

Capitolo II – Gli orientamenti e le priorità nazionali in relazione alle politiche e agli atti dell'Unione

8.2 Grandi cambiamenti climatici

Nel corso del 2013 occorrerà seguire con attenzione prioritaria le questioni connesse ai cambiamenti climatici tenendo in particolare considerazione i risultati della **Conferenza di Doha**. L'accettazione da parte dell'Unione europea dell'emendamento al Trattato di Kyoto contenente gli obiettivi di riduzione delle emissioni per il secondo periodo di impegno (2013-2020) impone l'avvio:

- 1) delle azioni necessarie per l'attuazione del trattato a partire dal 2013 (l'emendamento prevede che sia data attuazione immediata alle disposizioni previste per il secondo periodo di impegno di Kyoto, indipendentemente dalla sua entrata in vigore e dal completamento delle procedure interne di ratifica);
- 2) della procedura per la ratifica del trattato non appena la Commissione avrà presentato la proposta di decisione di ratifica da parte dell'Unione. L'emendamento del Protocollo di Kyoto sottoscritto a Doha contiene una clausola di revisione per accrescere il "livello di ambizione".

E', dunque, prioritario partecipare attivamente ai lavori a livello europeo al fine di assicurare che, nel caso in cui nel prossimo futuro fossero verificate le condizioni per un passaggio al 30%, l'Unione europea sia effettivamente dotata degli strumenti idonei a dare attuazione a tale impegno. Laddove gli strumenti non possono limitarsi a un rafforzamento degli obiettivi di riduzione previsti nella direttiva che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra (c.d. "Emissions Trading") e nella decisione concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020 (c.d. "effort sharing"), o alle direttive e regolamenti sotto citati, ma devono essere integrati con misure legislative settoriali. L'accordo raggiunto a Doha prevede l'avvio di numerose attività addizionali rispetto a quelle previste nell'attuale *budget* della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (che include anche il *budget* del Protocollo di Kyoto). A partire dal 2013 occorre pertanto prevedere stanziamenti addizionali rispetto a quelli attualmente previsti in bilancio al fine di poter far fronte ai contributi obbligatori.

In merito all'attività legislativa programmata a Bruxelles, con particolare riferimento all'ambito della riduzione dei gas serra, attenzione prioritaria verrà data alla discussione sui *dossier* che riguardano alcuni temi prioritari quali, i gas fluorurati, la qualità dei carburanti e la produzione di biocarburanti e bioliquidi (ILUC), le emissioni di CO₂ di veicoli leggeri e pesanti, il problema del *surplus* delle quote di CO₂, il monitoraggio dei gas ad effetto serra e la contabilizzazione delle emissioni e l'assorbimento derivante dalle attività di uso del suolo e dalle foreste nonché la proposta di decisione che sospende l'applicazione della direttiva 2008/101/CE (c.d. direttiva "Aviation") per i voli extra UE (iniziativa c.d. "stop the clock").

Per quanto riguarda la proposta di revisione del regolamento (CE) n. 842/2006 su taluni gas fluorurati ad effetto serra, la posizione italiana assegna la sua preferenza ad una diminuzione graduale dei consumi di F-gas secondo l'approccio (c.d. "phase-down") basato sulle quantità di F-gas espresse in termini di CO₂ equivalenti. Sarà valutata con attenzione l'introduzione di divieti all'immissione in commercio di talune apparecchiature contenenti HFC.

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea – Relazione programmatica 2013

Sulla **proposta di direttiva sul cambio di destinazione d'uso dei suoli (c.d. "ILUC" - *Indirect Land Use Change*)** che emenda la direttiva 2009/28/CE, relativa alla qualità dei carburanti, e la direttiva 98/70/CE, riguardante la promozione dell'utilizzo di energia da fonti rinnovabili, si segnala che la proposta modifica le soglie di risparmio di riduzione delle emissioni di gas serra previste, al fine di incentivare l'efficienza nei processi produttivi e attribuendo vari "pesi energetici" con cui le varie categorie di biocarburanti potranno contribuire al target del 2020. In particolare, la proposta ILUC intende: limitare le produzioni di biocarburante da certe tipologie agricole che generano emissioni aggiuntive indirette dovute al cambio di uso del suolo; incoraggiare la penetrazione sul mercato dei carburanti di seconda generazione o comunque di carburanti a "basso ILUC"; modificare la soglia di risparmio delle emissioni di gas serra rispetto ai carburanti tradizionali (c.d. "*GHG saving*") per i biocarburanti e bioliquidi in modo da disincentivare ulteriori investimenti di impianti a bassa *GHG performance* e, contemporaneamente, dare maggiore respiro agli investimenti già fatti; uniformare le regole per utilizzare i valori standard delle emissioni, indipendentemente da quale sia il luogo di produzione; introdurre infine nel rapporto annuale degli Stati membri previsto in entrambe le direttive, il valore delle emissioni indirette (ILUC).

Sempre relativamente alla riduzione delle emissioni di gas serra, nel 2013 proseguirà la discussione in merito alla proposta di **regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 443/2009 al fine di definire le modalità di conseguimento dell'obiettivo 2020 di ridurre le emissioni di CO2 dalle autovetture nuove** (revisione regolamento CO2 auto), e alla proposta di **regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 510/2011 al fine di definire le modalità di conseguimento dell'obiettivo 2020 di ridurre le emissioni di CO2 dei nuovi veicoli commerciali leggeri** (revisione regolamento CO2 "Van").

Il regolamento CO2 auto ha l'obiettivo di ridurre le emissioni di CO2 prodotte dalle autovetture nuove immatricolate nell'Unione europea. A tal fine il regolamento fissa un obiettivo europeo di breve periodo (a partire dal 2012) e uno di lungo periodo (a partire dal 2020). A seguito dell'esame della proposta e della relativa valutazione di impatto, alcune perplessità sono state espresse in merito alle motivazioni alla base della scelta operata dalla Commissione circa la curva di ripartizione degli oneri tra i costruttori di auto di grandi e di piccole dimensioni, per cui i primi verrebbero avvantaggiati. Il valore di partenza di tale curva, infatti, prende a riferimento i dati del 2006. Tale scelta non sembra coerente con l'intera valutazione d'impatto che è basata sui dati del 2009. Pertanto occorrerà valutare l'opportunità di introdurre nella proposta alcuni elementi di flessibilità, come il mantenimento del "*phase in*" anche per il raggiungimento dell'obiettivo a lungo termine e, a regime, la possibilità di applicare un sistema di "*banking*" che permetta di compensare crediti e debiti in termini di risultato conseguito.

Per quanto concerne il regolamento CO2 Van, che ha l'obiettivo di ridurre le emissioni di CO2 prodotte dai veicoli commerciali leggeri nuovi immatricolati nell'Unione, è formalmente composto dagli stessi elementi del regolamento (CE) n. 443/2009 (c.d. regolamento CO2 auto) e prevede un obiettivo di breve (a partire dal 2014) e di lungo termine (a partire dal 2020). Il Governo è favorevole all'impostazione adottata dalla Commissione con particolare riferimento all'approccio adottato per l'aggiornamento della curva di ripartizione degli oneri (i

Capitolo II – Gli orientamenti e le priorità nazionali in relazione alle politiche e agli atti dell'Unione

dati presi a riferimento sono quelli del 2010). Anche questa proposta potrebbe essere corredata da alcuni elementi di flessibilità come per i veicoli leggeri.

In merito al problema del *surplus* delle quote di CO₂ nel **sistema EU ETS** e in considerazione dell'urgenza di affrontare tale questione, nel corso del 2013 è prevista l'adozione di misure di breve periodo finalizzate a stabilizzare il prezzo delle quote di CO₂ sul mercato. Infatti, nel passaggio dalla fase due del sistema ETS (periodo 2008-2012) alla fase tre (periodo 2013-2020) si prevedono significative differenze tra domanda e offerta di crediti e il Governo valuta positivamente l'adozione di misure finalizzate a ristabilire l'equilibrio del mercato delle quote. Si ritiene tuttavia necessario definire contestualmente le misure di breve e quelle strutturali, che diano un segnale di prezzo adeguato nel medio-lungo termine, nonché ridimensionare l'ampio mandato dato alla Commissione per la modifica del calendario delle aste e infine non eliminare definitivamente dal mercato l'offerta di quote previste nelle misure di breve periodo.

Per quanto attiene alla proposta di **regolamento relativo a un meccanismo di monitoraggio dei gas ad effetto serra e di decisione sulle regole per la contabilizzazione delle emissioni e l'assorbimento derivante dalle attività di uso del suolo e dalle foreste**, attualmente all'esame del Consiglio UE, è probabile che si riesca a raggiungere l'accordo in prima lettura con il Parlamento europeo entro la fine dell'anno e che pertanto tali provvedimenti non saranno oggetto di discussione nel 2013.

Si segnala infine che a seguito dell'iniziativa "*stop the clock*", il primo semestre 2013 sarà dedicato all'esame della proposta di decisione che modifica la direttiva 2008/101/CE. La proposta autorizza le Autorità nazionali competenti incaricate di dare attuazione alla direttiva di non effettuare sanzioni per la mancata comunicazione delle emissioni e mancata restituzione delle quote per l'anno 2012 relativamente alle tratte extra UE. Poiché la scadenza per la comunicazione delle emissioni e quella per la restituzione delle quote sono rispettivamente fissate al 30 marzo e al 30 aprile 2013, è importante giungere all'approvazione della proposta prima di tali date, così da dare certezza giuridica agli operatori aerei che operano anche sulle tratte internazionali, permettendo altresì all'Autorità nazionale competente di disporre di una solida base legale per sospendere l'applicazione delle sanzioni per l'anno 2012. Occorrerà anche adoperarsi per modificare la proposta di decisione al fine di minimizzare le distorsioni della competitività intra UE.

8.3 Biodiversità, servizi ecosistemici e valutazione di impatto ambientale

Nell'ambito del processo di attuazione della strategia UE per la biodiversità 2020, nel 2013 dovrebbe essere portato a conclusione l'iter formativo del **regolamento UE per l'attuazione del Protocollo di Nagoya relativo all'accesso e all'equa ripartizione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle risorse genetiche** (Protocollo ABS) negoziato nell'ambito della Convenzione sulla biodiversità.

L'Italia sarà impegnata a contribuire alla formazione di tale strumento per meglio allinearla alle esigenze nazionali, nonché al parallelo processo di ratifica italiana del Protocollo ABS già avviato e che dovrebbe concludersi entro il 2014. Ad inizio dell'anno, inoltre, è previsto l'avvio del processo comunitario di formazione della

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea – Relazione programmatica 2013

direttiva UE per il contrasto alle specie alloctone invasive. Si tratta di uno strumento che interviene su uno dei temi più delicati connessi alla tutela della biodiversità e alle strategie di adattamento ai cambiamenti climatici e che tocca una problematica fortemente sentita e di drammatica urgenza per l'Italia. Entrambe le iniziative trovano riscontro a livello nazionale nella Strategia nazionale per la biodiversità.

Nell'ambito dei *dossier* prioritari, si segnala infine la discussione sulla **proposta di modifica della direttiva VIA (2011/92/UE)**, le cui significative modifiche proposte dalla Commissione sono finalizzate a migliorare l'efficacia e l'efficienza del processo di valutazione degli impatti ambientali dei progetti pubblici e privati, tenendo conto delle nuove criticità ambientali europee e globali (cambiamenti climatici, biodiversità, catastrofi naturali ed antropiche), degli obiettivi e delle politiche dell'Unione europea, dei progressi in campo giuridico e tecnico, nonché delle principali criticità riscontrate nell'applicazione della direttiva da parte degli Stati membri a venticinque anni dalla sua entrata in vigore. La proposta di modifica rappresenta indubbiamente un'opportunità per la semplificazione amministrativa, attraverso il rafforzamento del coordinamento/integrazione delle diverse autorizzazioni ambientali, e per il miglioramento della qualità delle valutazioni. E' importante pertanto collaborare attivamente con gli altri Stati membri affinché tali obiettivi siano conseguiti senza appesantire gli oneri a carico delle imprese e delle pubbliche amministrazioni.

9. INDUSTRIA, ENERGIA E TRASPORTI

9.1 Industria

9.1.1 Grandi progetti strategici di ricerca e innovazione

Nel contesto dell'Agenda digitale europea e in attuazione dell'Agenda digitale italiana, in conformità al programma europeo *Orizzonte 2020*, l'Italia si propone di dare un impulso significativo alle attività di ricerca ed innovazione nell'ambito delle Tecnologie della Comunicazione e dell'Informazione (TIC). A tal fine, intende promuovere un cambio del paradigma nel modo di dare sostegno pubblico alle iniziative del sistema produttivo, abbandonando lo strumento del sussidio diretto alle imprese a favore di una condivisione pubblico-privato del rischio di investimento su specifiche iniziative mirate.

Il quadro normativo di riferimento normativo è posto nel decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese", sulla cui base viene affidato all'Agenzia per l'Italia digitale (AID) il compito di promuovere la definizione e lo sviluppo di grandi progetti strategici connessi alla realizzazione dell'Agenda digitale col duplice obiettivo di:

- incidere sullo sviluppo di prodotti e servizi innovativi rilevanti, quali la rete a banda ultralarga, fissa e mobile, i beni culturali e paesaggistici, la salute, la sostenibilità ambientale, i trasporti e la mobilità, la sicurezza, la difesa, le città e comunità intelligenti ("*smartcities e communities*");
- mantenere ed incrementare la presenza sul territorio nazionale dei grandi attori nazionali ed internazionali dell'ICT coinvolgendoli in iniziative di R&I di lungo periodo.

I grandi progetti promossi dall'Agenzia riguarderanno:

- lo sviluppo di una nuova tecnologia e/o l'integrazione di tecnologie esistenti in sistemi innovativi complessi che si traducano nella realizzazione di un prototipo di valenza industriale in grado di qualificare un prodotto/processo innovativo.
- lo sviluppo di un servizio o di un prodotto innovativo in grado di soddisfare una domanda pubblica espressa da amministrazioni centrali e locali;
- attività di ricerca volte allo sviluppo di soluzioni finalizzate alla realizzazione di tali servizi e prodotti.

Per sostenere i grandi progetti di ricerca e innovazione, selezionati sulla base di manifestazioni di interesse sollecitate dall'Agenzia per l'Italia digitale da parte di imprese singole o in partenariato o anche in associazione con enti di ricerca, è prevista l'utilizzazione di un meccanismo di finanziamento con ripartizione del rischio ("*Risk Sharing Facility*"), per l'attuazione del quale è prevista la stipula di un accordo

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea – Relazione programmatica 2013

quadro di collaborazione con la BEI, la Cassa depositi e prestiti e altri investitori istituzionali.

Tale iniziativa costituisce un contributo alla realizzazione delle azioni 50, 51 e 52 del V pilastro dell'iniziativa faro per la c.d. "Agenda digitale per l'Europa" ed è inoltre un primo passo per la realizzazione dell'impegno 10 dell'iniziativa faro "Unione dell'innovazione".

9.1.2 Industria cantieristica: definizione degli indirizzi strategici

Nell'ambito della ricerca *LeaderSHIP* 2020 condotta dall'associazione europea per le costruzioni navali e marittime (*Sea Europe*) rappresentativa dell'industria europea della tecnologia marittima nel suo complesso, l'Italia partecipa attivamente al processo di definizione di un quadro d'indirizzo strategico per l'industria cantieristica.

Tale quadro, avviato dalla Commissione nel 2012 e denominato appunto *LeaderSHIP* 2020, è finalizzato a posizionare l'industria europea della tecnologia marittima in una prospettiva futura. Alla piattaforma *LeaderSHIP* 2020 partecipano esponenti dell'industria europea e rappresentanti delle amministrazioni competenti degli Stati membri, dei sindacati e delle regioni europee a forte vocazione cantieristica, impegnati a delineare una visione europea del settore e a definire proposte d'intervento in un'ottica di lungo periodo.

In particolare, *LeaderSHIP* 2020 sta prendendo in considerazione diverse aree di intervento:

- il contesto competitivo, per rimuovere le barriere che impediscono all'industria europea di accedere ai mercati esterni a condizioni di reciproca apertura;
- i meccanismi di finanziamento del settore, che l'attuale crisi ha contribuito a rendere le maggiori fonti di vantaggio competitivo;
- le potenzialità di ricerca e sviluppo e l'innovazione dell'offerta europea; lo sviluppo delle risorse umane e il miglioramento delle condizioni di lavoro.

Ai fini della preparazione del documento finale, che la Commissione adotterà nel corso del 2013, la delegazione italiana è particolarmente attiva nel gruppo di lavoro dedicato a "Finanza e competizione internazionale", nel cui ambito esprime il *rapporteur* incaricato di sintetizzare le conclusioni raggiunte.

9.1.3 Contratto di rete europeo

Rientra tra le priorità del paese la promozione e la diffusione della "cultura della rete" presso le piccole imprese e le imprese artigiane e agricole europee, attraverso l'introduzione del "contratto di rete europeo" sul modello italiano, introdotto dalla legge n. 33/2009 e attuato dalla legge n. 99/2009, già utilizzato da numerose imprese italiane (al settembre 2012 i contratti di rete realizzati in Italia sono 458 e coinvolgono 2.469 imprese).

Capitolo II – Gli orientamenti e le priorità nazionali in relazione alle politiche e agli atti dell'Unione

Il modello italiano di "contratto di rete" attribuisce alle imprese appartenenti alla rete vantaggi fiscali, amministrativi e finanziari, riserva una quota minima del 60% degli incentivi di natura automatica e valutativa, di cui almeno il 25% destinato alle micro e piccole imprese, riconosce la possibilità di acquisire la soggettività giuridica, nel caso in cui vengano istituiti il fondo patrimoniale e l'organo comune.

Il "contratto di rete europeo" può costituire uno strumento capace di favorire le relazioni tra le PMI europee e di stimolarne l'aggregazione al fine di superare i problemi della piccola dimensione e facilitarne l'internazionalizzazione e lo scambio di conoscenze sia tecniche che commerciali.

9.1.4 Misure a favore delle nuove imprese ("start-up") innovative

Per la prima volta, con il dl 179/2012, è stato introdotto nel panorama legislativo italiano un quadro di riferimento organico per favorire la nascita e la crescita di nuove imprese innovative, contribuendo in tal modo alla diffusione di una cultura dell'innovazione e dell'imprenditorialità, a beneficio della promozione della mobilità sociale, del merito e della creazione di occupazione qualificata, soprattutto giovanile. Gli interventi introducono modifiche alla disciplina ordinariamente applicabile alle società italiane, e incentivi per lo sviluppo delle *start-up*. Le norme sono ispirate al Rapporto "*Restart, Italia!*" elaborato dal gruppo di lavoro istituito nell'aprile 2012 dal Ministro dello sviluppo economico, in un processo di gestazione che ha previsto la consultazione di centinaia di parti interessate del settore.

Le misure principali della sezione IX del dl 179/2012, dedicata alle nuove imprese innovative, sono le seguenti:

- per **sostenere la costituzione e lo sviluppo** di queste imprese, è prevista la riduzione di alcuni oneri per l'iscrizione al Registro delle imprese e esenzione dal diritto annuale (circa cinquecento euro risparmiati ogni anno), l'eliminazione di alcuni vincoli civilistici in materia di obblighi di ricapitalizzazione in seguito a perdite, di flessibilità nell'emissione di categorie di azioni con diritti diversificati, di possibilità di acquisire e offrire a pubblico quote della società. Inoltre, sono state eliminate alcune penalizzazioni fiscali, disapplicando la normativa sulle società di comodo in perdita sistematica. Infine, viene predisposto un meccanismo di certificazione per identificare le strutture che offrono realmente ed efficacemente i servizi di incubazione utili allo sviluppo delle *start-up*, e si prevedono delle misure specifiche a sostegno degli incubatori così individuati;
- per il **reperimento di risorse finanziarie** sono introdotti incentivi fiscali per privati cittadini e aziende che investono in *start-up* (meccanismo basato su deduzioni e detrazioni, con soglia massima di investimento). E' stata creata la normativa primaria per costituire portali online per la raccolta di capitale diffuso (cd. "*crowdfunding*") ed è previsto l'accesso gratuito e semplificato al Fondo centrale di garanzia;

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea – Relazione programmatica 2013

- per quanto riguarda la disciplina dei **rapporti di lavoro**, è previsto che le *start-up* possano assumere lavoratori con contratto a termine di durata compresa tra i 6 e i 36 mesi, rinnovabili senza soluzione di continuità, con un ulteriore rinnovo finale di ulteriori 12 mesi. È stata introdotta una defiscalizzazione molto ampia (anche contributiva) per i piani di incentivazione ("*stock options*") e per l'utilizzo del cd. "*work for equity*" a beneficio di dipendenti, collaboratori, amministratori e fornitori della società;
- per consentire all'imprenditore di chiudere una nuova impresa che non si è dimostrata valida e ripartire con altre iniziative sono anche state **semplificate le procedure fallimentari**. Le *start-up* sono state equiparate ai soggetti non fallibili, sottoponendole al regime del "sovra-indebitamento" allo scopo di dare loro accesso alle procedure semplificate per la composizione della crisi in continuità o ridurre i tempi per la liquidazione giudiziale evitando al contempo le conseguenze anche reputazionali del fallimento;
- per una corretta **valutazione dell'impatto delle misure a sostegno delle nuove imprese innovative**, è prevista la creazione di un meccanismo di **monitoraggio**, effettuato in collaborazione con l'ISTAT, attraverso la raccolta e l'analisi costante di dati.

9.1.5 Diffusione del capitale di rischio ("*venture capital*") presso le piccole imprese

Con riferimento alla diffusione dell'investimento istituzionale nel capitale di rischio (o *venture capital*) presso le piccole imprese, si segnala l'attivazione e organizzazione di una rete europea di c.d. "*Equity Angels*" formata da esperti di settore e da professionisti che quotidianamente seguono la vita economica delle PMI. La rete europea potrà costituire un punto di riferimento importante per le imprese interessate ad iniziare un percorso di strategia finanziaria innovativa e non esclusivamente "bancocentrica", centrata sul capitale di rischio. Le iniziative proposte sono in linea con la comunicazione della Commissione del 25 giugno 2008, recante "Una corsia preferenziale per la piccola impresa – Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la piccola impresa. Di rilievo il c.d. "*Small Business Act* per l'Europa" e la sua revisione, di cui alla comunicazione della Commissione del 23 febbraio 2011, recante "Riesame dello *Small Business Act* per l'Europa".

9.1.6 Semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi

Per quanto riguarda la creazione di un quadro regolatorio in grado di contribuire al rilancio della crescita economica, il nostro Paese si impegnerà anche per il 2013 a sostenere ogni utile iniziativa sul piano europeo, volta a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese (in particolare le piccole e medie imprese), per i cittadini e per le pubbliche amministrazioni. Il Governo ha recentemente varato ulteriori misure per

Capitolo II – Gli orientamenti e le priorità nazionali in relazione alle politiche e agli atti dell'Unione

il miglioramento dell'ambiente imprenditoriale finalizzate a liberare risorse per lo sviluppo e la crescita.

Nel 2013 verrà avviata l'attuazione del nuovo piano per misurazione e la riduzione dei tempi e di tutti gli oneri regolatori e gravanti su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni con la collaborazione delle regioni e degli enti locali. Il programma coprirà il biennio 2013-2015. E' stata al riguardo rafforzata la consultazione con le parti interessate, anche attraverso strumenti telematici. Proseguirà l'azione finalizzata alla semplificazione mirata per le PMI fondata sul principio di proporzionalità degli adempimenti.

Sul versante europeo, in linea con le Conclusioni del Consiglio europeo di ottobre 2011, è attesa la nuova comunicazione della Commissione, nell'auspicio che essa individui ulteriori traguardi di riduzione degli oneri e di semplificazione amministrativa necessari al rilancio della crescita dell'Europa e dei paesi membri. L'Italia non farà mancare anche per il 2013 il proprio contributo in tale direzione, intensificando a Bruxelles, insieme agli altri partner di idee e interessi affini, l'azione già da tempo avviata di sostegno e di stimolo all'adozione di misure sempre più incisive da parte dell'Unione europea.

9.2 Energia

9.2.1 Le infrastrutture energetiche europee

L'esame della **proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee che abroga la decisione n. 1364/2006/CE** costituisce la priorità italiana del 2013 in materia di energia.

Il regolamento introduce novità rispetto al quadro regolatorio esistente con riguardo alle procedure per l'individuazione dei Progetti di Interesse Comune (PCI), alla semplificazione delle procedure di rilascio delle autorizzazioni da parte delle competenti autorità nazionali, alle misure di incentivazione e ripartizione dei costi in ragione degli effettivi impatti di carattere transnazionale ed al finanziamento delle attività.

Secondo quanto previsto nella proposta legislativa, i progetti di interesse comune che realizzeranno i corridoi prioritari saranno individuati con un approccio "top-down": una lista di progetti per ciascuna priorità verrà redatta dal Gruppo regionale competente, con una decisione degli Stati membri interessati e d'accordo con la Commissione. Sono ammessi a partecipare ai lavori dei gruppi anche le autorità di regolazione nazionali, i gestori dei sistemi di trasmissione nazionali e i promotori dei progetti.

La proposta legislativa intende assicurare il completamento senza ritardi dei PCI che saranno anche destinatari dei finanziamenti europei e, a tale scopo, prevede procedure semplificate per il rilascio delle relative autorizzazioni e obbligo di contenimento dei tempi delle procedure.

Il regolamento intende promuovere la realizzazione delle infrastrutture di prioritario interesse europeo, garantendo agli operatori il ritorno degli

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea – Relazione programmatica 2013

investimenti tramite un regime tariffario più vantaggioso e di una corretta allocazione transfrontaliera dei costi associati a ciascuna infrastruttura.

I PCI potranno ricevere finanziamenti europei a valere sulle somme stanziare dal "Meccanismo per collegare l'Europa" (9,12 miliardi di Euro), oggetto di un regolamento a sua volta ancora in negoziato insieme al bilancio UE.

La negoziazione informale tra i due co-legislatori, condotta nei mesi di ottobre e novembre 2012, ha portato al raggiungimento di un accordo. Pertanto il regolamento sarà formalmente adottato in prima lettura ed entrerà in vigore nei primi mesi del 2013. Esso dovrà applicarsi a partire dal 2014 e una prima lista di PCI dovrebbe essere stilata, secondo le intenzioni della Commissione, entro marzo 2013.

Sebbene la costituzione formale dei Gruppi debba attendere l'approvazione del regolamento, la Commissione ha avviato già da maggio 2012 una fase di lavori preparatori.

L'Italia, con il Ministero dello sviluppo economico, partecipa ai lavori per i corridoi di interconnessione Nord-sud Europa occidentale e Nord-sud Europa centrale e orientale, sia nel settore del gas, che in quello dell'elettricità. A partire da settembre 2012 partecipa anche ai lavori del gruppo relativo al corridoio sud.

I progetti candidati per settore elettrico e gas sono poco più di quattrocento, a fronte di una previsione della Commissione di ammettere nella lista europea non più di cento 150 - 200 progetti.

La delegazione italiana ha espresso una posizione complessivamente favorevole rispetto alla proposta legislativa, sciogliendo anche le proprie precedenti riserve sul tema delle procedure di rilascio delle autorizzazioni. Con riguardo alle procedure di selezione dei progetti di interesse comune, da parte italiana si è rilevata la necessità di maggiore trasparenza sulle metodologie e sui dati che saranno utilizzati dalla Commissione per verificare l'apporto di ciascun progetto alla realizzazione degli obiettivi europei e che sono ora, come detto, alla fase di studio dei consulenti da essa stessa nominati.

Nel corso del 2013 i lavori dei gruppi regionali e dei gruppi ad alto livello continueranno per la redazione della lista definitiva dei progetti di interesse comune europeo.

Il regolamento resterà, pertanto, una priorità anche nel prossimo anno, in quanto il processo di selezione dei progetti che potrebbe portare cospicui finanziamenti ai progetti italiani presentati dai TSO e dai promotori privati, terminerà nel 2013.

9.3 Trasporti

Nel settore dei trasporti è in corso una vasta opera di revisione della normativa europea che riguarda a diverso grado tutti i suoi ambiti: dalle strade alle ferrovie, dal trasporto marittimo a quello aereo, dalla gestione aeroportuale al controllo

Capitolo II – Gli orientamenti e le priorità nazionali in relazione alle politiche e agli atti dell'Unione

dello spazio aereo. Lo Stato italiano vigila e partecipa a tale opera di revisione con le azioni di seguito indicate.

9.3.1 Trasporto stradale

Nel settore del trasporto stradale, tra i principali *dossier* di interesse generale per il paese e, specificamente, per i soggetti che operano nel settore della **sicurezza stradale** rientra **il c.d. Pacchetto revisioni**, di cui fanno parte tre proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relative ai controlli tecnici dei veicoli a motore e dei documenti di immatricolazione (COM (2012) 380 – COM (2012) 381 – COM (2012) 382).

L'obiettivo che si intende perseguire è quello di salvare oltre 1200 vite l'anno, evitando più di 36.000 incidenti dovuti a difetti tecnici dei veicoli.

Altri *dossier* di interesse per il paese, rientranti nella materia del trasporto stradale, ma ricchi di ripercussioni sulla materia ambientale sono:

- le due proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio (COM (2012) 393 – COM (2012) 394), già ricordate in precedenza, che definiscono l'obiettivo per l'anno 2020 e le modalità di conseguimento delle emissioni medie di CO₂ da parte delle autovetture e dei veicoli commerciali leggeri;
- la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al livello sonoro dei veicoli a motore (COM (2011) 856).

Di particolare interesse anche i seguenti *dossier*:

- la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio per la semplificazione del trasferimento all'interno del mercato unico dei veicoli a motore immatricolati in altro Stato membro (COM (2012) 164). Obiettivo di questa iniziativa legislativa è quello di migliorare il funzionamento del mercato unico, eliminando gli ostacoli amministrativi connessi con la procedura di re- immatricolazione dei veicoli;
- l'attuazione della normativa europea in materia di accesso alla professione, nonché al mercato dell'autotrasporto internazionale di merci e passeggeri (regolamento (CE) 1071/2009 e regolamenti (CE) 1072/2009 e 1073/2009). In tale ambito verrà portata avanti la predisposizione di norme per il controllo della permanenza dei requisiti per l'accesso alla professione di autotrasportatore, di quelle di carattere sanzionatorio e di quelle atte a garantire la collaborazione e lo scambio di informazioni tra gli Stati membri in ordine al compimento sul loro territorio di specifiche infrazioni previste dalla normativa europea;
- l'esecuzione di attività tecnico-amministrativa in materia di attuazione della normativa europea per l'attuazione del Registro elettronico nazionale delle imprese di autotrasporto

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea – Relazione programmatica 2013

(REN), anche ai fini di assicurare l'interconnessione a livello europeo di tutti i registri nazionali, detto Registro europeo delle imprese di trasporto (ERRU), ai sensi dei sopraccitati regolamenti e secondo le disposizioni della decisione della Commissione del 17 dicembre 2009 e del regolamento (UE) della Commissione n. 1213/2010, del 16 dicembre 2010, che stabilisce le norme comuni per tale interconnessione;

- la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, recante la modifica del regolamento (CEE) 3821/1985, relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e del regolamento (CE) 561/2006. Nel corso del 2013 dovrebbe aversi l'intesa finale sul testo fra Consiglio e Parlamento europeo.

Seguito con attenzione è il *dossier* relativo allo stato del mercato europeo del trasporto stradale, ai sensi dell'art. 17, del regolamento 1072/2009. Entro la fine del 2013 si ritiene che la Commissione possa redigere una relazione sulla cui base è attesa una proposta di revisione di questo regolamento. In tal caso sarà necessaria una particolare attenzione in ragione dei possibili effetti negativi sugli equilibri nel mercato nazionale.

9.3.2 Trasporto ferroviario

Con riferimento alla normativa sull'accesso al mercato ferroviario, viene seguito con attenzione la definizione della proposta di direttiva relativa al c.d. **Quarto pacchetto ferroviario**, alla quale la Commissione sta già lavorando.

In tema di interoperabilità dei sistemi ferroviari transeuropei ad alta velocità e convenzionale, sono seguiti con interesse gli avanzamenti nel livello di attuazione del sistema europeo di segnalamento ferroviario ("ERTMS - *European Train Management System*"), sia sulle linee AV/AC che sulle linee convenzionali.

9.3.3 Trasporto marittimo e porti

Nel settore del trasporto marittimo, è interesse del paese la promozione del Mediterraneo, e in particolare delle relazioni con i paesi rivieraschi del Nord Africa, il Medio Oriente e la Turchia.

Per le Autostrade del mare, l'Italia ha chiesto alla Commissione un maggiore sostegno finanziario a partire dal prossimo quadro di programmazione finanziaria 2014-2020.

Con particolare attenzione si seguiranno le riunioni di coordinamento della Commissione finalizzate alla modifica della direttiva 2008/106/CE per il recepimento delle modifiche alla Convenzione dell'Organizzazione Internazionale Marittima (IMO) sugli standard di addestramento, abilitazione e tenuta della guardia per i marittimi, nota anche come Convenzione STCW'78) adottate a Manila nel giugno 2010.

E' inoltre rilevante, per gli effetti che comporta sui requisiti dei cantieri navali demolitori e sugli interessi degli armatori, la proposta di

Capitolo II – Gli orientamenti e le priorità nazionali in relazione alle politiche e agli atti dell'Unione

regolamento sulla demolizione e riciclo delle navi, che prevede l'applicazione anticipata della Convenzione di Hong Kong del 2009 e ne accelera l'entrata in vigore a livello mondiale. Il nuovo regolamento, destinato a sostituire il regolamento europeo in vigore, il n. 1013/2006, è relativo alle spedizioni di rifiuti e concerne le navi cui si applica la Convenzione di Hong Kong. La proposta ha lo scopo di ridurre i conseguenti effetti negativi per le navi battenti bandiera degli Stati membri, operanti soprattutto nell'area dell'Asia meridionale. Il gruppo di lavoro per la protezione dell'ambiente ha iniziato l'esame della proposta il 18 aprile 2012. Il Comitato economico e sociale ha adottato il suo parere il 12 luglio 2012 (CESE 1595/2012). Il voto della Commissione è previsto per il 20 febbraio 2013.

Per quel che concerne specificamente i porti, si seguono con interesse i lavori che la Commissione ha avviato da alcuni mesi con un insieme di studi su tematiche attinenti ai porti dell'Unione. L'obiettivo è di attivare nel 2013 un dibattito sulla formulazione di regole comuni in materia e pervenire a una proposta di direttiva del Consiglio e del Parlamento europeo. A tal riguardo va considerato che il quadro ordinamentale dei paesi membri in tema di portualità è fortemente differenziato e, pertanto, sinora è risultato molto difficoltoso concordare una disciplina comune in materia. Ne consegue un atteggiamento di cautela e prudenza di tutti gli Stati membri nell'affrontare ancora una volta la tematica, atteggiamento sostanzialmente condiviso dall'Italia. A conclusione degli studi avviati quindi, e solo di fronte ad una proposta legislativa definitiva, l'Italia potrà esprimere il proprio orientamento.

Sono tuttavia obiettivi condivisi:

- rendere sempre più efficiente e sinergico il sistema dei porti dell'Unione europea, dato il ruolo che esso è chiamato a svolgere al servizio dell'economia continentale;
- accelerare il processo di consolidamento dell'infrastrutturazione portuale nel contesto nazionale e, soprattutto, in quello delle nuove reti TEN-T, agevolando, nella maggiore misura possibile, il coinvolgimento del capitale privato all'interno di tale processo;
- favorire la semplificazione amministrativa e il migliore coordinamento delle funzioni pubbliche nei porti, grazie anche alle nuove tecnologie informatiche di trattamento ed interscambio dei dati;
- contrastare a livello europeo eventuali restrizioni alla libera concorrenza per stimolare le potenzialità competitive dei porti europei.

L'Italia sta intanto procedendo a un aggiornamento della propria legge del 1994, già rispettosa dei principi europei in materia di libera concorrenza, per rendere ancora più efficienti i servizi degli scali marittimi italiani e meglio articolate le connessioni con la rete trasportistica nazionale ed europea e con la relativa catena logistica.

Nell'approccio alla valutazione delle nuove proposte che la Commissione andrà ad elaborare, vi sono, peraltro, alcuni profili di carattere generale

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea – Relazione programmatica 2013

che, al momento, è forse utile evidenziare a chiarimento di un primo orientamento di massima del nostro Paese sul tema:

- premesso che l'Italia avrebbe preferito che la Commissione elaborasse soltanto delle linee-guida in materia, ossia uno strumento di "soft law", allorché dovesse essere presentata una proposta di direttiva a tutto campo, si ritiene che debba essere quanto meno "soft" il possibile contenuto della stessa, tenuto conto dell'accertata grande diversità degli ordinamenti dei vari paesi;
- lo strumento europeo dovrebbe, pertanto, essere ampiamente rispettoso del principio di sussidiarietà e non dovrebbe in nessun modo imporre un modello ordinamentale unico a tutti i paesi, anche perché, per raggiungere con successo gli obiettivi auspicati dalla Commissione, si ritiene sufficiente l'adozione di un numero limitato di principi generali applicabili alle differenti legislazioni degli Stati membri;
- va ripensato con attenzione l'assunto di fondo della Commissione secondo cui la diversità degli ordinamenti sarebbe di per sé un elemento sintomatico di distorsione della concorrenza, dovendosi invece esaminare e comprovare in quali specifici settori e in quali specifici paesi vi sia effettivamente una carenza di libera competizione, anche perché un intervento europeo di regolazione è giustificato solo se complessivamente i risultati di mercato in termini di corretto gioco competitivo si rivelino inadeguati;
- proprio per tener conto delle esigenze sopra rappresentate, si ritiene che la Commissione dovrebbe elaborare un accurato e dettagliata valutazione d'impatto della normativa che intende proporre.

9.3.4 Trasporto aereo, aeroporti e controllo dello spazio aereo

In materia di trasporto aereo, con riferimento ai tre pilastri della politica europea nel settore, è seguito con attenzione il profilo delle relazioni esterne UE/paesi terzi nel settore aeronautico, in particolare nei tre settori strategici:

- nuovi accordi di aviazione con paesi vicini e partner internazionali;
- misure volte a rafforzare la concorrenza leale;
- nodo delle restrizioni in materia di proprietà sostanziale e controllo.

Di interesse per il paese è anche il "pacchetto aeroporti" riguardante la revisione della disciplina in tema di: assegnazione delle bande orarie (*slots*) negli aeroporti dell'Unione, attualmente regolata dal regolamento 1995/93; assistenza a terra ("*ground handling*"), attualmente regolata dalla direttiva 1996/67/CE; emissioni sonore, attualmente regolata dalla direttiva 2002/30/CE. Per quanto concerne gli *slots*, la Commissione

Capitolo II – Gli orientamenti e le priorità nazionali in relazione alle politiche e agli atti dell'Unione

intende introdurre la possibilità di una loro compravendita tra compagnie aeree (mercato secondario degli *slots*), dopo una prima assegnazione effettuata attraverso un procedimento amministrativo. In tema di servizi di assistenza a terra, la Commissione, con l'obiettivo di una maggiore apertura del mercato, intende assegnare un nuovo ruolo al gestore aeroportuale, creare standard minimi di qualità e chiarire le regole per il subappalto e per la formazione e l'addestramento del personale. Per quanto concerne infine l'inquinamento acustico, la Commissione intende attribuire piena libertà sulla scelta delle normative alle autorità locali, mantenendo però un controllo sulle decisioni.

