e ISTAT.

L'Accordo individua nel turismo un punto di forza del territorio italiano. Superando i limiti delle precedenti programmazioni, si intende guardare al prodotto turistico nella sua complessità e diversità rispetto agli altri prodotti industriali, tenendo conto della stretta relazione e complementarietà tra le risorse del territorio e il sistema delle imprese, con una strategia coerente con il principio di «specializzazione intelligente» in grado di sfruttare le potenzialità del territorio e sostenere percorsi di crescita sostenibile. L'industria turistica è, inoltre, largamente dominata

da piccole e medie imprese che per sopravvivere, in un mercato globalizzato e sempre più competitivo, devono essere incentivate ad aumentare la produttività e riprendere quote di mercato.

Dall'analisi delle principali dinamiche del mercato turistico emerge il fallimento dei modelli gerarchici di gestione della destinazione sperimentati negli ultimi anni, nonché la necessità di favorire l'interazione e la cooperazione continua tra i diversi attori pubblici e privati operanti sul territorio. Con il nuovo ciclo di programmazione si intende, pertanto, migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche, promuovendo modelli reticolari di gestione della destinazione, sostenendo la partecipazione, la cooperazione e lo scambio tra attori pubblici e privati operanti nella filiera.

Condizione di efficacia delle politiche sono, pertanto, i processi di aggregazione e integrazione tra imprese nella costruzione di un prodotto turistico unitario e nella sperimentazione di modelli innovativi. Si sostiene la competitività delle imprese attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa; si promuove l'accesso e il trasferimento delle conoscenze nonché la qualificazione del capitale umano.

L'accordo specifica che gli interventi riferiti al Sistema turistico sono contabilizzati nell'ambito degli Obiettivi tematici 1, 2 e 3. Il riferimento è di natura puramente contabile, stante la necessità di garantire una *governance* unitaria agli interventi sul Sistema turistico coerentemente con le previsioni dell'OT 6.

Ricordo infine che la Commissione Attività produttive della Camera dei deputati ha approvato la risoluzione Mucci n. 7-00211 che, prendendo le mosse dall'Accordo di partenariato in esame, impegna il Governo a prevedere lo sviluppo di dorsali cicloturistiche sul territorio nazionale ed altri progetti in materia di turismo sostenibile, a promuovere la conversione dei distretti industriali in APEA (area produt-

tiva ecologicamente attrezzata) e ad incentivare la mobilità sostenibile e i veicoli elettrici.

Ignazio ABRIGNANI (FI-PdL), *presidente*, nessun altro chiedendo di parlare, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.15.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 8 aprile 2014.

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali.

C. 750 Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 10.15 alle 11.30.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 15.10.

Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.

Testo unificato C. 68 e abbinate.

(Parere alla VIII Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 2 aprile 2014.

Dario GINEFRA (PD) *relatore*, intende preliminarmente ringraziare in modo non

rituale il collega Vallasca per il contributo fornito nell'approfondimento dei contenuti della proposta di legge in esame. Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Nessuno chiedendo di parlare, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.20.

ALLEGATO

Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 e abbinate.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La X Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge recante Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (testo unificato C. 68 e abbinate), come risultante al termine dell'esame degli emendamenti;

preso atto e condiviso le finalità del progetto di legge, ovvero la definizione di un sistema coordinato delle agenzie ambientali teso ad assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione consoci-

tiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità;

in considerazione dell'accordo complessivo sul testo del provvedimento, che riprende un'analoga proposta già definita ed approvata dalla Commissione Ambiente nella scorsa legislatura e da risposta anche agli auspici e alle richieste già avanzate dall'ISPRA nel corso di un'audizione congiunta svolta dinanzi alle Commissioni riunite VIII e X, il 12 giugno 2013,

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE.