

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

#### S O M M A R I O

#### RISOLUZIONI:

Variazione nella composizione della Commissione .....	8
7-00542 Giancarlo Giorgetti e altri: Assegnazione di una quota dei contributi di cui all'articolo 1, comma 40, quarto periodo, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, al Comitato italiano paralimpico (C.I.P.) ( <i>Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00117</i> ) .....	9
ALLEGATO 1 ( <i>Risoluzione approvata</i> ) .....	15
7-00532 Vannucci e altri: Utilizzo delle risorse della programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali e del fondo per le aree sottoutilizzate ( <i>Discussione e rinvio</i> ) .....	9
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	12

#### SEDE CONSULTIVA:

Modifica all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 128 del 1969, in materia di competenze professionali nei servizi ospedalieri di anestesia e rianimazione. Nuovo testo C. 797 (Parere alla XII Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	12
Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore assicurativo. Testo unificato C. 2699-ter e abb., approvato dal Senato (Parere alla VI Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	13

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi. COM(2011)11 definitivo ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Approvazione di un documento finale</i> ) .....	14
ALLEGATO 2 ( <i>Ulteriore proposta di documento finale presentata dal relatore</i> ) .....	17
ALLEGATO 3 ( <i>Documento finale approvato</i> ) .....	27
AVVERTENZA .....	14

#### RISOLUZIONI

*Giovedì 7 aprile 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

#### Variazione nella composizione della Commissione.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, comunica che il deputato Marco Calgaro è entrato a far parte della Commissione in sostituzione del deputato Renzo Lusetti. Porge quindi i migliori auguri di buon lavoro all'onorevole Calgaro, ringraziando

deputato Lusetti per il lavoro svolto nell'ambito della Commissione.

**7-00542 Giancarlo Giorgetti e altri: Assegnazione di una quota dei contributi di cui all'articolo 1, comma 40, quarto periodo, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, al Comitato italiano paralimpico (C.I.P.)**

*(Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00117).*

La Commissione inizia la discussione della risoluzione.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, illustra una nuova formulazione della risoluzione (*vedi allegato 1*), sottolineando la necessità di una celere assegnazione delle risorse indicate nell'atto di indirizzo.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI esprime parere favorevole sulla risoluzione, come riformulata nel corso della seduta.

Renato CAMBURSANO (IdV) chiede al rappresentante del Governo di precisare come intenda dar seguito alla risoluzione.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI segnala che, con un decreto di ripartizione delle risorse di cui all'articolo 1, comma 40, quarto periodo, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, integrate dal decreto-legge n. 225 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 10 del 2011, sarà destinata una quota di 6 milioni di euro al Comitato italiano paralimpico.

La Commissione approva la risoluzione nel testo riformulato nel corso della seduta, che assume il numero n. 8-00117.

**7-00532 Vannucci e altri: Utilizzo delle risorse della programmazione 2007-2013 dei fondi strutturali e del fondo per le aree sottoutilizzate.**

*(Discussione e rinvio).*

La Commissione inizia la discussione della risoluzione.

Lino DUILIO (PD), dichiarando di sottoscrivere la risoluzione 7-00532, sottolinea la rilevanza dei temi affrontati dall'atto di indirizzo e, conseguentemente, chiede che nell'ambito del suo esame si svolga un'adeguata attività conoscitiva, procedendo all'audizione del Segretario del CIPE, del Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale Raffaele Fitto e di rappresentanti dell'ANCE.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, fa presente che le audizioni sollecitate dal deputato Duilio potrebbero svolgersi nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'efficacia della spese e delle politiche di sostegno alle aree sottoutilizzate, di recente prorogata, rinviando la trattazione della questione all'ufficio di presidenza che avrà luogo al termine della seduta in corso.

Renato CAMBURSANO (IdV) sottoscrive, a nome del suo gruppo, la risoluzione Vannucci ed altri 7-00532, auspicando che il Governo possa esprimere un parere favorevole e darvi piena attuazione.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI osserva che, con la risoluzione in discussione si intende impegnare il Governo, tra l'altro, ad accelerare l'utilizzo delle risorse dei fondi strutturali e del fondo per le aree sottoutilizzate relativi alla programmazione 2007-2013, segnalando in particolare l'opportunità che sia conferita una accelerazione agli investimenti per produrre benefici, in funzione anticiclica, in termini di ripresa e occupazione, specie nel Mezzogiorno. Al riguardo, rileva che occorre premettere che la questione sollevata rientra nella competenza del Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale e del Ministero dello sviluppo economico, il quale ha trasmesso i necessari elementi informativi. In considerazione dei significativi cambiamenti socio-economici in atto, fa presente che, il CIPE, nella seduta del 263 novembre 2010, ha esaminato positivamente la proposta di ridefinizione degli obiettivi, dei criteri e delle modalità di riprogrammazione delle

risorse di cui alla delibera CIPE n. 79/2010, relativa al periodo di 2000-2006, per la selezione e attuazione degli investimenti finanziati con le risorse FAS per il periodo 2007-2013, impostando, inoltre, indirizzi e orientamenti per l'accelerazione degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013. Evidenzia che a tali decisioni, ha fatto concretamente seguito la delibera CIPE dell'11 gennaio 2011, registrata alla Corte dei conti in data 25 marzo 2011, finalizzata all'avvio immediato dei programmi attuativi regionali. Rileva che la delibera citata ha come presupposto la ricognizione delle risorse ancora disponibili per l'attuazione della politica regionale unitaria nazionale e comunitaria 2007-2013 e come obiettivo quello di indicare appropriati criteri di selezione e di attuazione degli interventi da finanziare, al fine di correggere le inefficienze e la lentezza della spesa pubblica a carattere aggiuntivo. Sottolinea che, in analogia con alcune idee chiave già emerse in sede di dibattito europeo sulla politica di coesione, essa prevede, dunque, la concentrazione delle risorse su pochi obiettivi prioritari; un maggiore orientamento ai risultati, sostenuto da un rafforzamento della valutazione e da un'accurata analisi costi-benefici; l'introduzione di un nuovo strumento di collaborazione interistituzionale per l'attuazione degli interventi strategici di maggiore complessità: proprio il contratto istituzionale di sviluppo richiamato nella risoluzione, in cui siano fissati impegni ed obblighi reciproci delle amministrazioni coinvolte ed un costante monitoraggio dei progressi realizzati; la previsione di meccanismi premiali e sanzionatori, nonché l'attivazione di poteri sostitutivi in funzione acceleratoria della spesa pubblica. Osserva che specificatamente per le regioni del Mezzogiorno, come anche rammentato nella risoluzione all'esame — è stato impostato un Piano organico di interventi capace di agire sul tessuto produttivo e sociale delle zone interessate, producendo cambiamenti strutturali importanti, in luogo dell'esperienza passata del finanziamento di una serie di opere di rilievo minore poco incisive. Osserva che

in questo quadro, si colloca la disposizione contenuta in delibera che assegna il termine di 30 giorni alle regioni del Mezzogiorno per adeguare i propri programmi relativi al Fondo per le aree sottoutilizzate, rendendoli coerenti con le finalità indicate nel Piano per il Sud, e presentarli così al CIPE per la prevista presa d'atto. Segnala che, al mancato rispetto di tale termine non consegue l'irrogazione di sanzioni e che il termine assume, quindi, una funzione acceleratoria delle scelte della politica regionale meridionale sul FAS. Fa presente che, con il citato Piano Nazionale per il Sud, il Governo ha impostato una concreta politica di coesione per garantire lo sviluppo del Paese e la crescita armoniosa del suo territorio. Segnala che in funzione del superamento delle disparità regionali, il predetto Piano ha, infatti, programmaticamente stabilito di concentrare le risorse disponibili su pochi prioritari obiettivi (ricerca e innovazione, istruzione e competenze e, per quanti qui specialmente interessa, infrastrutture e beni pubblici) rilevanti per lo sviluppo del Mezzogiorno, più altre cinque priorità strategiche di carattere orizzontale, da realizzare, insieme con le regioni interessate, attraverso una riprogrammazione, ragionata e mirata — e perciò efficace — delle risorse già a tali misure finalizzate. Rileva che la realizzazione di grandi progetti infrastrutturali è divenuta priorità strategica del Piano per il Sud ed è in tale contesto che è stato conseguentemente riconosciuto, quale fattore di fondamentale impatto sull'economica, il settore dell'edilizia, comprendente sia interventi di edilizia sanitaria pubblica, da realizzare nel quadro del programma di razionalizzazione delle strutture ospedaliere e assistenziali, sia interventi di manutenzione degli edifici scolastici esistenti. Fa presente che lo strumento del contratto istituzionale di sviluppo, infine, è in procinto di attuazione, in coerenza con l'impegno di destinare più risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate alle infrastrutture. Segnala che è previsto che entro la metà del mese siano sottoposti all'esame del CIPE i primi contratti istituzionali di sviluppo su infra-

strutture, scuola e università, insieme con il completamento della ricognizione dei fondi disponibili per il Piano per il Sud, nel quale troveranno collocazione, tra le azioni concrete, finanziamenti anche per le piccole opere e i cantieri medio-piccoli, ferma restando la volontà del Governo di destinare le risorse della programmazione 2000-2006 del Fondo per le aree sottoutilizzate assegnate e non spese e le risorse della programmazione 2007-2013 del Fondo per le aree sottoutilizzate ancora da assegnare, a poche grandi priorità, con le infrastrutture al primo posto, per realizzare, nel quadro del federalismo, il processo di riforma della politica di riequilibrio territoriale e di sviluppo infrastrutturale, volto alla definizione dell'elenco degli interventi prioritari a garantire livelli standard di dotazione infrastrutturale.

Per quanto riguarda i Fondi strutturali e, in particolare, la richiesta di impegno al Governo ad accelerare l'utilizzo delle risorse dei Fondi strutturali, precisa che il 30 marzo ultimo scorso, il Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria del Quadro strategico nazionale 2007-2013 ha approvato il documento « Iniziativa di accelerazione e riprogrammazione dei Programmi comunitari 2007-2013 », che individua: per il breve periodo, misure dirette ad accelerare l'attuazione dei Programmi finalizzati al raggiungimento dei target previsti, nonché in scadenza al 31 dicembre 2011 e 2012; per il medio-lungo periodo, metodologie e procedure per l'avvio di un processo di riprogrammare e i programmi interessati dalle conseguenti modifiche.

Con riferimento, infine, all'impegno « ad assumere iniziative volte ad escludere dall'applicazione delle regole del patto di stabilità interno le spese degli enti locali (cofinanziamenti nazionali) per investimenti in conto capitale finanziati con le risorse del fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) », fa presente che tale impegno non può essere assentito, in quanto l'esclusione di tale tipologia di spese dal saldo rilevante ai fini del rispetto

del patto di stabilità interno può essere riconosciuta solo previa individuazione della necessaria compensazione finanziaria attraverso lo strumento legislativo.

Lino DUILIO (PD), nel ribadire l'esigenza di acquisire elementi di valutazione nell'ambito delle audizioni che potranno svolgersi nell'ambito dell'attività conoscitiva, osserva che, ai fini di garantire un'efficace accelerazione della programmazione dell'utilizzo dei fondi strutturali e del fondo per le aree sottoutilizzate, occorrerebbe verificare la possibilità di garantire ad un più trasparente funzionamento del CIPE. In ogni caso, rilevando come la risoluzione in esame potrebbe costituire un'occasione per un dibattito non meramente rituale sui problemi connessi all'utilizzo per investimenti infrastrutturali delle risorse comunitarie e di quelle destinate alle aree sottoutilizzate, sottolinea come sia necessario prevedere un tempestivo utilizzo di risorse essenziali per investimenti infrastrutturali, da realizzare prevalentemente nelle regioni meridionali del nostro Paese.

Roberto OCCHIUTO (UdC), nel dichiarare, a nome del suo gruppo, di sottoscrivere la risoluzione Vannucci ed altri 7-00532, osserva che essa trae ispirazione da un'audizione chiesta dall'ANCE, rispetto alla quale anche il suo gruppo avrebbe avuto l'intenzione di presentare uno specifico atto di indirizzo. Ritiene comunque che, nell'ambito dell'attività conoscitiva sul punto, sarebbe particolarmente utile audire il Ministro Fitto, atteso che nella risoluzione si fissano obiettivi rilevanti per l'attuazione del Piano per il Mezzogiorno adottato dal Governo. Ricorda in proposito che l'ANCE ha segnalato la possibilità di procedere alla realizzazione delle opere immediatamente cantierabili.

Giulio CALVISI (PD) osserva come la risoluzione in discussione, affrontando il tema dell'efficace utilizzo dei fondi strutturali e delle risorse del Fondo per le aree

sottoutilizzate, imponga una riflessione di carattere generale sugli investimenti in conto capitale, specialmente nelle regioni del Mezzogiorno. In proposito, segnala che l'atto di indirizzo presentato, del quale è cofirmatario, intende stimolare una discussione che consenta di giungere alla definizione di un documento condiviso da tutte le parti politiche, osservando tuttavia che, qualora la maggioranza si muovesse nella direzione indicata dal rappresentante del Governo, sarebbe estremamente difficile raggiungere tale risultato. Rileva, infatti, che tra l'atto di indirizzo e la posizione evidenziata dal sottosegretario Giorgetti sussiste una diversa impostazione di fondo, in quanto il primo sottolinea l'esigenza di finanziare piccole e medie opere immediatamente cantierabili, mentre il Governo sembrerebbe orientato a privilegiare il finanziamento di grandi progetti infrastrutturali. Analogamente, ribadisce l'esigenza di escludere dall'applicazione del Patto di stabilità interno le risorse derivanti da cofinanziamenti nazionali riferiti a interventi finanziati dell'Unione europea. Alla luce di queste considerazioni, formulando nuovamente l'auspicio di pervenire ad un voto unanime sulla risoluzione, ritiene opportuno approfondire la discussione, rinviandone il seguito ad altra seduta.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ritiene che la risoluzione potrà essere eventualmente modificata e integrata anche alla luce di quanto emergerà nell'ambito dell'attività conoscitiva prorogata. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione della risoluzione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.40.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.40 alle 15.

**SEDE CONSULTIVA**

*Giovedì 7 aprile 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.*

**La seduta comincia alle 15.**

**Modifica all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 128 del 1969, in materia di competenze professionali nei servizi ospedalieri di anestesia e rianimazione.**

**Nuovo testo C. 797.**

(Parere alla XII Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Massimo POLLEDRI (LNP), *relatore*, ricorda che la proposta di legge reca la modifica all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 128 del 1969, in materia di competenze professionali nei servizi ospedalieri di anestesia e rianimazione. Con riferimento alle conseguenze di carattere finanziario, osserva che, al fine di escludere effetti onerosi, andrebbe precisata la portata applicativa della norma. In particolare, ritiene che andrebbe chiarito se l'applicazione delle disposizioni in esame comporti la necessità di procedere, nelle strutture sanitarie dotate di servizi di anestesia e rianimazione, all'inserimento di ulteriori figure professionali o, comunque, di ulteriori unità di personale rispetto a quelle già in dotazione.

Il sottosegretario Luigi CASERO osserva che la disciplina contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 128, continua a costituire, anche all'indomani del riordino delle aziende ospedaliere e dei presidi ospedalieri operato dal decreto legislativo n. 502 del 1999 e successive modifiche, il punto di riferimento di rango legislativo sul quale poter operare, al fine di adeguare l'ordinamento dei servizi ospedalieri di anestesia e rianimazione, nonché le com-

petenze professionali dei relativi medici specialisti rinnovati ordinamenti didattici del corso di laurea in medicina e chirurgia e delle scuole di specializzazione in anestesia e rianimazione. Rileva che le disposizioni contenute nel provvedimento in oggetto non comportano oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, anzi sin propongono, tra l'altro, di mettere un freno all'onerosa e spesso superflua lievitazione delle richieste di istituzione di « terapie subintensive divisionali », che non possono e non devono essere presenti negli ospedali non ancora dotati di reparti di rianimazione intensiva polivalenti. Evidenzia che, come chiarito nella relazione illustrativa, l'intervento normativo in questione, in sostanza, non si propone l'obbligatoria istituzione di ambulatori e di reparti nei settori disciplinati, ma mira ad assicurare che, nel caso in cui si ravvisi la necessità a tutela dell'utenza di istituire tali reparti, centri e ambulatori, la relativa gestione sia affidata ai servizi di anestesia e rianimazione e comunque ai medici specialisti in tale disciplina. Osserva che, nell'individuare, poi, le competenze professionali di questi ultimi, in linea come già detto con i già rinnovati ordinamenti didattici, il nuovo testo della proposta di legge, qual risultante dagli emendamenti approvati, si limita a precisare che restano ferme le competenze attribuite ai medici specialisti in anestesia e rianimazione dalla legge n. 38 del 2010, senza pertanto nessuna prescrizione in ordine all'istituzione di nuove figure professionali o all'esigenza di ulteriori unità di personale.

Massimo POLLEDRI (LNP), *relatore*, formula la segue proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il progetto di legge C. 797 recante modifica all'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 128 del 1969, in materia di competenze professionali nei servizi ospedalieri di anestesia e rianimazione;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, il quale ha rappresentato che le

disposizioni del provvedimento non determinano oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, in quanto esso non dispone l'obbligatoria istituzione di nuovi ambulatori e reparti, intendendo piuttosto limitare l'istituzione di terapie sub-intensive divisionali;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE ».**

La Commissione approva la proposta di parere formulata dal relatore.

**Istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nel settore assicurativo.**

**Testo unificato C. 2699-ter e abb., approvato dal Senato.**

(Parere alla VI Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 24 marzo 2011.

Il sottosegretario Luigi CASERO, con riferimento ai chiarimenti richiesti in ordine agli effetti finanziari del provvedimento, deposita alcune note predisposte dalle competenti amministrazioni ministeriali.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, rilevata l'esigenza di valutare il contenuto dei documenti depositati dal rappresentante del Governo, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.15.**

**ATTI DELL'UNIONE EUROPEA**

*Giovedì 7 aprile 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Luigi Casero.*

**La seduta comincia alle 15.15.**

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi.**

**COM(2011)11 definitivo.**

*(Seguito dell'esame e conclusione – Approvazione di un documento finale).*

Gabriele TOCCAFONDI (Pdl), *relatore*, illustra una nuova formulazione del documento finale, che tiene conto delle proposte di integrazione fattegli pervenire dai rappresentanti dei gruppi (*vedi allegato 2*).

Pier Paolo BARETTA (PD) nel ringraziare il relatore per il lavoro svolto, osserva che, al fine di raggiungere l'obiettivo dell'approvazione di un documento finale condiviso, appare necessario rivedere alcuni passaggi del documento proposto dal relatore. In particolare, ritiene che non sia opportuno soffermarsi con troppa enfasi sui consensi internazionali per l'azione svolta dal nostro Paese nel controllo dei conti pubblici, né fare un riferimento troppo deciso alla costituzionalizzazione di nuove regole in materia di bilanci pubblici, in quanto tale ultimo tema merita ulteriori approfondimenti. Nel rilevare, inoltre, l'esigenza di rivedere la formulazione del passaggio del documento relativo agli sprechi e alle inefficienze delle pubbliche amministrazioni, segnala che, nel fare riferimento all'esperienza tedesca in materia di mercato del lavoro, non si dovrebbe richiamare la flessibilità numerica, che sembrerebbe postulare il ricorso a licenziamenti. Da ultimo, segnala l'esigenza di formulare uno specifico riferimento al tema della lotta alla povertà.

Renato CAMBURSANO (IdV) propone di riformulare il documento proposto dal relatore, espungendo il riferimento al riconoscimento in sede internazionale ed europea dei risultati conseguiti dall'Italia nel fronteggiare la crisi, ritenendo non possibile parlare di « successi » con riferi-

mento ai risultati conseguiti. Richiamando l'intervento dell'onorevole Baretta, chiede di mantenere il riferimento all'opportunità di una modifica costituzionale relativamente ai bilanci pubblici. Ritiene inoltre necessario inserire un riferimento alla lotta all'evasione fiscale, necessaria per concorrere all'opera di risanamento della finanza pubblica e per liberare risorse utili per la crescita. Condivide infine le perplessità dell'onorevole Baretta in ordine al riferimento alla « flessibilità numerica », che, a suo avviso, sarebbe sinonimo di licenziamenti.

Gabriele TOCCAFONDI (Pdl), *relatore*, alla luce del dibattito svoltosi, propone una nuova formulazione del documento, volta a recepire le osservazioni da ultimo rappresentate dai deputati Baretta e Cambursano (*vedi allegato 3*).

La Commissione approva il documento finale, come da ultimo riformulato dal relatore.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, propone che, come di consueto, il documento finale approvato sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico.

La Commissione concorda.

**La seduta termina alle 15.30.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### RISOLUZIONI

*7-00500 Bitonci e Negro: Valutazione delle spese relative ai buoni lavoro ai fini dell'applicazione della normativa in materia di contenimento delle spese per il personale.*

## ALLEGATO 1

**Assegnazione di una quota dei contributi di cui all'articolo 1, comma 40, quarto periodo, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, al Comitato italiano paralimpico (C.I.P.).**

**RISOLUZIONE APPROVATA**

La V Commissione,

premessi che:

l'articolo 1, comma 40, primo periodo, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, ha disposto l'incremento di 924 milioni di euro per l'anno 2011 della dotazione del fondo di cui all'articolo 7-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33;

il quarto periodo del predetto comma 40, destina una quota delle citate risorse, per un importo pari a 50.000.000 di euro per l'anno 2011, al finanziamento di interventi urgenti finalizzati al riequilibrio socio-economico e allo sviluppo dei territori, alle attività di ricerca, assistenza e cura dei malati oncologici e alla promozione di attività sportive, culturali e sociali;

in conseguenza di quanto disposto dal decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie, la predetta quota di 50.000.000 di euro è stata incrementata fino a raggiungere l'importo di 100.100.000 euro, prevedendo che una quota non inferiore a 40.000.000 di euro sia destinata alle attività di ricerca, assistenza e cura dei malati oncologici nonché alla promozione di attività sportive, culturali e sociali;

ai sensi del quinto comma del citato comma 40, alla ripartizione della predetta quota e all'individuazione dei beneficiari si provvede con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, in coerenza con apposito atto di indirizzo delle Commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario;

la pratica sportiva rappresenta un importante momento di aggregazione sociale ed un fattore di rilevante importanza nello sviluppo socio-economico dei territori e, in questo ambito, è particolarmente importante promuovere l'attività sportiva dei cittadini diversamente abili, che possono trovare nella pratica sportiva un'occasione di integrazione sociale e culturale;

risulta, quindi, di fondamentale importanza sostenere l'attività di un ente quale il Comitato italiano paralimpico, che da anni svolge con serietà e dedizione la funzione di promuovere nel nostro Paese l'attività sportiva degli atleti disabili di ogni età,

fatta salva l'adozione di ulteriori atti di indirizzo da parte delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, risulta necessario procedere alla tempestiva destinazione di quota parte delle risorse di cui al suddetto comma 40 a favore del Comitato italiano paralimpico, al fine di garantire il proseguimento e il rafforzamento dell'attività svolta dal Comitato stesso, promuo-

vendo in tal modo la massima diffusione dell'attività sportiva degli atleti disabili;

impegna il Governo:

a destinare, con apposito decreto, una quota delle risorse di cui all'articolo 1, comma 40, quarto periodo, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, pari a 6 milioni

di euro, ad un contributo all'attività istituzionale del Comitato italiano paralimpico (C.I.P.).

(8-00117) « Giancarlo Giorgetti, Gioacchino Alfano, Baretta, Bitonci, Ciccanti, Cesario, Lo Presti, Cambursano, Commercio ».

## ALLEGATO 2

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi (COM(2011)11 definitivo).**

**ULTERIORE PROPOSTA DI DOCUMENTO FINALE  
PRESENTATA DAL RELATORE**

*Premessa.*

La Commissione bilancio ha svolto l'esame della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi, COM(2011)11 definitivo, pubblicata il 12 gennaio 2011, che rappresenta il primo atto della procedura relativa al semestre europeo, avviato per la prima volta nell'anno in corso sulla base di una decisione del Consiglio Ecofin del 7 settembre 2010.

In merito ai temi oggetto della Comunicazione la Commissione bilancio ha già avuto modo di esprimersi attraverso la risoluzione Toccafondi (8-00095), approvata il 12 novembre 2010, a conclusione dell'esame del progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020, nonché, congiuntamente con la Commissione politiche dell'Unione europea, attraverso il documento finale relativo alle proposte di atti normativi dell'Unione europea sulla riforma della *governance* economica approvato nella seduta del 10 dicembre 2010.

Nel corso dell'esame dell'analisi annuale della crescita, la Commissione bilancio ha acquisito informazioni ed elementi di valutazione attraverso le audizioni del presidente della Cassa depositi e prestiti, Franco Bassanini, dell'amministratore delegato di Enel S.p.A., Fulvio

Conti, dell'amministratore delegato di Finmeccanica S.p.A., Pier Francesco Guaraguaglini, di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL, del direttore generale di Confindustria, Giampaolo Galli, dell'amministratore delegato di ENI S.p.A., Paolo Scaroni, di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia, Confcommercio, Confesercenti, Confartigianato, Casartigiani e CNA, del presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Antonio Marzano, del professor Franco Bruni, ordinario di teoria e politica monetaria internazionale nonché del Ministro dell'economia e delle finanze, Giulio Tremonti. Come richiesto dalla Commissione bilancio, dando luogo ad una procedura innovativa, sulla Comunicazione hanno inoltre espresso un parere – oltre alla Commissione politiche dell'Unione europea – la Commissione affari esteri, difesa, finanze, cultura, ambiente, attività produttive e agricoltura.

*I contenuti dell'analisi annuale della crescita.*

L'analisi annuale della crescita è composta da una parte generale, ove sono delineate le dieci azioni ritenute prioritarie per l'economia europea, da una relazione sui progressi compiuti per quanto riguarda l'attuazione della strategia per la crescita e l'occupazione Europa 2020, da una relazione che illustra le prospettive macroeconomiche e indica le misure più idonee a produrre effetti favorevoli alla

crescita e da un progetto di relazione comune sull'occupazione.

La Commissione europea osserva come prerequisiti fondamentali per la crescita siano l'attuazione di un risanamento di bilancio rigoroso, la correzione degli squilibri macroeconomici e la garanzia della stabilità del settore finanziario. Nella relazione macroeconomica vengono esaminate le politiche da attuare per il risanamento della finanza pubblica ed è inoltre posto l'accento sulle riforme strutturali necessarie per correggere gli squilibri macroeconomici e consentire la crescita. Per quanto riguarda il mercato del lavoro, si pone l'accento, in particolare, sulla riforma dei sistemi pensionistici, sul reinserimento dei disoccupati nel mondo del lavoro e sulla conciliazione di sicurezza e flessibilità. Con riferimento alle politiche volte ad accelerare la crescita, la Commissione europea raccomanda di sfruttare le potenzialità del mercato unico, attrarre capitali privati e creare un accesso all'energia a costi inferiori agli attuali.

Il documento ripone, seppure in misura minore rispetto al passato, una fiducia, forse eccessiva, nella capacità dei meccanismi spontanei del mercato di garantire la piena occupazione e l'allocazione efficiente dei capitali e del lavoro, di correggere autonomamente gli eccessi speculativi e gli squilibri dei conti con l'estero, di generare una crescita economica sostenuta e sostenibile: anche quando si prendono in considerazione gli squilibri reali, l'attenzione si rivolge ad aspetti quali la spesa statale fuori controllo, il controllo del debito pubblico, i salari troppo alti rispetto alla produttività, l'eccesso di regolamentazione del mercato del lavoro e delle merci.

La relazione sulla strategia Europa 2020 reca, tra l'altro, una valutazione dei progetti dei Programmi nazionali di riforma (PNR) presentati dagli Stati membri nel mese di novembre. La Commissione rileva come i PNR riservino scarsa attenzione alle riforme strutturali e l'azione strategica venga illustrata in modo assai vago. Osserva inoltre come gli scenari macroeconomici risultino eccessivamente

ottimistici a fronte di scenari occupazionali eccessivamente pessimistici perché influenzati da fattori negativi a breve termine. La relazione rileva quindi come la maggior parte degli Stati membri incontri seri problemi nella riduzione dei disavanzi strutturali e nel migliorare il rapporto debito/PIL, evidenzia un indebitamento eccessivo delle famiglie e la necessità di un'efficace vigilanza sul sistema bancario. Tutti gli Stati membri concordano in merito alla necessità di promuovere la capacità di innovazione e di investire sul capitale umano, riconoscono inoltre che occorre migliorare le condizioni della domanda interna mediante l'adeguamento dei salari e dei prezzi relativi, nonché la partecipazione al mercato del lavoro e le condizioni di occupazione.

Gli aspetti problematici nelle bozze di PNR appaiono tuttavia difficilmente superabili alla luce della rigidità dei vincoli derivanti dal nuovo Patto di stabilità e crescita, che rendono difficile il reperimento di risorse finanziarie adeguate al conseguimento degli obiettivi della Strategia 2020.

In tal senso, il contributo finanziario dell'UE per il conseguimento degli obiettivi della Strategia 2020 potrebbe invece produrre un notevole effetto leva rispetto agli investimenti pubblici e privati necessari allo scopo. Sarebbero altresì necessarie specifiche indicazioni in merito al coordinamento tra il bilancio europeo e i bilanci nazionali che consentirebbe di spendere in modo più efficace e coordinato le risorse disponibili per il perseguimento degli obiettivi di crescita e occupazione. Anche al fine di garantire uno sviluppo equilibrato della competitività, appare necessario procedere nella direzione dell'armonizzazione dei sistemi fiscali nazionali, con particolare riferimento alla definizione di una base imponibile comune delle imprese, arginando le forme di concorrenza fiscale dannosa.

L'analisi annuale sulla crescita sembra pertanto confermare il difetto strutturale del nuovo sistema di *governance* economica europea, caratterizzato dal disallineamento tra vincoli e sanzioni rigorose

per il rispetto della stabilità macroeconomica e un coordinamento debole delle misure per la crescita e l'occupazione. Tale disallineamento non appare coerente con l'impianto e le finalità stesse della nuova *governance*, in quanto la riduzione strutturale del debito pubblico e l'obiettivo del pareggio di bilancio a medio termine richiedono di avere a disposizione strumenti idonei a promuovere un incremento del tasso di crescita del PIL. Appare pertanto irrinunciabile l'introduzione di meccanismi per il coordinamento delle politiche sociali e dell'occupazione aventi la stessa efficacia e portata di quelli prospettati per le politiche economiche e di bilancio.

Sono condivisibili le numerose proposte che, pur presentando alcune differenze, prevedono un più diretto coinvolgimento dell'Unione nella gestione dei debiti pubblici dei singoli paesi e l'istituzione di un'agenzia europea per il debito. Questa soluzione avrebbe il vantaggio di liberare la Banca centrale europea dall'improprio compito di acquistare i titoli del debito pubblico degli Stati più fragili e dal doverli iscrivere nel proprio bilancio, contribuirebbe alla creazione di un mercato dei titoli di debito europeo che ridurrebbe i rischi di liquidità della unione monetaria e rafforzerebbe il ruolo internazionale dell'euro, eliminerebbe infine la necessità di studiare interventi di sostegno *ad hoc*, come è successo per Grecia e Irlanda.

#### *Implicazioni generali per l'Italia.*

Il semestre europeo e, in particolare, l'analisi annuale della crescita rappresentano per l'Italia l'occasione per un'attenta messa a punto della politica di bilancio e della politica economica nazionali in una prospettiva di medio termine, volta a consolidare la ripresa dell'economia, incrementare la produttività e la crescita e accelerare il risanamento della finanza pubblica.

Sul piano generale, sembra sussistere una piena coincidenza tra istanze e obiettivi della strategia europea e istanze e

obiettivi da perseguire nell'interesse dell'Italia, a partire dall'evidenziazione del nesso esistente tra stabilità finanziaria e crescita economica. Il vincolo esterno rappresentato dall'Unione europea si rivela, anche in questo caso, di carattere virtuoso ed idoneo ad orientare nella giusta direzione le politiche nazionali, finalizzandole ad affrontare quei nodi che sono all'origine delle attuali difficoltà economiche e sociali. Occorre tuttavia assicurare che il percorso che l'Italia dovrà intraprendere nel contesto europeo tenga conto, nei tempi e nelle modalità di attuazione, delle peculiarità del nostro Paese e consenta di verificare con attenzione l'impatto delle singole scelte.

In Italia, la necessaria stabilità finanziaria deve essere perseguita in modo da non deprimere la domanda e la produzione per non ridurre il tasso di crescita e accentuare le difficoltà di bilancio.

Non appena si rivelerà possibile, gli obiettivi di crescita dovranno essere perseguiti anche attraverso una riduzione del carico fiscale, con priorità per i lavoratori, le famiglie e le piccole e medie imprese.

Nel corso dell'esame della Comunicazione, la Commissione bilancio ha avuto modo di affrontare tutte le diverse tematiche oggetto dello stesso e che attengono peraltro ai contenuti che, nel quadro della nuova *governance* economica europea, dovranno assumere i Programmi di stabilità e convergenza e i Programmi nazionali di riforma.

#### *La finanza pubblica.*

Per quanto riguarda i problemi di risanamento della finanza pubblica, è opinione diffusa, a livello internazionale ed europeo, che l'Italia abbia fronteggiato con successo gli effetti della crisi economica, mantenendo sotto controllo i conti pubblici e deviando nella misura strettamente necessaria dal perseguimento degli obiettivi originariamente concordati in sede europea. La fiducia nutrita dai mercati nei confronti dello stato della finanza pubblica e nella possibilità per l'Italia di

portare a compimento il risanamento finanziario è dovuta anche alla solidità del sistema bancario e creditizio e alle dimensioni contenute del debito privato. Per queste ragioni, gli orientamenti in materia di politica di bilancio adottati a livello nazionale devono essere in linea con le modifiche e le integrazioni al Patto di stabilità e crescita e le nuove disposizioni in materia di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici in via di definizione in ambito europeo. Dovrà quindi essere assicurata la massima stabilità e coerenza alle nuove regole derivanti dalla nuova *governance* economica europea, anche attraverso una integrazione delle disposizioni costituzionali in materia di bilanci pubblici.

In questi mesi si è molto discusso in sede europea riguardo all'opportunità di prevedere una disciplina automatica o discrezionale in materia di riduzione dei deficit e dei debiti dei Paesi membri. L'Italia potrebbe guardare con favore ad una disciplina con un elevato grado di automaticità applicata a livello comunitario che non comporti l'adozione di piani di rientro uguali per tutti, ma rispetti le condizioni specifiche di ciascun Paese e si accordi con i suoi programmi di riforma. Andrebbe, in particolare, tenuto conto delle condizioni di equilibrio finanziario del nostro settore privato, ossia del risparmio, del debito e della ricchezza delle famiglie e delle imprese, nonché della liquidità e della solvibilità degli intermediari finanziari. Andrebbe, inoltre, valutata la possibilità di modulare le correzioni del saldo strutturale in relazione all'andamento del tasso d'interesse; infatti, all'Italia, in presenza di tassi di interessi bassi, quali quelli attuali, potrebbe risultare conveniente adottare riduzioni del saldo strutturale in misura superiore allo 0,5 per cento, in modo da poter applicare riduzioni inferiori allorquando i tassi di interesse dovessero aumentare. I piani di rientro andrebbero definiti *ex ante* in modo trasparente e dovrebbero basarsi su regole certe, definite secondo il metodo comunitario. Sarebbe inoltre opportuno introdurre meccanismi non solo di

tipo sanzionatorio, ma anche premiali, al fine di indurre i singoli Paesi a concentrarsi, oltre che sul *quantum* della riduzione della spesa pubblica, sulla qualità della medesima, privilegiando riduzioni della spesa corrente mirate e selettive e, con il coinvolgimento delle parti sociali, gli interventi strutturali, i quali, pur producendo importanti risparmi di spesa nel medio e nel lungo periodo, richiedono nella fase iniziale taluni investimenti. A tale riguardo, va sottolineato come risulterebbe del tutto coerente con il nuovo modello di *governance* introdurre regole che consentano di affiancare al risanamento dei bilanci oculate politiche di investimenti.

È opportuno sottolineare, infatti, che, specialmente nella presente congiuntura economica e finanziaria, la sostenibilità dei bilanci pubblici passa ineludibilmente attraverso il raggiungimento di adeguati obiettivi di crescita del prodotto interno lordo e, pertanto, alla definizione di nuove e più severe regole in materia di debito e di deficit, si devono necessariamente accompagnare misure di sostegno allo sviluppo economico. A tale ultimo riguardo è possibile, in particolare, immaginare il ricorso a strumenti diversi e già ipotizzati, a partire dall'introduzione di una *golden rule* per gli investimenti nazionali in ricerca e infrastrutture sino all'emissione di *eurobond* per finanziare il perseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020. Al fine di destinare maggiori risorse ad iniziative di investimento a lungo termine di grande respiro europeo, andrebbe inoltre valutata l'introduzione a livello europeo di una tassa sulle transazioni finanziarie di natura speculativa, da armonizzare a livello internazionale anche al fine di scongiurare il rischio di determinare lo spostamento delle attività finanziarie verso altre nazioni.

Misure di stabilizzazione devono essere accompagnate a iniziative di correzione degli squilibri alla base della crisi. Sono necessarie riforme per l'innalzamento del potenziale della nostra economia nel quadro di una politica economica europea orientata al sostegno della domanda in-

terna. L'aumento del tasso di occupazione femminile e l'innalzamento della specializzazione produttiva, derivanti dagli investimenti sulla conoscenza, dagli interventi di politica industriale e fiscale, dalle riforme strutturali (in particolare, le liberalizzazioni, la riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni e la riqualificazione e la riduzione della spesa pubblica) e dagli investimenti per la logistica, possono generare, rispetto allo « scenario tendenziale », una maggiore crescita del PIL con effetti positivi sia sulla velocità di convergenza che sugli sforzi necessari alla riduzione del debito.

Poiché nel medio termine si prevede per il nostro Paese una crescita moderata, è verosimile che gli obiettivi di correzione strutturale e di riduzione del debito pubblico determinino la necessità di ridurre la percentuale della spesa corrente rispetto al PIL e il conseguimento di consistenti avanzi primari.

L'azione di contenimento della spesa richiede l'individuazione di priorità nell'allocazione delle risorse e interventi molto selettivi, così da evitare che il contenimento della spesa sia effettuato a danno della spesa in conto capitale o dei servizi sociali fondamentali. Nell'ambito della Pubblica Amministrazione, il contenimento della spesa, oltre ad avere carattere selettivo, dovrà accompagnarsi a misure per la valorizzazione del merito e il riconoscimento della professionalità. La riduzione della spesa va inoltre perseguita concentrandosi sugli sprechi e le inefficienze che connotano in misura significativa l'attività delle amministrazioni a livello centrale e periferico. Ulteriori risultati in materia di riduzione della spesa pubblica dovranno derivare da interventi di livelli istituzionali volti a ridisegnare, secondo principi di coordinamento, semplificazione e accorpamento, le attuali competenze delle regioni e degli enti locali.

In coerenza con le indicazioni della Relazione finale della *Task force* presieduta da Van Rompuy, sarebbe importante disporre di analisi, valutazioni e previsioni indipendenti su tematiche inerenti alla valutazione e al monitoraggio della spesa,

come mezzo per rafforzare la governance in materia di bilancio e garantire la sostenibilità a lungo termine.

#### *Le riforme strutturali.*

La priorità che, anche nei prossimi anni, dovrà essere data all'obiettivo del risanamento della finanza pubblica renderà più impegnativo destinare risorse aggiuntive agli investimenti volti ad aumentare la competitività e la produttività. È quindi essenziale definire quanto prima quelle riforme strutturali ritenute in grado di fornire un contributo significativo alla crescita dell'economia nazionale.

Per aumentare la competitività del nostro sistema produttivo è necessario completare la riforma della pubblica amministrazione puntando sulla semplificazione, sullo snellimento delle procedure e sulla riduzione degli oneri burocratici. La semplificazione, a livello legislativo ed amministrativo, deve realizzarsi con modalità convergenti a livello nazionale e locale. Tra gli interventi possibili vanno evidenziati: una riforma della conferenza dei servizi volta a ridurre i tempi procedurali; la trasformazione dello sportello unico delle attività produttive in una struttura amministrativa in grado di gestire, attraverso un unico procedimento, tutte le procedure relative alle imprese; la riduzione degli oneri amministrativi in materia di fisco, previdenza, appalti, ambiente, lavoro ecc.; la valutazione sistematica dell'impatto della regolamentazione sul tessuto produttivo; la previsione di tempi certi per il riconoscimento dei diritti e l'avvio di nuove attività.

Una indubbia centralità assume inoltre per il sistema produttivo la riforma del sistema giudiziario civile che dovrebbe garantire la tutela dei diritti in tempi certi e ragionevoli e con modalità tali da non compromettere i rapporti imprenditoriali. Occorrerebbe inoltre eliminare gli incentivi ad agire in giudizio, incentivare la produttività dei giudici e una gestione più orientata ai risultati degli uffici giudiziari, nonché promuovere strumenti alternativi

per la risoluzione delle controversie. Tali obiettivi sono stati in parte perseguiti dalla legge 18 giugno 2009, n. 69, e dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28.

Particolare attenzione occorre inoltre riservare al fenomeno dei ritardi dei pagamenti nei confronti delle imprese da parte di privati ma, soprattutto, delle pubbliche amministrazioni, che rappresenta il maggior fattore anticompetitivo per le piccole e medie imprese. In materia si dimostra inefficace la disciplina prevista dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, di recepimento della direttiva 2000/35/CE del 29 giugno 2000, che ha introdotto la presunzione di termini per il pagamento, quando non espressamente contemplati dalle parti, e disposto l'applicazione di interessi moratori particolarmente onerosi. Nella prassi ha infatti prevalso l'esigenza, da parte delle piccole e medie imprese, di preservare le relazioni commerciali nonché i tempi della giustizia civile che vanificano qualsiasi forma di tutela. Si attende adesso, entro il 2013, il recepimento della direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, che prevede un termine massimo pari a 60 giorni per i pagamenti delle pubbliche amministrazioni, il cui recepimento lascerebbe peraltro aperto il problema degli effetti deterrenti conseguibili solo attraverso una riduzione dei tempi per ottenere giustizia.

Alcuni degli interventi che sono stati sin qui prospettati sono contenuti nella proposta di legge « Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese » (C. 2754), approvata dalla Camera ed attualmente all'esame del Senato.

Il sostegno alle piccole e medie imprese rende necessaria una riflessione sul finanziamento del sistema produttivo. Occorre affrontare la questione dello scarso sviluppo del mercato italiano dei capitali di rischio, avviando un processo di revisione degli assetti normativi che presiedono ai mercati degli strumenti finanziari.

Un solido volano della crescita economica è sicuramente rappresentato dalle liberalizzazioni: le riforme finalizzate a promuovere la concorrenza costano poco o nulla in termini economici, possono

essere effettuate in breve tempo e contribuiscono a rafforzare il mercato unico. In particolare, bisogna operare al fine di creare assetti più concorrenziali nei comparti del trasporto aereo, della distribuzione del gas, dei servizi postali, dei trasporti ferroviari, dei servizi professionali. Peraltro, l'attuazione di efficaci processi di liberalizzazione non significa affatto eliminazione dell'intervento pubblico, ma una sua diversa declinazione dal piano dell'azione diretta a quello del controllo regolatorio, competente e indipendente.

Positivi effetti sistemici avrebbe inoltre una riforma delle professioni che introducesse una regolamentazione aperta e flessibile che, sulla scorta di quanto avviene in altri Paesi europei, renda operative discipline alternative delle attività professionali al fine di assicurare una maggiore competitività dell'Italia nell'economia globale. La nuova normativa dovrebbe essere diretta a ridurre i vincoli all'accesso alla professione, garantendo imparzialità e trasparenza nelle procedure di esame ove previste, e all'esercizio della stessa in forma societaria, a garantire pari opportunità alle giovani generazioni, accorciando la distanza tra le fasi di studio ed accesso all'esercizio effettivo della professione, a valorizzare e internazionalizzare i professionisti italiani, mettendoli nelle condizioni di competere con le società di consulenza e gli studi professionali esteri diffusamente presenti sul territorio nazionale.

Una specifica attenzione va dedicata al turismo a motivo della sua alta valenza strategica.

La Comunicazione della Commissione europea pone inoltre l'accento sulla necessità di riformare i sistemi previdenziali, al fine di favorire una maggiore durata della vita lavorativa. A tal proposito, l'Italia ha già adottato significative riforme strutturali, a partire dall'introduzione del sistema contributivo nel 1995, e recentemente ha provveduto all'introduzione di meccanismi volti ad aumentare l'età pensionabile e il criterio di calcolo della pensione, in ragione dell'aspettativa di vita, al fine di mantenere in equilibrio costante

il sistema, come riconosciuto anche dalle Istituzioni europee. Se in tal modo è legittimo presumere che sia assicurata la sostenibilità finanziaria della previdenza nel lungo periodo, occorre tuttavia approfondire il problema della sua sostenibilità sociale, anche a causa del rilevante mutamento intervenuto nel mercato del lavoro e delle tendenze demografiche.

In tale quadro, occorre tuttavia dare un impulso alla realizzazione di un efficiente sistema di previdenza complementare, anche al fine di evitare l'aumento, in prospettiva, dei livelli di povertà della popolazione.

Un decisivo impulso alla crescita economica potrà derivare solo dal superamento della struttura duale che ancora caratterizza la nostra economia. Occorre quindi compiere ogni sforzo per promuovere un utilizzo ottimale delle risorse per il mezzogiorno, concentrandole su alcuni grandi progetti in grado di attivare investimenti pubblici, privati ed europei. Appare inoltre fondamentale puntare su una fiscalità di vantaggio che faccia leva su una applicazione più flessibile della disciplina in materia di aiuti di Stato, da negoziare in sede europea.

#### *La questione energetica.*

Nell'esame delle misure a sostegno della crescita la Comunicazione della Commissione europea individua una specifica azione riferita alla creazione di un accesso all'energia economicamente efficiente, sottolineando come, da un lato, il prezzo dell'energia rappresenti una voce fondamentale dei costi delle imprese e, dall'altro, per i consumatori le bollette energetiche costituiscano, specialmente per le famiglie a basso reddito, una voce importante del bilancio familiare. Il particolare rilievo del settore energetico è, del resto, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020, che attribuisce particolare rilevanza all'utilizzo efficiente delle risorse energetiche e alla riduzione delle emissioni di carbonio, fissando come obiettivo dell'Unione Europea per il 2020

il raggiungimento dei traguardi « 20/20/20 » in materia di clima ed energia, particolarmente ambiziosi per il nostro paese che partiva da una situazione di minore produzione di inquinamento rispetto ad altri partner europei.

In questo contesto, l'Italia sconta tuttavia alcune deficienze strutturali, dovute essenzialmente alla scarsa disponibilità nel territorio nazionale di fonti di energia primaria ed alle scelte di approvvigionamento energetico fatte in passato. L'effetto di questa situazione è che l'Italia registra una bassa competitività dei prezzi dell'energia rispetto ai principali partner continentali, che può, quindi, essere attribuito in primo luogo alla più elevata dipendenza dagli approvvigionamenti dall'estero e allo sbilanciamento delle fonti di approvvigionamento, tra le quali predominano il gas e il petrolio. Non mancano, tuttavia, ulteriori fattori di debolezza del nostro sistema energetico, che è caratterizzato dalla presenza di un ritardo in termini di infrastrutture di trasporto e di stoccaggio, che ha contribuito a determinare lo sviluppo di un mercato nel quale si registrano differenze, talvolta anche sensibili, dei prezzi praticati a livello territoriale.

A fronte di tale situazione, l'Italia dovrebbe proseguire sulla strada di una maggiore indipendenza e diversificazione nella produzione dell'energia, al fine di contenere il rischio derivante da eventuali crisi, anche di natura politica, negli Stati fornitori, tenendo comunque conto dell'impatto ambientale delle scelte compiute. In tale quadro, occorrerebbe sviluppare, anche nell'utilizzo delle fonti tradizionali, tecnologie che ne riducano fortemente le emissioni nocive, come nel caso delle centrali elettriche a carbone « pulito ».

La bozza di Programma nazionale di riforma, presentato a novembre dal Governo, prevedeva un forte impulso nella direzione della reintroduzione della tecnologia nucleare per la produzione dell'energia. A tal proposito, anche alla luce delle recenti decisioni assunte da diversi paesi europei, in conseguenza della tragedia giapponese, appare apprezzabile il rinvio di un anno al fine di svolgere una

riflessione estremamente approfondita sulla sicurezza delle centrali nucleari, al fine di evitare ogni rischio per la salute dei cittadini.

Con riferimento alle fonti energetiche rinnovabili, ferma restando l'opportunità di una politica incentivante per tale settore, è necessaria una revisione, senza tuttavia penalizzare gli investimenti effettuati, della medesima volta a favorire, in linea con la normativa europea, il costante aggiornamento tecnologico delle imprese operanti nel comparto e la riduzione del prezzo dell'energia, garantendo un carattere il più possibile stabile alle diverse forme di incentivo, al fine di dare alle imprese un orizzonte di programmazione sufficiente. A tal proposito, si potrebbe valutare anche un maggiore utilizzo di fonti rinnovabili come quelle idroelettriche, termiche e quelle derivanti dalle biomasse.

Al fine di ridurre i costi dell'energia e quindi lo squilibrio competitivo che grava sul nostro paese ed a complemento delle politiche finalizzate alla maggiore indipendenza e diversificazione delle fonti energetiche, occorre favorire il costante sviluppo di nuove tecnologie e proseguire la liberalizzazione dei mercati.

#### *Ricerca e innovazione.*

È auspicabile che nella versione definitiva del PNR che verrà presentata nel mese di aprile venga individuato un obiettivo in termini di spese per la ricerca e lo sviluppo più prossimo all'obiettivo del 3 per cento del PIL individuato nell'ambito della strategia Europa 2020.

Le politiche per l'innovazione restano un fattore cruciale per il rafforzamento del settore produttivo. Non solo, infatti, la possibilità di competere sui mercati internazionali è sempre più affidata al contenuto innovativo delle produzioni. È anche dal lato della domanda interna che si osserva un continuo spostamento delle preferenze dei consumatori verso servizi fortemente innovativi, come sono ad esempio quelli legati alla comunicazione (internet, nuova telefonia eccetera).

L'azione di sostegno ai settori produttivi deve pertanto essere parte di una più generale strategia di politica per l'innovazione, che punti a superare i tradizionali limiti italiani legati al basso livello degli investimenti in ricerca e sviluppo, alla scarsa capacità di integrare e valorizzare nel sistema produttivo risorse umane fortemente qualificate, alla bassa propensione del nostro sistema finanziario ad investire in progetti fortemente innovativi, all'assenza di un circuito virtuoso tra sistema della ricerca e mondo della produzione.

Il tema della ricerca e dell'innovazione non può tuttavia essere declinato solo in termini quantitativi. Appare generalizzata, e del tutto comprensibile, la richiesta da parte delle imprese di potere disporre di incentivi di carattere automatico, in particolare attraverso i crediti di imposta, che diano precise garanzie in termini di ritorni attesi dagli investimenti. Un esito piuttosto deludente ha invece avuto l'assegnazione fondi per la ricerca e lo sviluppo tramite bandi, che hanno tempi di erogazione incompatibili con le dinamiche sempre più veloci dell'innovazione.

Tenendo conto dei vincoli finanziari, occorre rafforzare il ruolo della ricerca e la relazione con il mondo produttivo. L'intervento pubblico deve promuovere l'integrazione dell'impresa manifatturiera con la ricerca scientifica e, più in generale, con i servizi evoluti alla produzione. Di particolare rilievo è la creazione di nuove sinergie tra i settori più tradizionali dei beni di consumo, che rappresentano ad oggi la principale specializzazione produttiva del paese, e i produttori di quelle tecnologie abilitanti che possono consentire di ampliare la gamma e migliorare la qualità dei prodotti offerti, nonché di rendere più efficienti le filiere produttive e distributive.

Andrebbe tuttavia anche valutata con maggiore attenzione l'opportunità di promuovere la crescita in settori strategici per il futuro del nostro sistema produttivo. In un quadro di collaborazione tra settore pubblico e privato, potrebbero essere in particolare individuate le aree in cui appare più urgente una ristrutturazione del

sistema produttivo, da attuare attraverso l'innovazione e finalizzata alla crescita della produttività. Andrebbero, in particolare, rafforzati i punti di forza dei settori *high-tech*, favorite nuove specializzazioni produttive e stimolati gli investimenti in ricerca e sviluppo anche nei settori tradizionali, con particolare riferimento alle nuove tecnologie pervasive. In questo modo, potrebbe essere tra l'altro favorita l'ascesa di nuove imprese a più alto contenuto tecnologico, evitando che l'economia nazionale divenga eccessivamente dipendente da prodotti tradizionali e da settori a bassa produttività. Ciò presuppone anche un maggiore orientamento e coordinamento degli investimenti pubblici per la ricerca, con priorità ai settori dell'innovazione energetica e delle tecnologie, condividendo un'agenda digitale per Internet veloce ed i servizi di *e-government*, al fine di realizzare rapidamente la rete di nuova generazione per le comunicazioni elettroniche per coprire l'intero territorio nazionale, in modo da garantire peraltro un ritorno più significativo anche di competitività sui mercati internazionali. Non potrebbe, infine, essere trascurato lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che hanno un effetto moltiplicatore degli investimenti.

Sotto un altro aspetto, pure evidenziando la carenza di informazioni statistiche relativamente alle imprese da uno a nove addetti, andrebbero approfondite le ragioni del modesto concorso dei capitali privati alla spesa per la ricerca e lo sviluppo, verificando in quale misura ciò sia dovuto alle caratteristiche del sistema produttivo ove predominano le piccole e medie imprese. Per quanto riguarda le piccole e medie imprese andrebbe superato il concetto di settori innovativi, prendendo atto di come l'innovazione afferisca oramai a filiere, reti e processi trasversali multisettoriali. Ciò suggerisce tra l'altro una maggiore valorizzazione economica dei risultati della ricerca pubblica e la creazione di punti di accesso e di condivisione delle conoscenze (imprese, università, reti di centri di competenze), nonché

la valorizzazione delle innovazioni che si sviluppano all'interno di aggregazioni imprenditoriali.

Sul piano istituzionale, andrebbe sottoposta ad un'attenta verifica l'attuale articolazione delle competenze tra Stato e regioni al fine di verificare se essa, per le modalità attraverso le quali si manifesta, possa ritenersi in grado di assicurare un'efficiente allocazione delle risorse e la definizione di politiche nazionali efficaci e coerenti.

#### *Il mercato del lavoro.*

Dalla Comunicazione in esame emerge con forza la necessità di adottare politiche che aumentino il potenziale di crescita dell'economia italiana attraverso incrementi della produttività. Al fine di incrementare la produttività, in Italia si è fino ad oggi investito soprattutto sulla flessibilità esterna, che consente di variare il numero dei lavoratori occupati ricorrendo al mercato del lavoro esterno all'impresa. La crisi economica ha dimostrato la particolare vulnerabilità dell'occupazione atipica e l'ampliamento dell'occupazione si è rivelato limitato al breve periodo. Inoltre, riducendo il costo del lavoro rispetto a quello del capitale, ha diminuito la propensione delle imprese all'innovazione attraverso gli investimenti e ha comportato una riduzione della dotazione di capitale per lavoratore.

Al riguardo, va ricordato come la Germania abbia invece investito soprattutto sulla flessibilità interna alle imprese, nella duplice forma della flessibilità numerica e della flessibilità funzionale.

Al fine di favorire l'aumento della produttività e la stabilità occupazionale, le relazioni industriali dovrebbero svilupparsi in senso collaborativo e partecipativo, coinvolgendo in maniera crescente le rappresentanze dei lavoratori nelle problematiche attinenti alla gestione delle imprese. Le parti sociali dovrebbero affrontare inoltre i temi dello sviluppo territoriale, del rapporto tra impresa, lavoratori e territori, approfondendo le con-

dizioni in termini di infrastrutture, trasporti, servizi locali, formazione e amministrazioni pubbliche in cui viene esercitata l'attività imprenditoriale.

Ad oggi per l'Italia l'obiettivo di un tasso di occupazione pari al 75 per cento definito nel quadro della strategia Europa 2020 appare, per un insieme di fattori che attengono alle condizioni del sistema economico e produttivo, assai ambizioso. Nello schema di Piano nazionale di riforma è stato individuato l'obiettivo del 65/69 per cento che potrà essere rivisto al rialzo solo sulla base dell'andamento di un complesso di variabili che non attengono solo al mercato del lavoro. In questo quadro, destano preoccupazione i dati relativi alla disoccupazione giovanile, che nelle più recenti rilevazioni dell'ISTAT supera il 29 per cento, e alla disoccupazione femminile, alla quale va prestata particolare attenzione, con punte significativamente maggiori nelle regioni del Mezzogiorno. A tal proposito, occorrerebbe razionalizzare i meccanismi di incentivazione all'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, evitando frammentazioni, e sviluppando anche gli istituti contrattuali a tal fine previsti dall'ordinamento.

#### *Istruzione e formazione.*

La marcata tendenza all'invecchiamento della popolazione, il protrarsi della vita lavorativa e la necessità di competere utilizzando nuove tecnologie e concentrandosi sulle produzioni più avanzate impone di privilegiare gli investimenti nel capitale umano, quale fattore essenziale per il futuro del Paese, nell'istruzione e nella formazione, con l'obiettivo di incrementare il numero dei laureati, la cui incidenza è percentualmente inferiore, e il divario continua ad aumentare, rispetto a quello che si registra nei Paesi avanzati, ma anche di rafforzare la qualità del ciclo dell'obbligo scolastico e di assicurare la formazione permanente dei lavoratori. In particolare, occorre colmare il divario tra

ciò che si impara a scuola e quanto viene richiesto dal mondo del lavoro.

Nell'ambito della strategia Europa 2020 sono stati definiti due obiettivi in materia di istruzione: un livello di istruzione terziaria pari al 40 per cento e un tasso di abbandono scolastico non superiore al 10 per cento. In entrambi i casi, lo schema di Piano nazionale di riforma presentato dal Governo nello scorso mese di novembre stabilisce due obiettivi di livello inferiore: il 26-27 per cento per l'istruzione terziaria ed il 16 per cento per l'abbandono scolastico. L'Italia, in realtà, denuncia livelli di istruzione assai più bassi della media europea. La quota di popolazione che ha completato l'istruzione secondaria è di 18 punti percentuali inferiore alla media OCSE mentre i possessori di un titolo di studio universitario risultano la metà rispetto a tale media. In Italia, tuttavia, nella scuola secondaria la spesa per studente è superiore a quella della media OCSE mentre quella per studente universitario è inferiore ma solo qualora si considerino anche il 33 per cento degli studenti fuori corso. Anche nell'ambito dell'istruzione sembra esservi dunque spazio per riforme di natura strutturale che promuovano la qualità dell'istruzione e il merito con riferimento sia agli studenti che al corpo docente.

In particolare, il sistema dell'università e della ricerca riveste un ruolo cruciale: vanno potenziati orientamento, diritto allo studio, residenze, *welfare*, riconoscimento dello sforzo e del talento, un efficace sistema di valutazione e un sistema premiale basato su criteri condivisi e noti in anticipo che eroghi finanziamenti sulla base dei risultati conseguiti.

In prospettiva, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, dovranno essere riconsiderati gli investimenti in istruzione, considerato che il recente rapporto Ocse 2010, a fronte di una media di investimenti dei paesi membri pari al 5,7 per cento del PIL, attribuisce all'Italia una percentuale pari solo al 4,5 per cento del PIL.

## ALLEGATO 3

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi (COM(2011)11 definitivo).**

**DOCUMENTO FINALE APPROVATO**

*Premessa.*

La Commissione bilancio ha svolto l'esame della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi, COM(2011)11 definitivo, pubblicata il 12 gennaio 2011, che rappresenta il primo atto della procedura relativa al semestre europeo, avviato per la prima volta nell'anno in corso sulla base di una decisione del Consiglio Ecofin del 7 settembre 2010.

In merito ai temi oggetto della Comunicazione la Commissione bilancio ha già avuto modo di esprimersi attraverso la risoluzione Toccafondi (8-00095), approvata il 12 novembre 2010, a conclusione dell'esame del progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020, nonché, congiuntamente con la Commissione politiche dell'Unione europea, attraverso il documento finale relativo alle proposte di atti normativi dell'Unione europea sulla riforma della *governance* economica approvato nella seduta del 10 dicembre 2010.

Nel corso dell'esame dell'analisi annuale della crescita, la Commissione bilancio ha acquisito informazioni ed elementi di valutazione attraverso le audizioni del presidente della Cassa depositi e prestiti, Franco Bassanini, dell'amministratore delegato di Enel S.p.A., Fulvio

Conti, dell'amministratore delegato di Finmeccanica S.p.A., Pier Francesco Guaraguaglini, di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL, del direttore generale di Confindustria, Giampaolo Galli, dell'amministratore delegato di ENI S.p.A., Paolo Scaroni, di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia, Confcommercio, Confesercenti, Confartigianato, Casartigiani e CNA, del presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Antonio Marzano, del professor Franco Bruni, ordinario di teoria e politica monetaria internazionale, nonché del Ministro dell'economia e delle finanze, Giulio Tremonti. Come richiesto dalla Commissione bilancio, dando luogo ad una procedura innovativa, sulla Comunicazione hanno inoltre espresso un parere – oltre alla Commissione politiche dell'Unione europea – la Commissione affari esteri, difesa, finanze, cultura, ambiente, attività produttive e agricoltura.

*I contenuti dell'analisi annuale della crescita.*

L'analisi annuale della crescita è composta da una parte generale, ove sono delineate le dieci azioni ritenute prioritarie per l'economia europea, da una relazione sui progressi compiuti per quanto riguarda l'attuazione della strategia per la crescita e l'occupazione Europa 2020, da una relazione che illustra le prospettive

macroeconomiche e indica le misure più idonee a produrre effetti favorevoli alla crescita e da un progetto di relazione comune sull'occupazione.

La Commissione europea osserva come prerequisiti fondamentali per la crescita siano l'attuazione di un risanamento di bilancio rigoroso, la correzione degli squilibri macroeconomici e la garanzia della stabilità del settore finanziario. Nella relazione macroeconomica vengono esaminate le politiche da attuare per il risanamento della finanza pubblica ed è inoltre posto l'accento sulle riforme strutturali necessarie per correggere gli squilibri macroeconomici e consentire la crescita. Per quanto riguarda il mercato del lavoro, si pone l'accento, in particolare, sulla riforma dei sistemi pensionistici, sul reinserimento dei disoccupati nel mondo del lavoro e sulla conciliazione di sicurezza e flessibilità. Con riferimento alle politiche volte ad accelerare la crescita, la Commissione europea raccomanda di sfruttare le potenzialità del mercato unico, attrarre capitali privati e creare un accesso all'energia a costi inferiori agli attuali.

Il documento ripone, seppure in misura minore rispetto al passato, una fiducia, forse eccessiva, nella capacità dei meccanismi spontanei del mercato di garantire la piena occupazione e l'allocazione efficiente dei capitali e del lavoro, di correggere autonomamente gli eccessi speculativi e gli squilibri dei conti con l'estero, di generare una crescita economica sostenuta e sostenibile: anche quando si prendono in considerazione gli squilibri reali, l'attenzione si rivolge ad aspetti quali la spesa statale fuori controllo, il controllo del debito pubblico, i salari troppo alti rispetto alla produttività, l'eccesso di regolamentazione del mercato del lavoro e delle merci.

La relazione sulla strategia Europa 2020 reca, tra l'altro, una valutazione dei progetti dei Programmi nazionali di riforma (PNR) presentati dagli Stati membri nel mese di novembre. La Commissione rileva come i PNR riservino scarsa attenzione alle riforme strutturali e l'azione strategica venga illustrata in modo assai

vago. Osserva inoltre come gli scenari macroeconomici risultino eccessivamente ottimistici a fronte di scenari occupazionali eccessivamente pessimistici perché influenzati da fattori negativi a breve termine. La relazione rileva quindi come la maggior parte degli Stati membri incontri seri problemi nella riduzione dei disavanzi strutturali e nel migliorare il rapporto debito/PIL, evidenzia un indebitamento eccessivo delle famiglie e la necessità di un'efficace vigilanza sul sistema bancario. Tutti gli Stati membri concordano in merito alla necessità di promuovere la capacità di innovazione e di investire sul capitale umano, riconoscono inoltre che occorre migliorare le condizioni della domanda interna mediante l'adeguamento dei salari e dei prezzi relativi, nonché la partecipazione al mercato del lavoro e le condizioni di occupazione.

Gli aspetti problematici nelle bozze di PNR appaiono tuttavia difficilmente superabili alla luce della rigidità dei vincoli derivanti dal nuovo Patto di stabilità e crescita, che rendono difficile il reperimento di risorse finanziarie adeguate al conseguimento degli obiettivi della Strategia 2020.

In tal senso, il contributo finanziario dell'UE per il conseguimento degli obiettivi della Strategia 2020 potrebbe invece produrre un notevole effetto leva rispetto agli investimenti pubblici e privati necessari allo scopo. Sarebbero altresì necessarie specifiche indicazioni in merito al coordinamento tra il bilancio europeo e i bilanci nazionali che consentirebbe di spendere in modo più efficace e coordinato le risorse disponibili per il perseguimento degli obiettivi di crescita e occupazione. Anche al fine di garantire uno sviluppo equilibrato della competitività, appare necessario procedere nella direzione dell'armonizzazione dei sistemi fiscali nazionali, con particolare riferimento alla definizione di una base imponibile comune delle imprese, arginando le forme di concorrenza fiscale dannosa.

L'analisi annuale sulla crescita sembra pertanto confermare il difetto strutturale del nuovo sistema di *governance* econo-

mica europea, caratterizzato dal disallineamento tra vincoli e sanzioni rigorose per il rispetto della stabilità macroeconomica e un coordinamento debole delle misure per la crescita e l'occupazione. Tale disallineamento non appare coerente con l'impianto e le finalità stesse della nuova *governance*, in quanto la riduzione strutturale del debito pubblico e l'obiettivo del pareggio di bilancio a medio termine richiedono di avere a disposizione strumenti idonei a promuovere un incremento del tasso di crescita del PIL. Appare pertanto irrinunciabile l'introduzione di meccanismi per il coordinamento delle politiche sociali e dell'occupazione aventi la stessa efficacia e portata di quelli prospettati per le politiche economiche e di bilancio.

Sono condivisibili le numerose proposte che, pur presentando alcune differenze, prevedono un più diretto coinvolgimento dell'Unione nella gestione dei debiti pubblici dei singoli paesi e l'istituzione di un'agenzia europea per il debito. Questa soluzione avrebbe il vantaggio di liberare la Banca centrale europea dall'improprio compito di acquistare i titoli del debito pubblico degli Stati più fragili e dal doverli iscrivere nel proprio bilancio, contribuirebbe alla creazione di un mercato dei titoli di debito europeo che ridurrebbe i rischi di liquidità della unione monetaria e rafforzerebbe il ruolo internazionale dell'euro, eliminerebbe infine la necessità di studiare interventi di sostegno *ad hoc*, come è successo per Grecia e Irlanda.

#### *Implicazioni generali per l'Italia.*

Il semestre europeo e, in particolare, l'analisi annuale della crescita rappresentano per l'Italia l'occasione per un'attenta messa a punto della politica di bilancio e della politica economica nazionali in una prospettiva di medio termine, volta a consolidare la ripresa dell'economia, incrementare la produttività e la crescita e accelerare il risanamento della finanza pubblica.

Sul piano generale, sembra sussistere una piena coincidenza tra istanze e obiettivi della strategia europea e istanze e obiettivi da perseguire nell'interesse dell'Italia, a partire dall'evidenziazione del nesso esistente tra stabilità finanziaria e crescita economica. Il vincolo esterno rappresentato dall'Unione europea si rivela, anche in questo caso, di carattere virtuoso ed idoneo ad orientare nella giusta direzione le politiche nazionali, finalizzandole ad affrontare quei nodi che sono all'origine delle attuali difficoltà economiche e sociali. Occorre tuttavia assicurare che il percorso che l'Italia dovrà intraprendere nel contesto europeo tenga conto, nei tempi e nelle modalità di attuazione, delle peculiarità del nostro Paese e consenta di verificare con attenzione l'impatto delle singole scelte.

In Italia, la necessaria stabilità finanziaria deve essere perseguita in modo da non deprimere la domanda e la produzione per non ridurre il tasso di crescita e accentuare le difficoltà di bilancio.

Non appena si rivelerà possibile, gli obiettivi di crescita dovranno essere perseguiti anche attraverso una riduzione del carico fiscale, con priorità per i lavoratori, le famiglie e le piccole e medie imprese. In tale quadro, anche al fine di favorire il risanamento della finanza pubblica, occorre proseguire con determinazione il contrasto di tutti i fenomeni di evasione ed elusione fiscale.

Nel corso dell'esame della Comunicazione, la Commissione bilancio ha avuto modo di affrontare tutte le diverse tematiche oggetto dello stesso e che attengono peraltro ai contenuti che, nel quadro della nuova *governance* economica europea, dovranno assumere i Programmi di stabilità e convergenza e i Programmi nazionali di riforma.

#### *La finanza pubblica.*

Per quanto riguarda i problemi di risanamento della finanza pubblica, l'Italia ha fronteggiato gli effetti della crisi economica, mantenendo sotto controllo i

conti pubblici e deviando nella misura strettamente necessaria dal perseguimento degli obiettivi originariamente concordati in sede europea. La fiducia nutrita dai mercati nei confronti dello stato della finanza pubblica e nella possibilità per l'Italia di portare a compimento il risanamento finanziario è dovuta anche alla solidità del sistema bancario e creditizio e alle dimensioni contenute del debito privato. Per queste ragioni, gli orientamenti in materia di politica di bilancio adottati a livello nazionale devono essere in linea con le modifiche e le integrazioni al Patto di stabilità e crescita e le nuove disposizioni in materia di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici in via di definizione in ambito europeo. Dovrà quindi essere assicurata la massima stabilità e coerenza alle nuove regole derivanti dalla nuova *governance* economica europea, anche valutando l'eventualità di integrare le disposizioni costituzionali in materia di bilanci pubblici.