Si tratta di proposte integrate da una comunicazione della Commissione sulla politica aeroportuale dell'Unione europea.

Per quanto attiene al programma c.d. **Cielo unico europeo (SES)** l'obiettivo prioritario continua ad essere quello dello sviluppo dell'unificazione del controllo dello spazio aereo europeo. Nel corso del 2012 è proseguita la "fase di sviluppo" del programma relativamente alla messa in esercizio di un sistema di gestione di traffico aereo ATM (*Air Traffic Management*) comune. In particolare sono attualmente in fase di costituzione blocchi funzionali di spazio aereo (FAB – "*Functional Airspace Blocks*") che dovrebbero assicurare effettivi miglioramenti operativi. Nel 2013 la Commissione presenterà proposte legislative per assicurare che questi nuovi blocchi di gestione del traffico aereo regionale portino a effettivi miglioramenti operativi e che gli Stati membri sviluppino piani strategici e operativi a livello di FAB. Al riguardo si proietteranno nel 2013 anche il programma SESAR e il progetto Galileo per le notevoli correlazioni.

Si sottolinea inoltre l'importanza dei *dossier* relativi a:

- realizzazione e aggiornamento delle misure in materia di sicurezza dell'aviazione civile (*Safety e Security*);
- stato dei lavori relativi alla normativa per lo scambio di quote di emissioni dell'UE (ETS "*Emission Trading System*");
- normativa sui diritti dei passeggeri.

9.3.5 Reti di trasporto europee e Quadro finanziario pluriennale

La Commissione ha presentato la proposta di revisione delle reti TEN-T, che entrerà in vigore nel prossimo periodo di programmazione finanziaria 2014-2020, in coincidenza con la presentazione del relativo strumento di finanziamento, il c.d. "Meccanismo per collegare l'Europa" La valutazione complessiva sulle proposte è positiva.

E' importante concentrare lo sforzo finanziario europeo sull'intermodalità mare/ferro e, in particolare sulla rimozione dei colli di bottiglia e sulle carenze strutturali (ultimo miglio, interporti, ecc.) che riducono l'efficienza del sistema logistico. Avanzamenti si registrano nel livello di attuazione del sistema ERTMS - sia sulle linee AV/AC sia sulle linee convenzionali - come pure dell'ITS (Sistemi di Trasporto Intelligente) per il trasporto stradale, in particolare attraverso il progetto "*Easyway*", volto a migliorare lo standard di sicurezza e a ridurre l'incidentalità.

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea – Relazione programmatica 2013

Nella proposta della Commissione, è stata riconosciuta la rilevanza dei progetti ferroviari transfrontalieri attraverso le Alpi. Ai progetti storici (quali Torino-Lione, Brennero, Trieste-Divača), si è aggiunto nel 2011 il corridoio ferroviario che collega il Mar Baltico ai porti dell'alto e medio Adriatico. A sostegno dell'intermodalità a basso impatto ambientale, nella programmazione TEN-T 2014-2020, sono stati inseriti circa 1.200 km di vie d'acqua navigabili, che sono entrati a far parte della "rete globale" (*Comprehensive Network*).

A livello di infrastrutture aeroportuali, dieci aeroporti italiani sono stati riconosciuti di rilevanza europea e sono stati pertanto inseriti nella "rete TEN-T centrale" (*Core Network*).

Sotto il profilo finanziario, nell'ambito del programma Pluriennale TEN-T 2007-2013 l'Italia ha ottenuto complessivamente circa 1,2 miliardi di euro, pari a circa il 17,6% del budget disponibile. Per il 2014-2020, la Commissione propone un budget di circa 31,7 miliardi di euro (ipotesi fondo "Meccanismo per collegare l'Europa"), di cui 10 miliardi provenienti dai Fondi di coesione per i quali l'Italia non è eleggibile. Della restante somma, pari a 21,7, due miliardi di euro saranno destinati a strumenti finanziari alternativi (LGTT, "project bonds"). Restano dunque a disposizione 19,7 miliardi di euro, per i 27 paesi UE.

Altro elemento di interesse, fortemente innovativo, è quello relativo alla possibilità, per "società veicolo", ovvero "società di corridoio", di emettere *project bonds*, con parziale copertura della Commissione (tramite la BEI) a garanzia del debito privilegiato.

Per quanto riguarda i *project bonds*, va segnalato che la Commissione ha promosso un'iniziativa pilota, a valere sui fondi del bilancio TEN-T 2007-2013 (230 milioni di euro), che potrà consentire di identificare un primo elenco di cinque-sei progetti, a livello europeo, sui quali sperimentare la collocazione di obbligazioni emesse da soggetti privati (società di corridoio) per il finanziamento a debito di infrastrutture di trasporto di particolare rilevanza strategica, una volta che siano state verificate le caratteristiche di bancabilità. Il Governo ha tenuto nella massima considerazione le indicazioni provenienti dal Parlamento, contenute nei numerosi atti parlamentari dedicati al settore.

Nell'insieme, la posizione dell'Italia è favorevole al disegno complessivo che scaturisce dalle proposte della Commissione, che prevedono due distinti livelli di programmazione ("rete centrale TEN" e "rete globale TEN-T"). Essi corrispondono, rispettivamente, a un'esigenza di coesione territoriale ed economica nazionale (rete globale) e all'obiettivo di rafforzamento del mercato unico europeo per le merci e le persone (rete centrale). Questa articolazione consente, inoltre, di stabilire sinergie con le politiche territoriali, tenuto conto del diverso sviluppo delle reti di trasporto nelle regioni italiane.