

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

| | |
|---|-----|
| VOTAZIONE PER LA FORMAZIONE DELL'ELENCO DI DIECI NOMINATIVI AI FINI DELLA COSTITUZIONE DELL'UFFICIO PARLAMENTARE DI BILANCIO: | |
| Votazione ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, relativo all'istituzione dell'Ufficio parlamentare di bilancio | 97 |
| 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 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>) | 99 |
| ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere del relatore</i>) | 105 |
| ALLEGATO 2 (<i>Proposta alternativa di parere</i>) | 112 |
| ALLEGATO 3 (<i>Proposta alternativa di parere</i>) | 117 |
| SEDE REFERENTE: | |
| Documento di economia e finanza 2014. Doc. LVII, n. 2 e Allegati (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>) | 101 |

VOTAZIONE PER LA FORMAZIONE DELL'ELENCO DI DIECI NOMINATIVI AI FINI DELLA COSTITUZIONE DELL'UFFICIO PARLAMENTARE DI BILANCIO

Mercoledì 16 aprile 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA.

La seduta comincia alle 8.40.

Votazione ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, relativo all'istituzione dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda che la Commissione è oggi convocata per deliberare la formazione dell'elenco di

dieci nominativi ai fini della costituzione dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

Ricorda altresì che, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, approvata a maggioranza assoluta, in attuazione della legge costituzionale n. 1 del 2012, l'Ufficio parlamentare di bilancio «è costituito da un Consiglio di tre membri, di cui uno con funzioni di presidente, nominati con decreto adottato d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nell'ambito di un elenco di dieci soggetti indicati dalle Commissioni parlamentari competenti in materia di finanza pubblica a maggioranza dei due terzi dei rispettivi componenti».

Ricorda inoltre che la formazione dell'elenco di dieci nominativi avrà luogo,

mediante votazione per schede, nell'ambito della lista dei soggetti selezionati dal Comitato congiunto paritetico, nominato dai Presidenti delle Commissioni bilancio di entrambi i rami del Parlamento.

Avverte che saranno dichiarati inclusi nell'elenco coloro che avranno ottenuto almeno trentadue voti, pari ai due terzi dei componenti la Commissione, sempreché la medesima maggioranza dei due terzi sia stata ottenuta anche nella Commissione bilancio dell'altro ramo del Parlamento che è convocata per la giornata odierna.

La proclamazione avverrà pertanto d'intesa con il Presidente della 5^a Commissione bilancio del Senato, previa verifica degli esiti della votazione nell'altro ramo del Parlamento.

Indice quindi la votazione.

Francesco BOCCIA, *presidente*, a conclusione della votazione, non essendovi obiezioni, sospende la seduta al fine di consentire lo scrutinio dei voti e di conoscere gli esiti della votazione nella Commissione bilancio dell'altro ramo del Parlamento.

La seduta, sospesa alle ore 9.30, è ripresa alle ore 14.35.

Francesco BOCCIA, *presidente*, comunica il risultato della votazione:

| | |
|--|----|
| Presenti | 41 |
| Votanti | 41 |
| Maggioranza dei due terzi dei componenti | 32 |

Hanno riportato voti:

| | |
|---------------------------------------|----|
| BORDIGNON Massimo | 4 |
| CANGIANO Marco | 32 |
| CERIANI Vieri | 1 |
| DE IOANNA Paolo | 3 |
| DE ROMANIS Veronica . | 29 |
| GARIBALDI Pietro | 31 |
| GERLI Massimo | 1 |
| GORETTI Chiara | 31 |
| KOSTORIS PADOA SCHIOPA Fiorella | 1 |
| LUGARESI Sergio | 1 |
| MARANO Angelo Fabio . | 30 |

| | |
|--------------------------|----|
| MOMIGLIANO Sandro | 2 |
| PAGANETTO Luigi | 33 |
| PISAURO Giuseppe | 31 |
| POLILLO Gianfranco | 30 |
| REY Guido | 1 |
| RIZZO Alessandro | 1 |
| SALVEMINI Maria Teresa . | 1 |
| SAVONA Paolo | 29 |
| ZANARDI Alberto | 33 |

Schede bianche

Hanno preso parte alla votazione i deputati Boccadutri, Boccia, Bonavitacola, Bragantini Paola, Brunetta in sostituzione di Prestigiacomò, Cariello, Caso, Castelli, Currò, De Micheli, De Mita, D'Incà, Fanucci, Fassina, Fauttilli, Fontana Cinzia Maria, Galli Giampaolo, Giulietti, Guerini in sostituzione di Laforgia, Guerra, Guidesi, Librandi, Losacco, Marchetti, Marchi, Marcon, Marti in sostituzione di Latronico, Mazziotti di Celso, Melilla, Milanato, Misiani, Mottola in sostituzione di Galati, Palese, Parrini, Preziosi, Rubinato, Saltamartini, Sibilìa in sostituzione di Brugnerotto, Sorial, Tabacci, Tancredi in sostituzione di Misuraca.

Francesco BOCCIA, *presidente*, comunica che, tenuto conto degli esiti della votazione avvenuta presso la Commissione Bilancio del Senato, hanno raggiunto il *quorum* prescritto dall'articolo 16, comma 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, i seguenti candidati: Marco Cangiano, Luigi Paganetto e Alberto Zanardi.

La seduta termina alle 14.40.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 16 aprile 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 11.30.

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

Atto n. 86.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello Schema di accordo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 2 aprile 2014.

Fulvio BONAVIDACOLA (PD), *relatore*, sottolinea preliminarmente la complessità del lavoro svolto dalla Commissione ai fini dell'esame dello schema di accordo in titolo e mette altresì in luce l'importanza dei rilievi emersi, nel corso delle audizioni svolte congiuntamente con la XIV Commissione, sul tema della programmazione per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei. Nell'evidenziare come la proposta di parere che si accinge a formulare preveda condizioni volte a superare le criticità che hanno caratterizzato le precedenti esperienze di programmazione, segnala che sarebbe stato opportuno disporre di un maggiore lasso di tempo per esaminare in maniera più approfondita il progetto di partenariato, anche in considerazione dei numerosi rilievi critici formulati dalla Commissione europea su tale progetto e trasmessi al Governo il 10 marzo scorso.

Nel manifestare criticità in ordine al fatto che la definizione dello schema di accordo non sia stata preceduta da un'accurata ricognizione delle carenze e dei ritardi che hanno accompagnato in passato la programmazione per l'utilizzo dei fondi europei, ritiene necessario avviare con urgenza una seria riflessione sulle cause principali dell'impiego fallimentare di tali risorse, tenuto conto che, con riferimento al ciclo in corso, relativo agli anni 2007-2013, l'ultima rendicontazione attesta che la spesa effettiva media delle regioni incluse nell'obiettivo convergenza è al di sotto del 50 per cento. Manifesta poi l'esigenza di corredare lo schema di ac-

cordo di partenariato di condivisi parametri per la valutazione della qualità della spesa e di efficaci modelli di calcolo dell'impatto funzionale tra tipologia di intervento e obiettivi strutturali delle politiche di coesione, rilevando come non possa più ritenersi sufficiente la mera predisposizione di tabelle che si limitano a raffrontare gli stanziamenti disponibili con la spesa impegnata e quella rendicontata.

Sottolinea come, tra gli aspetti critici in materia di programmazione per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, occorre intervenire in particolare sul rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno, al fine di consentire la compensazione delle spese, altrimenti non effettuabili, relative alle quote di cofinanziamento nazionale. Rileva, inoltre, la necessità di predisporre opportuni interventi normativi allo scopo di velocizzare le procedure di realizzazione delle opere pubbliche, con la previsione, in particolare, di procedure accelerate per gli interventi di interesse strategico nazionale. Al fine di sfruttare pienamente le potenzialità offerte dalla politica di coesione europea e di massimizzare i risultati che possono essere ottenuti dall'impiego delle risorse disponibili, ritiene necessario che, nello schema di accordo, sia definito un quadro di scelte e obiettivi da perseguire, nonché l'ambito, i risultati attesi e la natura degli interventi da realizzare che, in quanto volti a conseguire miglioramenti di carattere strutturale, siano in grado di correggere le debolezze di lungo periodo dell'economia italiana e le forti disparità regionali. Al riguardo, segnala che, nella proposta di parere sul progetto di partenariato in titolo, vengono dettagliatamente indicate nove tematiche settoriali su cui far convergere i fondi europei, le quali sono in linea con gli undici obiettivi tematici delineati a livello europeo.

Evidenzia come, tra le novità da introdurre nella gestione del ciclo di programmazione per gli anni 2014-2020, sia da annoverare anche un efficace sistema di monitoraggio sull'andamento dei programmi e della spesa prevista, operante tanto a livello centrale quanto a livello

regionale. Infine, allo scopo di attribuire al Parlamento un ruolo di controllo sull'attività di programmazione, ritiene opportuno che il Governo trasmetta alle Camere, con cadenza almeno semestrale, una relazione sullo stato di avanzamento della programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei, indicando il livello degli impegni e dei pagamenti con riferimento a ciascun programma operativo e autorità di gestione.

Alla luce delle osservazioni testé svolte, formula la proposta di parere nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Rocco PALESE (FI-PdL), nell'esprimere apprezzamento sull'ampio lavoro svolto dal relatore, osserva come, a suo avviso, le principali questioni da affrontare, con riguardo al tema della programmazione per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, attengano alle procedure per la realizzazione delle opere pubbliche ed alla relativa tempistica, e all'allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno, che deve essere una priorità nell'azione di Governo.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA si riserva di approfondire i contenuti della proposta di parere formulata dal relatore. Con riguardo alle osservazioni svolte dall'onorevole Palese, osserva come vi sia, da parte del Governo, piena disponibilità ad adottare iniziative volte all'allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno, atteso che la costituzionalizzazione del principio del pareggio di bilancio, nel porre come vincolante una regola ancora più stringente rispetto agli impegni assunti in sede europea, pone le condizioni per il progressivo superamento del patto stesso.

Giulio MARCON (SEL) annuncia che il suo gruppo ha presentato una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*).

Francesco CARIELLO (M5S) presenta, a nome del suo gruppo, una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 3*).

Fulvio BONAVIDACOLA (PD), *relatore*, nel manifestare la propria disponibilità ad apportare, alla proposta di parere dianzi formulata, modificazioni in linea con le osservazioni ed i rilievi emersi nel corso del dibattito, auspica che si addivenga alla definizione di un testo condiviso da tutti i gruppi.

Bruno TABACCI (Misto-CD) rileva preliminarmente come, a suo avviso, la questione relativa all'allentamento dei vincoli del patto di stabilità interno vada inserita nell'ambito della risoluzione al Documento di economia e finanza 2014, che sarà presentata in Assemblea, essendo quella la sede opportuna in cui affrontare tale tema. Rappresenta, inoltre, la necessità che, su un tema di fondamentale importanza per la crescita economica del nostro Paese, qual è quello della programmazione per l'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei, si addivenga alla definizione di un unico testo di parere, condiviso da tutti i gruppi parlamentari.

Francesco BOCCIA, *presidente*, auspica che la proposta di parere del relatore possa costituire una sintesi di tutti i rilievi emersi nel corso della discussione, affinché sulla stessa si trovi la più ampia convergenza da parte di tutte le forze politiche. Nel ritenere opportuno che la Commissione disponga di tempo ulteriore per concludere la necessaria attività istruttoria, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 11.50.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 16 aprile 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 11.50.

Documento di economia e finanza 2014.**Doc. LVII, n. 2 e Allegati.***(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 15 aprile 2014.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda che, nella seduta di ieri, si è concluso il ciclo di audizioni previsto nell'ambito dell'esame del Documento di economia e finanze 2014.

Rocco PALESE (FI-PdL) manifesta la necessità, prima di procedere alla votazione per il conferimento del mandato al relatore, di acquisire formalmente la comunicazione inviata dal Governo alla Commissione europea circa lo scostamento temporaneo dall'obiettivo programmatico strutturale, di cui al comma 3 dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, in risposta alla richiesta testé formulata dall'onorevole Palese, fa presente che il Governo ha provveduto ad inviare regolarmente il Documento di economia e finanza 2014 al Parlamento e, contemporaneamente, alla Commissione europea e che, nel pieno rispetto delle procedure di cui all'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, ha avviato contatti con le competenti istituzioni europee ai fini della comunicazione dello scostamento dall'obiettivo programmatico strutturale. Ricorda che, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, sulla base del Programma nazionale di riforma e del Programma di stabilità, la Commissione europea elabora nel mese di giugno le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati e che, entro il mese di luglio, il Consiglio ECOFIN provvede ad esaminare ed approvare le raccomandazioni della Commissione.

Giulio MARCON (SEL) ricorda l'impegno assunto dal Governo di individuare,

nell'ambito del Documento di economia e finanza 2014, le risorse necessarie per definire la questione dei requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico del personale della scuola.

Stefano FASSINA (PD) chiede al rappresentante del Governo che, prima dell'avvio della discussione in Assemblea del Documento di economia e finanza, sia predisposta una tabella volta ad evidenziare analiticamente l'incidenza del pagamento dei debiti pregressi della pubblica amministrazione sul totale complessivo del debito pubblico. Chiede, inoltre, chiarimenti in ordine alla eventuale esclusione dal novero dei debiti ammessi al pagamento di quelli attinenti alle spese in conto capitale.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, con riferimento alle questioni sollevate dall'onorevole Fassina, fa anzitutto presente che la richiesta inerente la predisposizione di una tabella volta ad evidenziare analiticamente l'incidenza del pagamento dei debiti pregressi della pubblica amministrazione sul totale complessivo del debito pubblico, è già stata sollecitamente inoltrata agli uffici competenti, auspicando si possa in proposito avere un positivo riscontro in tempi brevi. In secondo luogo, con riferimento alla mancata previsione da parte del DEF del pagamento della quota dei debiti della pubblica amministrazione in conto capitale, questione a suo giudizio meritevole di approfondimento, si impegna a trasmettere, anche informalmente, a tutti i componenti della Commissione chiarimenti al riguardo.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, sospende la seduta in attesa dell'espressione dei pareri da parte di tutte le Commissioni competenti.

La seduta, sospesa alle 12, è ripresa alle 14.40.

Francesco BOCCIA, *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri di tutte le Commissioni competenti.

Rocco PALESE (FI-PdL) sottolinea la necessità che la Commissione possa procedere alla formale acquisizione, prima del conferimento del mandato al relatore, della comunicazione mediante la quale il Governo ha presentato alla Commissione europea il Documento di economia e finanza 2014.

Laura CASTELLI (M5S) richiama l'attenzione sulla recente comunicazione della Commissione europea sugli squilibri macroeconomici eccessivi, pubblicata nel mese di marzo 2014, che ha collocato l'Italia tra i Paesi dell'Eurozona caratterizzati dalle maggiori difficoltà in ambito economico-finanziario, prefigurando uno specifico percorso di monitoraggio al fine dell'eventuale adozione da parte delle istituzioni europee, nel mese di giugno prossimo, di apposite misure all'indirizzo del nostro Paese. In tale contesto, lamenta la mancata trasmissione alle Camere della predetta comunicazione – i cui contenuti, a suo avviso, avrebbero dovuto esser tenuti in debito conto nella predisposizione del DEF 2014, invitando il Governo a riferire su di essa quanto prima al Parlamento. Venendo al merito del provvedimento in esame, contesta in particolare la validità delle stime indicate dal Governo nel DEF 2014, secondo le quali la fase recessiva dell'economia italiana sarebbe oramai terminata. Osserva, inoltre, come l'eventualità di scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, comporta la contestuale definizione di un apposito piano di rientro. Al riguardo, ritiene del tutto prive di fondamento le rassicurazioni del Governo, secondo cui le misure prefigurate dallo stesso DEF e gli interventi ulteriori, che troveranno concreta collocazione in provvedimenti d'urgenza di prossima adozione, potranno rappresentare un effettivo piano di rientro.

Francesco BOCCIA, *presidente*, con riferimento alle puntuali questioni sollevate rispettivamente dagli onorevoli Palese e Castelli, ricorda che esse avrebbero dovuto

essere più propriamente affrontate nel corso dell'esame preliminare del provvedimento in titolo, dovendo la Commissione procedere, nella presente sede, alla votazione sul conferimento del mandato al relatore, ai fini del successivo esame da parte dell'Assemblea. Quanto alla richiesta dell'onorevole Palese, volta a rendere disponibile la comunicazione con la quale il Governo ha accompagnato la trasmissione alla Commissione europea del DEF 2014, pur considerandola legittima, auspica tuttavia che non si risolva in una obiezione di carattere esclusivamente procedurale, come tale suscettibile di pregiudicare la regolare prosecuzione dei lavori della Commissione.

Rocco PALESE (FI-PdL) precisa di aver formulato la suddetta richiesta già nel corso dell'audizione del Ministro Padoan presso le Commissioni bilancio di Camera e Senato svoltasi nella giornata di ieri. Ritiene che l'acquisizione della nota con la quale il Governo ha trasmesso alla Commissione europea il DEF 2014 costituisca parte integrante dell'*iter* di esame del provvedimento in titolo e non comprende dunque per quale motivo il Governo non abbia ancora ottemperato alla sua richiesta.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, nel prendere formalmente atto della richiesta avanzata dall'onorevole Palese, ritiene che alla stessa potrà darsi positivo riscontro in vista del successivo esame da parte dell'Assemblea. Nel segnalare che il DEF 2014 è stato regolarmente inviato alla Commissione europea, si riserva di compiere una verifica circa le concrete modalità della trasmissione, le quali non appaiono peraltro, a suo personale giudizio, rivestire particolare rilevanza. Rileva tuttavia come le dichiarazioni rese in proposito dal Ministro Padoan nel corso dell'audizione di ieri presso le Commissioni bilancio di Camera e Senato rappresentino già adeguata garanzia circa il pieno rispetto delle procedure contemplate dall'articolo 6 della legge n. 243 del 2012.

Giampaolo GALLI (PD) invita i colleghi a non formalizzarsi eccessivamente su una questione di carattere squisitamente procedurale.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda all'onorevole Palese che il rappresentante del Governo si è testé impegnato a produrre, nel più breve tempo possibile, la nota con la quale è stato trasmesso il DEF 2014 alla Commissione europea. Osserva pertanto che, ove la formale acquisizione di tale nota dovesse rappresentare, per i deputati del gruppo Forza Italia, un presupposto irrinunciabile, essi potrebbero manifestare comunque il proprio dissenso, esprimendo voto contrario sul conferimento del mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea.

Rocco PALESE (FI-PdL), pur prendendo atto dell'impegno assunto, sul piano formale, dal rappresentante del Governo, preannuncia il voto contrario dei deputati del suo gruppo sul conferimento del mandato al relatore e la presentazione di una relazione di minoranza.

Maino MARCHI (PD), nel ricordare che la Commissione non si accinge a votare la risoluzione sul Documento di economia e finanza 2014, ma il conferimento del mandato al relatore, preannuncia sullo stesso il voto favorevole dei deputati del suo gruppo.

Laura CASTELLI (M5S) preannuncia che il suo gruppo voterà contro il conferimento del mandato al relatore e presenterà una relazione di minoranza, nella quale si farà riferimento anche alla richiamata comunicazione della Commissione europea sui paesi che presentano squilibri macroeconomici eccessivi. Auspica pertanto che i contenuti di tale comunicazione vengano tenuti nella dovuta considerazione nel corso dibattito che si svolgerà in Assemblea.

Paolo TANCREDI (NCD), pur preannunciando il voto favorevole del gruppo

Nuovo Centrodestra sul conferimento del mandato al relatore, si rammarica tuttavia che la discussione abbia riguardato esclusivamente aspetti di carattere formale, anziché i contenuti del Documento di economia e finanza 2014, che rappresenta il principale strumento di indirizzo per la politica economica del Paese.

Generoso MELILLA (SEL), preannunciando il voto contrario dei deputati del suo gruppo sul conferimento del mandato al relatore, evidenzia la mancanza nel Documento di economia e finanza 2014 di una seria e incisiva politica industriale, nonché di interventi nell'ambito delle politiche sociali e di tutela ambientale. In particolare, rileva come, nonostante le misure contenute nel cosiddetto *Jobs Act*, nello stesso DEF 2014 si faccia esplicito riferimento al previsto aumento, nei prossimi anni, del tasso di disoccupazione. Sottolinea, infine, la sostanziale continuità del Documento in esame rispetto a quelli predisposti dai precedenti Governi.

Giuseppe DE MITA (PI), nel preannunciare, a nome dei deputati del suo gruppo, il voto favorevole sul conferimento del mandato al relatore, invita il Governo a tener conto delle osservazioni e dei rilievi emersi nel corso del dibattito, anche alla luce della particolare complessità dell'attuale quadro macroeconomico.

Bruno TABACCI (Misto-CD), osserva come il conferimento del mandato al relatore, rappresentando l'atto conclusivo dell'esame svolto dalla Commissione in sede referente, non preclude, in ogni caso, la possibilità di proporre, nel corso del successivo dibattito in Assemblea, eventuali risoluzioni alternative.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda, prima di mettere in votazione il mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sul Documento di economia e finanza 2014, che, come ha avuto modo di sottolineare ieri nel corso dell'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, la discussione in Assemblea, pur avve-

nendo in relazione ad un unico documento – appunto il DEF 2014 – dovrebbe concludersi con l’approvazione di due distinti atti di indirizzo: il primo di autorizzazione allo scostamento dagli obiettivi programmatici e di approvazione del piano di rientro, ai sensi dell’articolo 6, comma 3, della legge n. 243 del 2012, da votare a maggioranza assoluta, il secondo presentato ai sensi dell’articolo 118-*bis* del Regolamento della Camera, concernente il Documento di economia e finanza 2014, nel suo complesso, da votare a maggioranza semplice, sulla base degli esiti della precedente deliberazione. Avverte pertanto che, ove non vi siano obiezioni al riguardo, invierà una lettera al Presidente della

Camera in cui darà conto delle indicazioni procedurali testé enunciate.

La Commissione concorda.

Francesco BOCCIA, *presidente*, avverte che i deputati Castelli e Palese sono stati designati come relatori di minoranza, rispettivamente, dai gruppi Movimento 5 Stelle e Forza Italia-Il Popolo della Libertà-Berlusconi Presidente.

La Commissione delibera di conferire al deputato Antonio Misiani il mandato a riferire favorevolmente all’Assemblea sul Documento di economia e finanza 2014.

La seduta termina alle 15.05.

ALLEGATO 1

Schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020.**Atto n. 86.****PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020 (atto n. 86);

tenuto conto dei numerosissimi rilievi formulati dalla Commissione europea sul medesimo progetto di accordo, trasmessi al Governo lo scorso 10 marzo, i quali, se non mettono in discussione l'impianto complessivo dello stesso evidenziano comunque, accanto ad alcuni aspetti di dettaglio, significative carenze;

considerati gli elementi di conoscenza e di valutazione acquisiti nel corso delle audizioni svolte;

rilevato in via preliminare che:

1. per la prima volta, in forza di una disposizione inserita nella legge di stabilità per il 2014, la bozza di accordo viene preventivamente trasmessa alle Camere per l'esame da parte delle competenti Commissioni e che ai fini di una approfondita istruttoria in sede parlamentare sarebbe stato opportuno disporre di un periodo più ampio in modo da consentire un esame meno convulso;

2. sarebbe stato opportuno far precedere la definizione della bozza di accordo da una accurata ricognizione delle criticità che hanno accompagnato le precedenti esperienze di programmazione. Basti considerare che in riferimento al

ciclo in corso (2007-2013) ad un anno e mezzo dalla data ultima di rendicontazione (31 dicembre 2015) la spesa effettiva media delle regioni incluse nell'obiettivo convergenza si attesta al di sotto del 50 per cento, nonostante alcune riprogrammazioni effettuate in corso di ciclo. Tale dato, ove non si registrasse una netta inversione di tendenza, potrebbe tradursi nel rischio di perdere svariati miliardi;

3. occorre quindi avviare con urgenza una seria riflessione sulle cause principali di tale parziale fallimento, il cui perdurare nel tempo sembra configurare un dato che rischia di connotare strutturalmente le politiche regionali del nostro Paese, al fine di scongiurare il pericolo che si riproducano le stesse criticità anche nel ciclo di programmazione 2014-2020. Tale riflessione potrà in particolare essere effettuata mediante lo svolgimento, in sede parlamentare, di una indagine conoscitiva;

4. occorre in particolare intervenire sui seguenti aspetti critici:

a) vincoli di bilancio riguardanti il rispetto del patto di stabilità interno, per quanto concerne l'esigenza di compensare le spese, altrimenti non effettuabili, relative alle quote di cofinanziamento nazionale;

b) farraginosità burocratiche che hanno condizionato e ritardato le decisioni di destinazione finale delle risorse, in sede di Piani nazionali e regionali;

c) criticità riguardanti l'effettivo utilizzo di risorse destinate ai programmi macroregionali;

d) patologie riguardanti la effettiva cantierabilità delle opere pubbliche (carenze progettuali, procedimenti di conformità urbanistica, autorizzazioni paesaggistiche ed ambientali);

e) altre cause da focalizzare in esito allo svolgimento di un puntuale monitoraggio dello stato di attuazione dei programmi;

f) assenza, nonostante decenni di programmazione ed uso dei fondi europei, di efficaci e riconosciuti modelli di calcolo dell'impatto funzionale fra tipologia d'intervento ed obiettivi strutturali delle politiche di coesione. Non può infatti ritenersi soddisfacente la mera predisposizione di tabelle che si limitano a raffrontare gli stanziamenti disponibili con la spesa impegnata e quella rendicontata, senza poter disporre di dati indicativi sulla qualità della spesa, la sua efficienza nel raggiungere lo specifico risultato perseguito dal relativo intervento, la sua efficacia nel rapporto causa/effetto fra singolo intervento e superamento delle disfunzioni strutturali in termini di crescita economica, sviluppo territoriale, indotto occupazionale, diretto e/o indiretto;

5. a tal fine, la definizione di univoci, oggettivi e condivisi parametri d'impatto rappresenta uno degli strumenti essenziali e non più differibili perché all'imperativo di utilizzare pienamente le risorse disponibili si coniughi la bontà dei risultati ottenuti;

6. tra le novità da introdurre nella gestione del nuovo ciclo rientrano, primariamente, anche efficaci e tempestivi strumenti di monitoraggio sull'andamento dei programmi e della spesa prevista, in ambito nazionale ed a livello regionale, cui correlare competenze e funzioni riguardanti le misure di aggiornamento, integrazione e/o correzione che si rendessero necessarie. A livello centrale, tali funzioni possono essere attribuite al CIPE, inte-

grato con il delegato del Governo per le politiche di coesione e con i Presidenti delle Regioni ricadenti nelle aree interessate. È auspicabile che anche le singole regioni, per quanto riferito al monitoraggio interno sull'andamento del ciclo, si dotino di analoghi strumenti operativi. È anche auspicabile che l'attività di monitoraggio, centrale e regionale, possa svolgersi su due piani: orizzontale, con riferimento alla programmazione nel suo complesso; e verticale, con riferimento a specifiche sezioni tematiche che assumono prioritaria valenza strategica;

considerato inoltre che:

la contrazione cumulata del PIL registratasi in Italia dal 2008 è di poco inferiore al 10 per cento. Negli anni scorsi è inoltre cresciuto drammaticamente il tasso di disoccupazione, specie tra le giovani generazioni, e si è accentuato il divario tra regioni più avanzate e regioni in ritardo di sviluppo determinando, in talune aree del Paese, situazioni di vera e propria emergenza sociale;

le rigorose politiche di contenimento della spesa pubblica che il nostro Paese è tenuto a perseguire non sembrano offrire adeguati margini di intervento a sostegno di una forte ripresa della crescita economica;

conseguentemente, l'accordo di partenariato costituisce, per le ingenti risorse messe a disposizione, il più potente strumento a disposizione del nostro Paese per porre in essere una strategia di politica economica che miri strutturalmente a recuperare tassi apprezzabili di crescita, rafforzare la competitività dell'economia nazionale, allargare l'occupazione e ridurre il divario di sviluppo tra le regioni del Centro-Nord e quelle del Mezzogiorno;

occorre pertanto sfruttare appieno le potenzialità offerte dalla politica di coesione europea, avvalendosi dal vantaggio offerto dalla possibilità di inserire le diverse iniziative all'interno di un quadro strategico organico che, salvaguardando il principio di addizionalità, consenta al-

l'economia del nostro paese di massimizzare i risultati che possono essere ottenuti utilizzando al meglio le ingenti risorse disponibili;

nei precedenti cicli di programmazione non sempre si è ottenuto questo risultato. Al di là del tasso di assorbimento conseguito, si sono registrati gravi difetti nella programmazione, sia a livello nazionale che a livello regionale, per cui si è determinata una frammentazione delle iniziative con conseguente dispersione di una quota rilevante delle risorse a disposizione per il finanziamento di microinterventi che non hanno consentito di assicurare risultati positivi duraturi nel livello di sviluppo, specie nel Mezzogiorno al di là di una logica coerente;

proprio allo scopo di scongiurare il pericolo che si ripropongano gli stessi difetti, è necessario fare in modo che la scelta prospettata dal Governo per cui si opterebbe per una concentrazione delle risorse dei fondi strutturali e di investimento su misure anticicliche, in particolare mediante a sostegno ad attività economiche e settori in difficoltà e misure di carattere sociale, sia accompagnata dalla selezione di interventi che non esauriscano gli effetti benefici nel breve periodo ma possano contribuire a porre le basi per un rilancio reale dell'economia, specie nelle regioni in ritardo di sviluppo;

in sostanza, occorre definire un quadro di scelte e obiettivi che rispondano pienamente ai requisiti previsti per la politica di coesione dall'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'UE e dal regolamento (UE) n. 1303/2013, per cui deve trattarsi di interventi diretti a realizzare miglioramenti di carattere strutturale e non effimeri, correggendo le debolezze di lungo periodo dell'economia italiana e le forti disparità regionali;

occorre, quindi, operare in tutte le fasi del processo di programmazione affinché le risorse disponibili possano essere effettivamente impegnate e spese nel pe-

riodo di riferimento, evitando il rischio che sembra profilarsi relativamente al periodo di programmazione 2007-2013, di perdere una parte dei finanziamenti. Sol tanto in questa prospettiva può convenirsi sulla scelta di escludere il ricorso al cofinanziamento dei fondi strutturali e di investimento europei per il finanziamento di grandi infrastrutture complesse, stante il fatto che i tempi di realizzazione di opere di questo tipo superano largamente, nell'esperienza del nostro paese, l'arco temporale di un ciclo di programmazione;

la coerenza dell'impostazione in tutte le fasi del processo di programmazione e attuazione, è peraltro necessaria per evitare il rischio di consentire il finanziamento di interventi che per limitate dimensioni e per il circoscritto ambito soggettivo o territoriale di riferimento, non si rivelerebbero in grado di produrre effetti virtuosi sulle grandezze economiche, al solo scopo di assicurarsi l'impegno di tutte le risorse a disposizione;

l'esigenza della massima coerenza nell'impianto e nell'ispirazione si evidenzia anche con riferimento all'esigenza di corredare l'accordo di partenariato, nella sua versione definitiva, di dati ed elementi quantitativi più puntuali e meglio misurabili per valutare la effettiva realizzabilità dei risultati attesi per ciascun obiettivo;

è in particolare necessario che le scelte da adottare siano sostenute da solidi argomenti che giustifichino le previsioni avanzate e che supportino meglio le indicazioni prospettate per quanto concerne l'analisi della capacità amministrativa delle amministrazioni che saranno chiamate ad attuare la programmazione;

occorre scongiurare il rischio di ingenerare confusione e sovrapposizioni di competenze tra diverse strutture operanti in materia, a livello nazionale, tali da rallentare o pregiudicare l'efficace realizzazione delle politiche regionali; a tal fine, occorre in particolare verificare se l'attuale articolazione delle funzioni e la loro collocazione all'interno della struttura governativa risponda all'obiettivo delle massime efficacia ed efficienza;

nell'accordo è necessario, come raccomandato dalla Commissione, definire più accuratamente e dettagliatamente l'ambito, i risultati attesi e la natura degli interventi necessari per rilanciare lo sviluppo urbano e migliorare la qualità della vita e dell'ambiente delle grandi e medie città italiane;

occorre prevedere specifici obblighi di informazione periodica in capo al Governo al fine di consentire il controllo parlamentare sullo stato di attuazione della programmazione 2014-2020;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) sia assicurata, nella versione definitiva dell'accordo, la rispondenza degli interventi previsti all'esigenza di massimizzare i risultati ottenibili, in termini di rafforzamento delle prospettive di sviluppo e di aumento dell'occupazione, a parità di risorse impegnate;

b) a questo scopo, siano selezionati obiettivi e politiche in grado di fornire un contributo apprezzabile, oltre che ad invertire più rapidamente l'attuale ciclo negativo dell'economia, per miglioramenti di carattere strutturale, correggendo le debolezze di lungo periodo dell'economia italiana e le forti disparità regionali;

c) siano definiti in modo più puntuale e misurabile i risultati attesi dall'utilizzo dei fondi per ciascun obiettivo tematico, sulla base di un'analisi sistematica dell'efficacia degli interventi posti in essere nei periodi di programmazione precedenti;

d) si stabilisca il principio dell'ammissibilità dei soli programmi puntuali, specificandone le caratteristiche, gli obiettivi e gli strumenti utilizzabili allo scopo, evitando programmazioni generiche che si prestano, per la loro indeterminatezza, ad un uso distorto delle risorse;

e) sia previsto, per ciascun obiettivo tematico un cronoprogramma che defini-

sca stretto legame tra azioni previste, risultati attesi e tempi di realizzazione;

f) siano precisate le modalità per verificare *ex ante* la capacità amministrativa e gli altri requisiti minimi da parte delle regioni e degli altri soggetti che si candidano alla gestione di programmi e siano incrementate significativamente le risorse destinate, nell'ambito dell'obiettivo tematico 11, al miglioramento della qualità, dell'efficacia e dell'efficienza della pubblica amministrazione;

g) si verifichi se l'assetto, le competenze e la collocazione delle strutture governative competenti in materia di politiche di coesione regionale, ivi compresa l'Agenzia per la coesione, come delineati, da ultimo, dall'articolo 10 del d.l. 101/2013, risultano pienamente funzionali al ruolo che tale agenzia dovrebbe svolgere per il monitoraggio e il controllo dell'impiego dei fondi da parte delle autorità di gestione, centrali o regionali, e soprattutto di supporto, accompagnamento e di assistenza alle medesime autorità;

h) si provveda ad una significativa riduzione dei centri di spesa in modo da concentrare le responsabilità e facilitare il controllo sull'impiego delle risorse e sui risultati ottenuti, favorire il finanziamento di interventi di dimensioni di scala adeguate, contrastare la tendenza alla frammentazione e alla dispersione;

i) sia potenziata la strumentazione per la supervisione e il coordinamento nazionale con riferimento nei sistemi di gestione e di controllo (SIGECO), mediante:

il rafforzamento della struttura centrale di coordinamento in materia di audit e controllo;

la definizione di regole dettagliate per garantire la trasparenza delle date previste per la pubblicazione dei bandi, dei risultati, dei dati di avanzamento fisico e finanziario degli interventi finanziati;

j) si proceda ad una chiara selezione delle sezioni tematiche prioritarie per dare

al nuovo ciclo 2014/2020 una marcata e chiaramente intellegibile identità programmatica. Selezionare, concentrare, integrare sono le azioni virtuose che dovranno guidare una programmazione selettiva e mirata, evitando la dispersione delle risorse, con il rischio di effetti scarsamente incisivi sul piano dei risultati. All'individuazione di sezioni tematiche prioritarie devono seguire coerenti scelte di interventi ad alto impatto qualitativo e con forti vocazioni a fare massa critica, in ragione delle reciproche interconnessioni, territoriali e settoriali. Per ciascuna sezione tematica prioritaria, a livello di Piani operativi nazionali e regionali, dovranno essere precisati gli organismi pubblici con funzioni di soggetti attuatori, i soggetti destinatari delle risorse, le modalità di selezione, i cronoprogrammi attuativi degli interventi, il riparto delle risorse UE all'uopo destinate, la quota di cofinanziamento a valere sui fondi nazionali di sviluppo e coesione;

k) in tale ottica si ritiene che, nell'ambito ed in sostanziale aderenza degli 11 obiettivi tematici fissati a livello UE, sia utile segnalare, in particolare, nove tematiche settoriali di specifico rilievo:

1) *Sezione tematica rinnovo urbano*: recupero edilizio delle parti comuni a carico dei privati più con finanziamento pubblico per contenimento del consumo energetico degli edifici; efficientamento energetico e connessione alla banda larga; utilizzo di materiali di recupero eco compatibili; adeguamenti impiantistici degli edifici pubblici e privati per produzioni da fonti rinnovabili; sistemi di mobilità ad energia pulita; *Smart City*; programmi di social housing coerenti con tali finalità;

2) *Sezione tematica banda larga*: la connettività di nuova generazione richiede l'individuazione di programmi certi, con autorità responsabili della relativa attuazione; i piani nazionali e regionali dovranno individuare le reti dorsali e le relative ramificazioni territoriali; al piano banda larga si lega il programma Agenda

digitale, con prioritario riguardo ai servizi erogati dalla PA in campo amministrativo e dei servizi sociali.

3) *Sezione tematica sviluppo rurale*: rimozione dei principali vincoli strutturali dell'agro-alimentare italiano; coniugare i tradizionali incentivi alla ristrutturazione e al miglioramento organizzativo delle singole aziende con strumenti di sistema, come in particolare il rafforzamento delle filiere agro-alimentari e delle reti di impresa; progetti per il miglioramento della competitività; ricerca agricola e trasferimento dell'innovazione nel mondo agro-alimentare; progetti di valorizzazione e salvaguardia territoriale coniugando risorsa agricola e risorsa ambiente nel suo complesso;

4) *Sezione tematica distretti logistici*: La naturale vocazione dell'Italia come piattaforma logistica deve essere esaltata con lo sviluppo di reti plurimodali ed integrate; non solo in raccordo con l'assetto delle reti TEN in ambito infra europeo, ma anche guardando agli scenari futuri del bacino mediterraneo; l'integrazione delle reti con le aree logistiche di servizio (retroportuali e *distrypark*) richiede la definizione di distretti logistici, con organismi di governance adeguati alle funzioni;

5) *Sezione tematica energia intelligente*: oltre alle misure riguardanti l'efficientamento ed il risparmio energetico, occorre implementare la rete delle fonti rinnovabili, coniugata con un'ormai non più differibile governo intelligente delle reti (*Smart grids*) per una distribuzione tecnologicamente avanzata, che garantisca l'equilibrio dei carichi e delle immissioni/prelievi e la loro qualità);

6) *Sezione tematica ricerca e innovazione*: promozione delle iniziative realizzate da soggetti pubblici e privati e strutture di ricerca, anche in partenariato, per innalzare significativamente la quota di PIL investita per tali finalità, in modo da recuperare almeno parzialmente il *gap* rispetto ai maggiori partner europei e per avvicinarsi all'obiettivo stabilito nella Strategia 2020 del 3 per cento;

7) *Sezione tematica formazione e apprendistato*: contrasto alla dispersione scolastica; rafforzamento dei canali per l'acquisizione di competenze avanzate e utilizzabili nel mercato del lavoro, alla luce dei fabbisogni professionali mediante la selezione delle offerte più qualificate di formazione;

8) *Sezione tematica aree interne*: definizione di una strategia sulle "aree interne", precisandone, in particolare, programmazione, architettura, dotazione finanziaria, applicazione di strumenti e meccanismi di coordinamento; affermazione di un chiaro raccordo sinergico e virtuoso tra le zone "interne" e le zone "rurali"; coniugare la salvaguardia degli ecosistemi rurali con l'ammodernamento delle connessioni in rete (*digital divide*, infrastrutture a rete, sistema dei trasporti);

9) *Sezione tematica inclusione sociale*: attenzione prioritaria, per l'attuazione delle politiche di coesione, va rivolta ai temi dell'inclusione sociale. Gli interventi operativi dovranno perseguire un fattivo contrasto alla povertà, adeguate forme di tutela sociale nell'accesso ai servizi minimi di assistenza, azione di contrasto all'emarginazione sociale, a partire dalla dispersione scolastica. Forme di garanzia del reddito minimo d'inserimento dovranno essere coniugate con programmi di formazione e riqualificazione professionale. Un'Europa che non partisse dalle persone, in primo luogo quelle più svantaggiate, negherebbe in radice la sua primaria funzione: coesione territoriale e coesione sociale sono facce della stessa medaglia;

l) si riduca la quota parte delle risorse destinate all'obiettivo 3 che appare eccessiva e che, oltre tutto, nel riparto potrebbe avvantaggiare le imprese del Centro-Nord a scapito delle aree meno sviluppate;

m) sia riconsiderato il quadro di riparto delle risorse fra gli 11 obiettivi

tematici, rafforzando le dotazioni coerenti con le nove sezioni tematiche prioritarie di cui innanzi, apportando concreti e significativi correttivi;

n) siano incrementate significativamente nell'ambito dell'obiettivo tematico 5 le risorse per la realizzazione di opere volte a ridurre e prevenire il rischio idrogeologico e, nell'ambito dell'obiettivo tematico 6, gli stanziamenti per ridurre la produzione di rifiuti urbani e aumentare la percentuale di riutilizzo e di riciclaggio e per la realizzazione di bonifica e per la qualità delle acque;

o) siano indicate in modo puntuale le modalità per assicurare il coordinamento, la complementarità e le sinergie tra gli interventi del FESR e del FEASR con altri fondi nazionali o dell'UE, quali in particolare il Meccanismo per collegare l'Europa e il programma Orizzonte 2020;

p) sia esplicitata la possibilità per le città metropolitane e per i capoluoghi di provincia, anche associando altri comuni con similari caratteristiche e problematiche territoriali ed urbane, di accedere direttamente all'utilizzo dei fondi per il rinnovo urbano, banda larga, efficientamento energetico del patrimonio edilizio, previa predisposizione di appositi piani integrati secondo il modello *Smart City*;

q) si valorizzino gli interventi volti a realizzare strategie macroregionali;

r) siano indicate in modo puntuale le modalità per assicurare il coordinamento, la complementarità e le sinergie tra gli interventi del FESR e del FEASR con altri fondi nazionali o dell'UE, quali in particolare il Meccanismo per collegare l'Europa e il programma Orizzonte 2020;

s) siano valutati gli opportuni correttivi da introdurre alla vigente normativa sulla realizzazione delle opere pubbliche (D. Lgs. n. 163/06) al fine di velocizzare le procedure di realizzazione degli interventi, anche sulla base dell'esperienza fin qui maturata con la previsione di procedure accelerate per gli interventi d'interesse

strategico nazionale, cui possono essere equiparati gli interventi attuativi del ciclo di programmazione 2014/2020;

t) il Governo si impegna a trasmettere alle Camere, con cadenza almeno seme-

strale, una relazione sullo stato di avanzamento della programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento, indicando il livello degli impegni e dei pagamenti con riferimento a ciascun programma operativo e autorità di gestione. »

ALLEGATO 2

Schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020.**Atto n. 86.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE**

La V Commissione permanente,

esaminato, l'atto Governo n. 86 « schema di accordo di partenariato per l'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020 »;

premessi che:

nell'ambito della citata programmazione 2014-2020, per quanto attiene alle somme assegnate al nostro Paese:

1) i Fondi SIE (i Fondi Strutturali e di investimento europeo) ammontano a 33,5 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: 22,324 miliardi; regioni in transizione 1,102 miliardi; regioni più sviluppate: 7,692 miliardi; cooperazione territoriale: 1,136 miliardi. Ai fini della politica di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020 alle risorse suindicate dei fondi strutturali devono aggiungersi le ulteriori assegnazioni del Fondo europeo per l'aiuto agli indigenti, nell'importo di 670,6 milioni di euro, e dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI), pari a 567,5 milioni di euro;

2) il FEASR (il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) ammonta a 10,430 miliardi di euro a prezzi correnti;

3) le risorse del FEAMP (il Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca) non risultano ancora assegnate;

4) La quota di cofinanziamento nazionale per i fondi strutturali a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183 del 1987, consiste in un ammontare pressoché pari alle risorse comunitarie. La quota di cofinanziamento nazionale è fissata dalla legge di stabilità per il 2014 nella misura di 24,5 miliardi di euro, ad essa si aggiunge il cofinanziamento di fonte regionale. Il cofinanziamento nazionale riguarda anche le risorse comunitarie del FEASR, per un importo di 7,7 miliardi. La quota di cofinanziamento di fonte regionale da destinare ai POR dei fondi strutturali (quantificabile in una cifra pari al 30 per cento del cofinanziamento complessivo del programma), corrispondente a circa 7,5 miliardi. La quota di cofinanziamento regionale per il FEASR è pari a 2,7 miliardi. Le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (ex FAS) il cui rifinanziamento per il periodo 2014-2020 è previsto dalla legge di Stabilità per il 2014, ammonta ad un importo complessivo di circa 54 miliardi di euro, riservato alle Amministrazioni centrali nella proporzione del 60 per cento (nel ciclo 2007-2013 la proporzione è stata del 50 per cento);

il totale delle risorse a disposizione per il ciclo 2014-2020 ammonta a circa 130 miliardi di euro di cui il 20 per cento alle regioni più sviluppate, il 4 per cento alle regioni in transizione e il 76 per cento alle regioni meno sviluppate, salvo la quota riservata alle amministrazioni centrali dello Stato.

Tali fondi, peraltro, vista la necessità dello Stato italiano di operare costanti tagli in particolare sulla spesa pubblica, costituiscono gli unici strumenti certi per il finanziamento alle politiche di sviluppo e alla lotta contro la disoccupazione nei prossimi anni:

L'Accordo di partenariato 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);

in data 9 novembre 2012, quindi con ampio anticipo rispetto alle scadenze nazionali, i Servizi della Commissione europea hanno trasmesso al Governo italiano un *position paper* sulla preparazione dell'accordo di partenariato e dei programmi in Italia nel periodo 2014-2020;

circa un anno dopo, il 10 dicembre 2013, il Governo Italiano invia ai Servizi della Commissione lo schema di accordo di partenariato per le sue osservazioni che effettivamente pervengono il 10 marzo scorso e che tengono conto della coerenza dell'accordo stesso con:

1) la legislazione dell'UE per il periodo di programmazione 2014-2020 – in particolare con le disposizioni previste dal regolamento generale sui fondi Strutturali e di investimento recate dal Regolamento UE n. 1303/20138;

2) le raccomandazioni specifiche sul Programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia adottate dal Consiglio il 9 luglio 2013, in esito alla procedura del Semestre europeo;

3) il « *Position Paper* » dei servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di partenariato e i programmi in Italia per il periodo 2014-2020.

evidenziato che:

lo schema di accordo oggi sottoposto a parere parlamentare è stato oggetto di numerosissimi rilievi da parte della Commissione europea, 351 per l'esattezza, che demoliscono i meccanismi stessi di finanziamento previsti dallo schema che, secondo la Commissione, non sono in grado di assicurare il raggiungimento degli obiettivi tematici posti, rilevando preliminarmente che esso « è ancora lontano dal livello di maturità richiesto », in quanto lo schema di accordo di partenariato:

1) sarebbe privo di intere sezioni previste dal Regolamento (UE) n. 1303/20131 e non suscettibile, pertanto, di una valutazione completa. Molte delle sezioni presenti conterrebbero lacune informative e strutturali;

2) non si concentrerebbe sulle priorità fondamentali;

3) gli obiettivi tematici (OT) sarebbero presentati in maniera generale e con deboli riferimenti alle raccomandazioni specifiche indirizzate all'Italia (in particolare quelle relative all'economia sommersa e al lavoro nero, agli appalti pubblici, all'eliminazione delle restrizioni nei servizi professionali), al Programma nazionale di riforma (PNR), al Quadro Strategico Comune (QSC), alle indicazioni del *Position Paper* dei servizi della Commissione (PPC);

4) la logica d'intervento del documento risulterebbe debole per la maggior parte degli OT. In particolare, la relazione tra i bisogni per lo sviluppo e i risultati attesi sarebbe generalmente inadeguata. Vi sarebbe inoltre un notevole squilibrio, nella maggior parte dei casi, tra l'analisi e le priorità scelte. La Commissione sottolinea pertanto l'esigenza che il testo dell'accordo chiarisca le scelte operate in funzione di quelle in grado di fornire il massimo valore aggiunto in termini di Fondi strutturali, tenuto conto delle lezioni tratte dal precedente periodo di programmazione;

5) i risultati, enumerati in tutti i capitoli, ma non sempre per Fondo, sarebbero definiti in alcuni casi modo ge-

nerale, in altri sarebbero difficili da misurare. Nella prossima versione dell'accordo dovranno essere indicati, ove assenti, i dati di partenza (rispetto agli obiettivi attesi);

6) l'accordo non fa riferimento alle specifiche sfide, alle esigenze di sviluppo e alle potenzialità di crescita dei singoli territori. Risulterebbe pertanto impossibile individuare una chiara strategia di sviluppo territoriale che colleghi tra di loro i tre livelli territoriali proposti (Agenda urbana, strategia per le aree interne e cooperazione territoriale) che andrebbero invece integrati in una strategia nazionale completa e coerente. Non sarebbero chiare, inoltre, le specifiche sfide socio-economiche che l'Italia vuole affrontare attraverso la strategia per lo sviluppo urbano sostenibile, dove l'orientamento tematico e spaziale degli interventi rimane indeterminato. Ad avviso della Commissione i piani integrati per lo sviluppo urbano dovrebbero comprendere un'analisi dell'area *target*, della strategia da attuare per lo sviluppo urbano, con obiettivi specifici e indicatori, nonché strumenti di attuazione e di gestione;

7) l'analisi degli squilibri territoriali non conterrebbe un riferimento specifico ai settori della pesca e dell'acquacoltura né all'economia blu;

8) nel complesso, l'analisi territoriale dovrebbe essere molto più rilevante. Tenendo presenti le principali variabili essa dovrebbe dimostrare le dinamiche delle zone urbane e rurali in rapporto, tra l'altro, ai dati relativi alla popolazione e le tendenze occupazionali, la competitività economica (settoriale e territoriale), lo stato dell'ambiente, l'accesso ai servizi di base;

9) mancherebbe completamente l'analisi della capacità amministrativa nell'ambito dell'Obiettivo tematico 11 (*Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente*), malgrado il richiamato Position Paper della Commissione avesse indicato il miglioramento della qualità, dell'efficacia

e dell'efficienza della pubblica amministrazione come una delle principali sfide che l'Italia dovrà affrontare nel prossimo periodo di programmazione. La Commissione chiede pertanto di condurre un'analisi dei limiti e delle esigenze nonché dei miglioramenti da perseguire;

10) le scelte fatte nel documento favoriscono misure di assistenza sociale e di sostegno ad attività economiche/settori in difficoltà (in particolare gli interventi anticiclici e anti-crisi proposti nell'ambito dell'OT 3 e le misure di assistenza sociale di cui all'OT 9). Sebbene, considerata la portata e la durata della crisi economica in Italia, tali interventi possono considerarsi giustificati, secondo la Commissione essi devono essere più mirati e rigorosamente limitati nel tempo e in termini di entità delle risorse assegnate; in particolare, gli interventi co-finanziati dovrebbero 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 (come la presenza di rigidità e segmentazione, mancato allineamento delle competenze dei lavoratori alle esigenze del mercato del lavoro, le forti disparità regionali, e la scarsa partecipazione dei gruppi «vulnerabili»);

11) per più di un OT, mancherebbero dati essenziali che giustificano o sostengano le scelte strategiche proposte, le relative priorità di investimento e la ripartizione dei fondi fra gli OT e all'interno di ogni OT;

12) in base alle informazioni fornite nello schema di accordo, i servizi della Commissione non sarebbero in grado di valutare la piena coerenza e l'adeguatezza delle informazioni trasmesse dall'Italia in merito all'adempimento delle condizionalità *ex-ante*;

13) la descrizione del meccanismo di coordinamento tra fondi SIE e altri strumenti finanziari previsti a livello nazionale e dall'UE non conterrebbe suffi-

cienti dettagli per quanto riguarda gli interventi del FESR e del FEASR e il modo con cui questi fondi interagiranno con gli interventi del Meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe Facility*, CEF, che finanzierà gli interventi sulle reti infrastrutturali) e di Orizzonte 2020 (il fondo si sostenga alle attività d'impresa). La Commissione sottolinea che il coordinamento tra il FESR e il FEASR è particolarmente importante per quanto riguarda il sostegno alle PMI nelle zone rurali e per le infrastrutture di rete. Dovrebbero, inoltre, essere descritte la complementarità e le sinergie con altri fondi nazionali o dell'UE – compreso il primo pilastro della Politica agricola comune – e i meccanismi previsti per evitare la duplicazione degli interventi;

14) la complementarità tra FEAMP e FESR potrebbe essere ulteriormente affinata, in particolare per quanto riguarda gli aspetti della politica marittima integrata;

15) l'accordo (in particolare nell'ambito dell'OT 8) indica la necessità di un'azione coordinata sul sistema d'istruzione/formazione volta al miglioramento la qualità del capitale umano per ottenere un impatto positivo sulla creazione di posti di lavoro, in particolare per le donne e i giovani. Tuttavia, dato che l'istruzione e i servizi di cura alla prima infanzia, il doposcuola e l'assistenza agli anziani possono essere finanziati da più fondi – FSE, FESR e FEASR – le autorità italiane dovrebbero descrivere l'approccio generale sul modo in cui tali esigenze saranno prese in conto;

16) le indicazioni riguardanti la strategia sulle « aree interne » dovrebbero essere sviluppate ulteriormente. Occorre, in particolare, chiarire il legame tra le zone « interne » e le zone « rurali » e le conseguenze in termini di cofinanziamento, complementarità fra gli interventi e demarcazione;

17) per quanto riguarda l'allegato I all'accordo relativo ai sistemi di gestione e di controllo (SIGECO), la Commissione

evidenzia la necessità di una più forte supervisione e coordinamento nazionale, e l'esigenza di garantire la loro piena efficienza all'inizio del periodo di programmazione. In particolare, la Commissione chiede di definire i seguenti aspetti:

a. le necessità di rafforzamento della struttura centrale di coordinamento in materia di *audit* e controllo, la definizione di condizioni che assicurino la piena indipendenza e autonomia finanziaria delle autorità, la disponibilità di personale sufficiente e qualificato, un adeguato sistema informativo, l'elaborazione tempestiva della manualistica;

b. la disponibilità di personale competente e adeguato delle autorità di gestione e degli organismi intermedi, prevenendo una procedura di verifica. Qualora la verifica fosse negativa, dovrà essere previsto un piano di miglioramento oppure l'autorità preposta dovrà essere sostituita;

c. le modalità per garantire la trasparenza, ad esempio sulle date previste per la pubblicazione dei bandi, i risultati, i dati di avanzamento fisico e finanziario.

18) mancherebbe la descrizione della cooperazione territoriale europea (CTE) e delle strategie macroregionali e dei bacini marittimi (SMR). Il documento dovrebbe descrivere il necessario coordinamento, i meccanismi di programmazione e di attuazione delle attività di cooperazione con i paesi vicini nonché con i programmi nazionali/regionali tenendo conto altresì delle SMR;

19) una consultazione più ampia e strutturata del partenariato territoriale e sociale dovrebbe essere eseguita prima dell'invio ufficiale del documento;

20) l'accordo dovrebbe affrontare la sostenibilità finanziaria delle misure proposte sulla base di un'approfondita analisi dei bisogni;

21) l'accordo deve spiegare più chiaramente in che modo la strategia energetica nazionale e la strategia nazio-

nale di adattamento ai cambiamenti climatici saranno integrati nei programmi finanziati dai Fondi SIE.

Rilevato che:

è particolarmente critico e imbarazzante il giudizio che la Commissione europea esprime sullo schema di Accordo di partenariato trasmesso dall'Italia a Bruxelles lo scorso 10 dicembre: progetto che, come si è detto, dovrà informare la nuova programmazione dei fondi comunitari per il periodo 2014-2020,

è segno di scarsa collaborazione istituzionale, nonché rende incompleto l'esame da parte di questa Commissione, la circostanza che, come emerge dalla nota del Servizio Studi della Camera dei Deputati, il testo del citato *Position Paper* non sia stato trasmesso dal Governo alla Camera dei Deputati;

è sommamente auspicabile che, a seguito dei numerosi e importanti rilievi mossi, il Governo riveda lo schema di accordo prima del successivo inoltro per la definitiva approvazione alla Commissione Europea, nel senso da più parti suggerito e, in particolare, nel senso di dare concretezza alle azioni programmate per il raggiungimento degli obiettivi posti.

Considerato che:

le citate osservazioni della Commissione europea sull'impianto strategico del citato schema di contratto di partenariato, oltre ad apparire, come si è detto, particolarmente critiche e numerose (si tratta, infatti, di ben 351 osservazioni complessive) in alcuni casi arrivano a smontare le procedure seguite ai fini del soddisfacimento delle condizioni richieste *ex ante* a livello comunitario per la stesura definitiva dell'accordo sia sotto il profilo della coerenza con le indicazioni comunitarie sia sotto il profilo delle norme contenute nei regolamenti settoriali;

per la Commissione europea, in particolare, l'impianto complessivo dello schema di contratto di partenariato traccierebbe di lacune e incongruenze rispetto

ai parametri comunitari e lo schema degli interventi previsti, oltre ad apparire eccessivamente frammentario, risentirebbe della sostanziale assenza dell'affermazione di una regia nazionale;

inoltre, si imputa alle autorità italiane un eccessivo margine d'indeterminatezza sulle motivazioni, gli obiettivi e le tempistiche delle azioni da intraprendere per lo sviluppo ed il rilancio economico del Paese;

ma l'aspetto più grave e preoccupante della questione che emerge dalla lettura delle citate osservazioni risiede nel fatto che proprio l'assenza di una regia nazionale e delle scelte che dovrebbero caratterizzare una chiara politica di carattere pubblico sullo sviluppo, potrebbe pregiudicare in modo irreparabile il pieno utilizzo dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE);

le somme stanziare nell'ambito nel quadro di sviluppo e coesione 2014-2020 rischiano di non venire effettivamente spese per i vincoli del patto di stabilità interno e della mancata nettizzazione delle spese di cofinanziamento nazionale;

il termine definitivo per l'invio ufficiale della versione definitiva dell'accordo di partenariato da parte del Governo alla Commissione Europea scade il prossimo 20 aprile e in conseguenza delle osservazioni critiche trasmesse dalla Commissione Europea risulterebbe in corso in questi giorni un intenso lavoro di raccordo con tutte Amministrazioni centrali e regionali tesa a consentire la nuova stesura dell'accordo di partenariato;

per le ragioni illustrate in premessa,

deliberano di esprimere un parere negativo sullo Schema di Accordo di partenariato per l'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020 nella formulazione pervenuta e chiedono al Governo di poter esprimere il parere sullo Schema di Accordo riformulato secondo i rilievi mossi, prima del definitivo invio alla Commissione europea.

ALLEGATO 3

**Schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali
e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020.
Atto n. 86.**

PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE

La V Commissione permanente,

esaminato, ai sensi dell'articolo 1, comma 246, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità per il 2014), lo schema di accordo di partenariato (AP) in titolo;

rilevato che il testo non contiene l'adeguamento alle osservazioni della Commissione europea inviate al Governo il 10 marzo 2014 e che la « Relazione su contenuti della proposta di accordo di partenariato 2014-2020 » depositata il 9 aprile dal Sottosegretario Graziano Delrio in sede di audizione presso le Commissioni V e XIV non contiene le puntuali e testuali modifiche all'AP ma soltanto i contenuti essenziali dell'AP depositata e « *...alcuni aggiornamenti che saranno contenuti nella versione che sarà inviata alla Commissione Europea...* »;

preso atto, pertanto, che il Parlamento viene chiamato a esprimere un parere non sullo schema di accordo di partenariato che sarà discusso in sede europea, come prevede l'articolo 1, comma 246, della legge n. 147 del 2013, ma su una bozza di accordo già dichiarata superata dal Governo italiano;

considerato che i rilievi della Commissione risultano di particolare gravità e si risolvono in una sostanziale bocciatura anche sotto il profilo formale dell'AP, arrivando ad affermare che « *Il documento è ancora lontano dal livello di maturità richiesto: mancano infatti intere sezioni previste dal Regolamento (UE) n. 1303/2013. Questo non consente una valutazione*

completa. Inoltre, molte delle sezioni presenti contengono lacune informative e strutturali rilevanti. » (Allegato, punto 1) e che in Italia « *L'esperienza della gestione di tipo interregionale del periodo 2007-2013 è stata fallimentare.* » (p. 23);

preso atto che queste valutazioni negative della precedente gestione dei fondi e dell'attuale programmazione governativa si uniscono al giudizio fortemente negativo del nostro sistema-Paese formulato il 5 marzo 2014 dalla Commissione europea con la Comunicazione COM(2014) 150, mediante la quale l'Italia viene considerata, alla stregua della Croazia e della Slovenia, il peggior Stato membro in termini di eccessivi squilibri macroeconomici, preventivando anche misure di sostanziale commissariamento del Governo italiano qualora, entro giugno 2014, l'Italia non dovesse colmare i suoi disavanzi eccessivi;

vista la gravità anche dei numerosi rilievi nel merito che vengono posti dalla Commissione europea, quali l'insufficienza di analisi delle misure per contrastare il lavoro sommerso, lo sfruttamento del lavoro degli immigrati irregolari e l'utilizzo fraudolento dei contratti di collaborazione continuativa (p.188); l'analisi della situazione dei trasporti nazionali, giudicata « *sostanzialmente inesistente* » (pag. 53); l'assoluta mancanza dell'elenco dei programmi di cooperazione territoriale (pag. 339); l'insufficienza delle misure volte a contrastare le discriminazioni (pag. 303) e a favorire la parità di genere (p. 304); la sostanziale elusione della direttiva VIA da

parte del nostro Paese (pag. 308); la scarsa chiarezza degli interventi in materia di lotta contro la corruzione (pag. 239);

valutato che i 351 rilievi della Commissione al Governo italiano risultano in gran parte condivisibili, tranne il n. 8, contenente l'invito a ridurre le misure volte al sostegno dei settori in difficoltà e di assistenza sociale e il n. 96, che invita a limitare l'adozione di misure anticicliche nel settore delle PMI, del settore agricolo (FEASR) e del settore della pesca e dell'acquacoltura (FEAMP);

considerato che nello schema di AP non vengono affrontati problemi di grande rilevanza, quali la incapacità di alcune regioni in grave dissesto economico di far fronte al cofinanziamento degli interventi; la presenza di criminalità organizzata che inquina la gestione dei fondi comunitari; la superata logica della ripartizione dei fondi strutturali europei che si basa ancora sull'indicatore reddito medio delle persone/PIL, anziché su basi più reali quali i bassi redditi e la decrescita dei consumi; l'assenza di una analisi seria dei ritardi e della bassa capacità di spesa della programmazione 2007-2013 ai fini di individuare i limiti della precedente gestione dei fondi strutturali; l'incerto ruolo della neonata Agenzia per la Coesione Territoriale, anche alla luce delle pesanti riserve formulate dalla Commissione (p. 311), che andrebbe almeno indirizzata verso un ruolo di serio monitoraggio rispetto all'infiltrazione delle mafie all'interno della gestione dei fondi e di effettivo contrasto del lavoro sommerso e della opacità degli appalti pubblici collegati ai finanziamenti europei; l'assenza di iniziative, nei fondi FSE, per favorire l'occupazione giovanile e *over 40*; la mancanza di piani a sostegno all'assistenza all'infanzia e agli anziani anche al fine di incrementare l'occupazione femminile; la assenza di una vera strategia di riduzione della povertà, come evidenziato dalla Commissione (p. 296); la scarsa efficacia degli interventi di inclusione sociale in quanto limitati solo al sostegno dei soggetti in condizione disagiata senza riferimenti alla finalità dello

stimolo al reinserimento sociale e lavorativo;

considerato, altresì, che nello schema di AP italiano non vengono sufficientemente analizzati e valorizzati, alla luce della specificità italiana, gli obiettivi tematici,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) provveda il Governo ad adeguare efficacemente lo schema di accordo di partenariato alle osservazioni della Commissione europea inviate al Governo il 10 marzo 2014, ad esclusione dei nn. 8 e 96;

2) provveda il Governo, nell'ambito dell'obiettivo tematico n. 3, a prevedere misure per aumentare la competitività del sistema produttivo senza tuttavia ridurre i finanziamenti disponibili per la ricerca industriale applicata (OT1);

3) provveda il Governo, per quanto riguarda gli obiettivi tematici nn. 4 e 7, a inserire nella analisi anche i dati sulle tendenze generali degli spostamenti della popolazione, sulla domanda di mobilità integrata e sul trasporto a lunga distanza, con particolare riferimento alle modalità ferroviaria e marittima; a collegare la programmazione alla realizzazione di un Piano dei trasporti urbani che, attraverso l'utilizzo dei fondi FESR, miri all'espansione delle corsie preferenziali, alla riduzione dell'inquinamento atmosferico e al rafforzamento dei trasporti pubblici locali;

4) provveda il Governo, con riferimento all'obiettivo tematico n. 6, a individuare interventi che abbiano un impatto economico strutturale al fine di evitare la dispersione di risorse per eventi culturali e turistici a basso valore aggiunto; a considerare gli interventi a sostegno del patrimonio culturale nel contesto di una strategia separata, sebbene collegata, rispetto a quella rivolta alla tutela dell'ambiente e del turismo; a usare un approccio strategico integrato tra gli interventi finan-

ziati dai FSIE e quelli previsti dal programma Cultura, al fine di ottimizzare le risorse per conseguire risultati non settoriali o particolaristici, ma in grado di contribuire ad aumentare il valore aggiunto che la valorizzazione e preservazione dei beni culturali può offrire;

5) provveda il Governo, in relazione agli obiettivi tematici nn. 8 e 9, a rimodulare la programmazione FEASR aumentando le dotazioni finanziarie, inserendo specifici riferimenti ai settori della pesca e dell'acquacoltura all'interno dell'analisi complessiva degli squilibri territoriali e ponendo in maggiore evidenza, nella classificazione delle aree rurali, il divario nord-sud;

6) provveda il Governo, con riferimento all'obiettivo tematico n. 10, a reim-

postare la programmazione non secondo la definizione Eurostat di abbandono scolastico riferita alla fascia di età dai 18 ai 24 anni, ma secondo i dati disponibili presso l'anagrafe nazionale degli studenti;

7) provveda il Governo a chiarire che rientra nelle funzioni dell'Agenzia per la Coesione Territoriale il monitoraggio preventivo finalizzato al contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata all'interno della gestione dei fondi europei e delle inefficienze relative agli appalti pubblici collegati ai finanziamenti europei;

8) si predisponga in futuro uno schema di accordo di partenariato aggiornato ai rilievi della Commissione europea, da sottoporre all'esame delle Camere almeno venti giorni prima della scadenza dell'invio all'Unione europea, come prevedono le disposizioni vigenti.