In questi mesi si è molto discusso in sede europea riguardo all'opportunità di prevedere una disciplina automatica o discrezionale in materia di riduzione dei deficit e dei debiti dei Paesi membri. L'Italia potrebbe guardare con favore ad una disciplina con un elevato grado di automaticità applicata a livello comunitario che non comporti l'adozione di piani di rientro uguali per tutti, ma rispetti le condizioni specifiche di ciascun Paese e si accordi con i suoi programmi di riforma. Andrebbe, in particolare, tenuto conto delle condizioni di equilibrio finanziario del nostro settore privato, ossia del risparmio, del debito e della ricchezza delle famiglie e delle imprese, nonché della liquidità e della solvibilità degli intermediari finanziari. Andrebbe, inoltre, valutata la possibilità di modulare le correzioni del saldo strutturale in relazione all'andamento del tasso d'interesse; infatti, all'Italia, in presenza di tassi di interessi bassi, quali quelli attuali, potrebbe risultare conveniente adottare riduzioni del saldo strutturale in misura superiore allo 0,5 per cento, in modo da poter applicare riduzioni inferiori allorché i tassi di

interesse dovessero aumentare. I piani di rientro andrebbero definiti *ex ante* in modo trasparente e dovrebbero basarsi su regole certe, definite secondo il metodo comunitario. Sembrerebbe inoltre opportuno introdurre meccanismi non solo di tipo sanzionatorio, ma anche premiali, al fine di indurre i singoli Paesi a concentrarsi, oltre che sul *quantum* della riduzione della spesa pubblica, sulla qualità della medesima, privilegiando riduzioni della spesa corrente mirate e selettive e, con il coinvolgimento delle parti sociali, gli interventi strutturali, i quali, pur producendo importanti risparmi di spesa nel medio e nel lungo periodo, richiedono nella fase iniziale taluni investimenti. A tale riguardo, va sottolineato come risulterebbe del tutto coerente con il nuovo modello di *governance* introdurre regole che consentano di affiancare al risanamento dei bilanci oculate politiche di investimenti.

È opportuno sottolineare, infatti, che, specialmente nella presente congiuntura economica e finanziaria, la sostenibilità dei bilanci pubblici passa ineludibilmente attraverso il raggiungimento di adeguati obiettivi di crescita del prodotto interno lordo e, pertanto, alla definizione di nuove e più severe regole in materia di debito e di deficit, si devono necessariamente accompagnare misure di sostegno allo sviluppo economico. A tale ultimo riguardo è possibile, in particolare, immaginare il ricorso a strumenti diversi e già ipotizzati, a partire dall'introduzione di una *golden rule* per gli investimenti nazionali in ricerca e infrastrutture sino all'emissione di *eurobond* per finanziare il perseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020. Al fine di destinare maggiori risorse ad iniziative di investimento a lungo termine di grande respiro europeo, andrebbe inoltre valutata l'introduzione a livello europeo di una tassa sulle transazioni finanziarie di natura speculativa, da armonizzare a livello internazionale anche al fine di scongiurare il rischio di determinare lo spostamento delle attività finanziarie verso altre nazioni.

Misure di stabilizzazione devono essere accompagnate a iniziative di correzione degli squilibri alla base della crisi. Sono necessarie riforme per l'innalzamento del potenziale della nostra economia nel quadro di una politica economica europea orientata al sostegno della domanda interna. L'aumento del tasso di occupazione femminile e l'innalzamento della specializzazione produttiva, derivanti dagli investimenti sulla conoscenza, dagli interventi di politica industriale e fiscale, dalle riforme strutturali (in particolare, le liberalizzazioni, la riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni e la riqualificazione e la riduzione della spesa pubblica) e dagli investimenti per la logistica, possono generare, rispetto allo « scenario tendenziale », una maggiore crescita del PIL con effetti positivi sia sulla velocità di convergenza che sugli sforzi necessari alla riduzione del debito.

Poiché nel medio termine si prevede per il nostro Paese una crescita moderata, è verosimile che gli obiettivi di correzione strutturale e di riduzione del debito pubblico determinino la necessità di ridurre la percentuale della spesa corrente rispetto al PIL e il conseguimento di consistenti avanzi primari.

L'azione di contenimento della spesa richiede l'individuazione di priorità nell'allocatione delle risorse e interventi molto selettivi, così da evitare che il contenimento della spesa sia effettuato a danno della spesa in conto capitale o dei servizi sociali fondamentali. Nell'ambito della Pubblica Amministrazione, il contenimento della spesa, oltre ad avere carattere selettivo, dovrà accompagnarsi a misure per la valorizzazione del merito e il riconoscimento della professionalità. La riduzione della spesa va inoltre perseguita concentrandosi sugli sprechi e le inefficienze delle amministrazioni a livello centrale e periferico. Ulteriori risultati in materia di riduzione della spesa pubblica dovranno derivare da interventi di livelli istituzionali volti a ridisegnare, secondo principi di coordinamento, semplificazione e accorpamento, le attuali competenze delle regioni e degli enti locali.

In coerenza con le indicazioni della Relazione finale della *Task force* presieduta da Van Rompuy, sarebbe importante disporre di analisi, valutazioni e previsioni indipendenti su tematiche inerenti alla valutazione e al monitoraggio della spesa, come mezzo per rafforzare la governance in materia di bilancio e garantire la sostenibilità a lungo termine.

#### *Le riforme strutturali.*

La priorità che, anche nei prossimi anni, dovrà essere data all'obiettivo del risanamento della finanza pubblica renderà più impegnativo destinare risorse aggiuntive agli investimenti volti ad aumentare la competitività e la produttività. È quindi essenziale definire quanto prima quelle riforme strutturali ritenute in grado di fornire un contributo significativo alla crescita dell'economia nazionale.

Per aumentare la competitività del nostro sistema produttivo è necessario completare la riforma della pubblica amministrazione puntando sulla semplificazione, sullo snellimento delle procedure e sulla riduzione degli oneri burocratici. La semplificazione, a livello legislativo ed amministrativo, deve realizzarsi con modalità convergenti a livello nazionale e locale. Tra gli interventi possibili vanno evidenziati: una riforma della conferenza dei servizi volta a ridurre i tempi procedurali; la trasformazione dello sportello unico delle attività produttive in una struttura amministrativa in grado di gestire, attraverso un unico procedimento, tutte le procedure relative alle imprese; la riduzione degli oneri amministrativi in materia di fisco, previdenza, appalti, ambiente, lavoro ecc.; la valutazione sistematica dell'impatto della regolamentazione sul tessuto produttivo; la previsione di tempi certi per il riconoscimento dei diritti e l'avvio di nuove attività.

Una indubbia centralità assume inoltre per il sistema produttivo la riforma del sistema giudiziario civile che dovrebbe garantire la tutela dei diritti in tempi certi e ragionevoli e con modalità tali da non

compromettere i rapporti imprenditoriali. Occorrerebbe inoltre eliminare gli incentivi ad agire in giudizio, incentivare la produttività dei giudici e una gestione più orientata ai risultati degli uffici giudiziari, nonché promuovere strumenti alternativi per la risoluzione delle controversie. Tali obiettivi sono stati in parte perseguiti dalla legge 18 giugno 2009, n. 69, e dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28.

Particolare attenzione occorre inoltre riservare al fenomeno dei ritardi dei pagamenti nei confronti delle imprese da parte di privati ma, soprattutto, delle pubbliche amministrazioni, che rappresenta il maggior fattore anticompetitivo per le piccole e medie imprese. In materia si dimostra inefficace la disciplina prevista dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, di recepimento della direttiva 2000/35/CE del 29 giugno 2000, che ha introdotto la presunzione di termini per il pagamento, quando non espressamente contemplati dalle parti, e disposto l'applicazione di interessi moratori particolarmente onerosi. Nella prassi ha infatti prevalso l'esigenza, da parte delle piccole e medie imprese, di preservare le relazioni commerciali nonché i tempi della giustizia civile che vanificano qualsiasi forma di tutela. Si attende adesso, entro il 2013, il recepimento della direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, che prevede un termine massimo pari a 60 giorni per i pagamenti delle pubbliche amministrazioni, il cui recepimento lascerebbe peraltro aperto il problema degli effetti deterrenti conseguibili solo attraverso una riduzione dei tempi per ottenere giustizia.

Alcuni degli interventi che sono stati sin qui prospettati sono contenuti nella proposta di legge « Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese » (C. 2754), approvata dalla Camera ed attualmente all'esame del Senato.

Il sostegno alle piccole e medie imprese rende necessaria una riflessione sul finanziamento del sistema produttivo. Occorre affrontare la questione dello scarso sviluppo del mercato italiano dei capitali di

rischio, avviando un processo di revisione degli assetti normativi che presidono ai mercati degli strumenti finanziari.

Un solido volano della crescita economica è sicuramente rappresentato dalle liberalizzazioni: le riforme finalizzate a promuovere la concorrenza costano poco o nulla in termini economici, possono essere effettuate in breve tempo e contribuiscono a rafforzare il mercato unico. In particolare, bisogna operare al fine di creare assetti più concorrenziali nei comparti del trasporto aereo, della distribuzione del gas, dei servizi postali, dei trasporti ferroviari, dei servizi professionali. Peraltro, l'attuazione di efficaci processi di liberalizzazione non significa affatto eliminazione dell'intervento pubblico, ma una sua diversa declinazione dal piano dell'azione diretta a quello del controllo regolatorio, competente e indipendente.

Positivi effetti sistemici avrebbe inoltre una riforma delle professioni che introducesse una regolamentazione aperta e flessibile che, sulla scorta di quanto avviene in altri Paesi europei, renda operative discipline alternative delle attività professionali al fine di assicurare una maggiore competitività dell'Italia nell'economia globale. La nuova normativa dovrebbe essere diretta a ridurre i vincoli all'accesso alla professione, garantendo imparzialità e trasparenza nelle procedure di esame ove previste, e all'esercizio della stessa in forma societaria, a garantire pari opportunità alle giovani generazioni, accorciando la distanza tra le fasi di studio ed accesso all'esercizio effettivo della professione, a valorizzare e internazionalizzare i professionisti italiani, mettendoli nelle condizioni di competere con le società di consulenza e gli studi professionali esteri diffusamente presenti sul territorio nazionale.

Una specifica attenzione va dedicata al turismo a motivo della sua alta valenza strategica.

La Comunicazione della Commissione europea pone inoltre l'accento sulla necessità di riformare i sistemi previdenziali, al fine di favorire una maggiore durata della vita lavorativa. A tal proposito, l'Ita-

lia ha già adottato significative riforme strutturali, a partire dall'introduzione del sistema contributivo nel 1995, e recentemente ha provveduto all'introduzione di meccanismi volti ad aumentare l'età pensionabile e il criterio di calcolo della pensione, in ragione dell'aspettativa di vita, al fine di mantenere in equilibrio costante il sistema, come riconosciuto anche dalle Istituzioni europee. Se in tal modo è legittimo presumere che sia assicurata la sostenibilità finanziaria della previdenza nel lungo periodo, occorre tuttavia approfondire il problema della sua sostenibilità sociale, anche a causa del rilevante mutamento intervenuto nel mercato del lavoro e delle tendenze demografiche.

In tale quadro, occorre tuttavia dare un impulso alla realizzazione di un efficiente sistema di previdenza complementare, anche al fine di evitare l'aumento, in prospettiva, dei livelli di povertà della popolazione.

Un decisivo impulso alla crescita economica potrà derivare solo dal superamento della struttura duale che ancora caratterizza la nostra economia. Occorre quindi compiere ogni sforzo per promuovere un utilizzo ottimale delle risorse per il mezzogiorno, concentrandole su alcuni grandi progetti in grado di attivare investimenti pubblici, privati ed europei. Appare inoltre fondamentale puntare su una fiscalità di vantaggio che faccia leva su una applicazione più flessibile della disciplina in materia di aiuti di Stato, da negoziare in sede europea.

#### *La questione energetica.*

Nell'esame delle misure a sostegno della crescita la Comunicazione della Commissione europea individua una specifica azione riferita alla creazione di un accesso all'energia economicamente efficiente, sottolineando come, da un lato, il prezzo dell'energia rappresenti una voce fondamentale dei costi delle imprese e, dall'altro, per i consumatori le bollette energetiche costituiscano, specialmente per le famiglie a basso reddito, una voce

importante del bilancio familiare. Il particolare rilievo del settore energetico è, del resto, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020, che attribuisce particolare rilevanza all'utilizzo efficiente delle risorse energetiche e alla riduzione delle emissioni di carbonio, fissando come obiettivo dell'Unione Europea per il 2020 il raggiungimento dei traguardi «20/20/20» in materia di clima ed energia, particolarmente ambiziosi per il nostro paese che partiva da una situazione di minore produzione di inquinamento rispetto ad altri partner europei.

In questo contesto, l'Italia sconta tuttavia alcune deficienze strutturali, dovute essenzialmente alla scarsa disponibilità nel territorio nazionale di fonti di energia primaria ed alle scelte di approvvigionamento energetico fatte in passato. L'effetto di questa situazione è che l'Italia registra una bassa competitività dei prezzi dell'energia rispetto ai principali partner continentali, che può, quindi, essere attribuito in primo luogo alla più elevata dipendenza dagli approvvigionamenti dall'estero e allo sbilanciamento delle fonti di approvvigionamento, tra le quali predominano il gas e il petrolio. Non mancano, tuttavia, ulteriori fattori di debolezza del nostro sistema energetico, che è caratterizzato dalla presenza di un ritardo in termini di infrastrutture di trasporto e di stoccaggio, che ha contribuito a determinare lo sviluppo di un mercato nel quale si registrano differenze, talvolta anche sensibili, dei prezzi praticati a livello territoriale.

A fronte di tale situazione, l'Italia dovrebbe proseguire sulla strada di una maggiore indipendenza e diversificazione nella produzione dell'energia, al fine di contenere il rischio derivante da eventuali crisi, anche di natura politica, negli Stati fornitori, tenendo comunque conto dell'impatto ambientale delle scelte compiute. In tale quadro, occorrerebbe sviluppare, anche nell'utilizzo delle fonti tradizionali, tecnologie che ne riducano fortemente le emissioni nocive, come nel caso delle centrali elettriche a carbone «pulite».

La bozza di Programma nazionale di riforma, presentato a novembre dal Go-

verno, prevedeva un forte impulso nella direzione della reintroduzione della tecnologia nucleare per la produzione dell'energia. A tal proposito, anche alla luce delle recenti decisioni assunte da diversi paesi europei, in conseguenza della tragedia giapponese, appare apprezzabile il rinvio di un anno al fine di svolgere una riflessione estremamente approfondita sulla sicurezza delle centrali nucleari, al fine di evitare ogni rischio per la salute dei cittadini.

Con riferimento alle fonti energetiche rinnovabili, ferma restando l'opportunità di una politica incentivante per tale settore, è necessaria una revisione, senza tuttavia penalizzare gli investimenti effettuati, della medesima volta a favorire, in linea con la normativa europea, il costante aggiornamento tecnologico delle imprese operanti nel comparto e la riduzione del prezzo dell'energia, garantendo un carattere il più possibile stabile alle diverse forme di incentivo, al fine di dare alle imprese un orizzonte di programmazione sufficiente. A tal proposito, si potrebbe valutare anche un maggiore utilizzo di fonti rinnovabili come quelle idroelettriche, termiche e quelle derivanti dalle biomasse.

Al fine di ridurre i costi dell'energia e quindi lo squilibrio competitivo che grava sul nostro paese ed a complemento delle politiche finalizzate alla maggiore indipendenza e diversificazione delle fonti energetiche, occorre favorire il costante sviluppo di nuove tecnologie e proseguire la liberalizzazione dei mercati.

#### *Ricerca e innovazione.*

È auspicabile che nella versione definitiva del PNR che verrà presentata nel mese di aprile venga individuato un obiettivo in termini di spese per la ricerca e lo sviluppo più prossimo all'obiettivo del 3 per cento del PIL individuato nell'ambito della strategia Europa 2020.

Le politiche per l'innovazione restano un fattore cruciale per il rafforzamento del settore produttivo. Non solo, infatti, la

possibilità di competere sui mercati internazionali è sempre più affidata al contenuto innovativo delle produzioni. È anche dal lato della domanda interna che si osserva un continuo spostamento delle preferenze dei consumatori verso servizi fortemente innovativi, come sono ad esempio quelli legati alla comunicazione (internet, nuova telefonia eccetera).

L'azione di sostegno ai settori produttivi deve pertanto essere parte di una più generale strategia di politica per l'innovazione, che punti a superare i tradizionali limiti italiani legati al basso livello degli investimenti in ricerca e sviluppo, alla scarsa capacità di integrare e valorizzare nel sistema produttivo risorse umane fortemente qualificate, alla bassa propensione del nostro sistema finanziario ad investire in progetti fortemente innovativi, all'assenza di un circuito virtuoso tra sistema della ricerca e mondo della produzione.

Il tema della ricerca e dell'innovazione non può tuttavia essere declinato solo in termini quantitativi. Appare generalizzata, e del tutto comprensibile, la richiesta da parte delle imprese di potere disporre di incentivi di carattere automatico, in particolare attraverso i crediti di imposta, che diano precise garanzie in termini di ritorni attesi dagli investimenti. Un esito piuttosto deludente ha invece avuto l'assegnazione fondi per la ricerca e lo sviluppo tramite bandi, che hanno tempi di erogazione incompatibili con le dinamiche sempre più veloci dell'innovazione.

Tenendo conto dei vincoli finanziari, occorre rafforzare il ruolo della ricerca e la relazione con il mondo produttivo. L'intervento pubblico deve promuovere l'integrazione dell'impresa manifatturiera con la ricerca scientifica e, più in generale, con i servizi evoluti alla produzione. Di particolare rilievo è la creazione di nuove sinergie tra i settori più tradizionali dei beni di consumo, che rappresentano ad oggi la principale specializzazione produttiva del paese, e i produttori di quelle tecnologie abilitanti che possono consentire di ampliare la gamma e migliorare la

qualità dei prodotti offerti, nonché di rendere più efficienti le filiere produttive e distributive.

Andrebbe tuttavia anche valutata con maggiore attenzione l'opportunità di promuovere la crescita in settori strategici per il futuro del nostro sistema produttivo. In un quadro di collaborazione tra settore pubblico e privato, potrebbero essere in particolare individuate le aree in cui appare più urgente una ristrutturazione del sistema produttivo, da attuare attraverso l'innovazione e finalizzata alla crescita della produttività. Andrebbero, in particolare, rafforzati i punti di forza dei settori *high-tech*, favorite nuove specializzazioni produttive e stimolati gli investimenti in ricerca e sviluppo anche nei settori tradizionali, con particolare riferimento alle nuove tecnologie pervasive. In questo modo, potrebbe essere tra l'altro favorita l'ascesa di nuove imprese a più alto contenuto tecnologico, evitando che l'economia nazionale divenga eccessivamente dipendente da prodotti tradizionali e da settori a bassa produttività. Ciò presuppone anche un maggiore orientamento e coordinamento degli investimenti pubblici per la ricerca, con priorità ai settori dell'innovazione energetica e delle tecnologie, condividendo un'agenda digitale per Internet veloce ed i servizi di *e-government*, al fine di realizzare rapidamente la rete di nuova generazione per le comunicazioni elettroniche per coprire l'intero territorio nazionale, in modo da garantire peraltro un ritorno più significativo anche di competitività sui mercati internazionali. Non potrebbe, infine, essere trascurato lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che hanno un effetto moltiplicatore degli investimenti.

Sotto un altro aspetto, pure evidenziando la carenza di informazioni statistiche relativamente alle imprese da uno a nove addetti, andrebbero approfondite le ragioni del modesto concorso dei capitali privati alla spesa per la ricerca e lo sviluppo, verificando in quale misura ciò

sia dovuto alle caratteristiche del sistema produttivo ove predominano le piccole e medie imprese. Per quanto riguarda le piccole e medie imprese andrebbe superato il concetto di settori innovativi, prendendo atto di come l'innovazione afferisca oramai a filiere, reti e processi trasversali multisettoriali. Ciò suggerisce tra l'altro una maggiore valorizzazione economica dei risultati della ricerca pubblica e la creazione di punti di accesso e di condivisione delle conoscenze (imprese, università, reti di centri di competenze), nonché la valorizzazione delle innovazioni che si sviluppano all'interno di aggregazioni imprenditoriali.

Sul piano istituzionale, andrebbe sottoposta ad un'attenta verifica l'attuale articolazione delle competenze tra Stato e regioni al fine di verificare se essa, per le modalità attraverso le quali si manifesta, possa ritenersi in grado di assicurare un'efficiente allocazione delle risorse e la definizione di politiche nazionali efficaci e coerenti.

#### *Il mercato del lavoro e le politiche sociali.*

Dalla Comunicazione in esame emerge con forza la necessità di adottare politiche che aumentino il potenziale di crescita dell'economia italiana attraverso incrementi della produttività. Al fine di incrementare la produttività, in Italia si è fino ad oggi investito soprattutto sulla flessibilità esterna, che consente di variare il numero dei lavoratori occupati ricorrendo al mercato del lavoro esterno all'impresa. La crisi economica ha dimostrato la particolare vulnerabilità dell'occupazione atipica e l'ampliamento dell'occupazione si è rivelato limitato al breve periodo. Inoltre, riducendo il costo del lavoro rispetto a quello del capitale, ha diminuito la propensione delle imprese all'innovazione attraverso gli investimenti e ha comportato una riduzione della dotazione di capitale per lavoratore.

Al riguardo, va ricordato come la Germania abbia invece investito soprattutto sulla flessibilità interna alle imprese.

Al fine di favorire l'aumento della produttività e la stabilità occupazionale, le relazioni industriali dovrebbero svilupparsi in senso collaborativo e partecipativo, coinvolgendo in maniera crescente le rappresentanze dei lavoratori nelle problematiche attinenti alla gestione delle imprese. Le parti sociali dovrebbero affrontare inoltre i temi dello sviluppo territoriale, del rapporto tra impresa, lavoratori e territori, approfondendo le condizioni in termini di infrastrutture, trasporti, servizi locali, formazione e amministrazioni pubbliche in cui viene esercitata l'attività imprenditoriale.

Ad oggi per l'Italia l'obiettivo di un tasso di occupazione pari al 75 per cento definito nel quadro della strategia Europa 2020 appare, per un insieme di fattori che attengono alle condizioni del sistema economico e produttivo, assai ambizioso. Nello schema di Piano nazionale di riforma è stato individuato l'obiettivo del 65/69 per cento che potrà essere rivisto al rialzo solo sulla base dell'andamento di un complesso di variabili che non attengono solo al mercato del lavoro. In questo quadro, destano preoccupazione i dati relativi alla disoccupazione giovanile, che nelle più recenti rilevazioni dell'ISTAT supera il 29 per cento, e alla disoccupazione femminile, alla quale va prestata particolare attenzione, con punte significativamente maggiori nelle regioni del Mezzogiorno. A tal proposito, occorrerebbe razionalizzare i meccanismi di incentivazione all'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, evitando frammentazioni, e sviluppando anche gli istituti contrattuali a tal fine previsti dall'ordinamento.

Una particolare attenzione dovrà essere dedicata, anche in relazione agli effetti della crisi economica e finanziaria sulle famiglie, alle politiche sociali mirate alla riduzione della povertà ed in particolare della povertà assoluta.

#### *Istruzione e formazione.*

La marcata tendenza all'invecchiamento della popolazione, il protrarsi della vita lavorativa e la necessità di competere utilizzando nuove tecnologie e concentrandosi sulle produzioni più avanzate impone di privilegiare gli investimenti nel capitale umano, quale fattore essenziale per il futuro del Paese, nell'istruzione e nella formazione, con l'obiettivo di incrementare il numero dei laureati, la cui incidenza è percentualmente inferiore, e il divario continua ad aumentare, rispetto a quello che si registra nei Paesi avanzati, ma anche di rafforzare la qualità del ciclo dell'obbligo scolastico e di assicurare la formazione permanente dei lavoratori. In particolare, occorre colmare il divario tra ciò che si impara a scuola e quanto viene richiesto dal mondo del lavoro.

Nell'ambito della strategia Europa 2020 sono stati definiti due obiettivi in materia di istruzione: un livello di istruzione terziaria pari al 40 per cento e un tasso di abbandono scolastico non superiore al 10 per cento. In entrambi i casi, lo schema di Piano nazionale di riforma presentato dal Governo nello scorso mese di novembre stabilisce due obiettivi di livello inferiore: il 26-27 per cento per l'istruzione terziaria ed il 16 per cento per l'abbandono scolastico. L'Italia, in realtà, denuncia livelli di istruzione assai più bassi della media europea. La quota di popolazione che ha completato l'istruzione secondaria è di 18 punti percentuali inferiore alla media OCSE mentre i possessori di un titolo di studio universitario risultano la metà rispetto a tale media. In Italia, tuttavia, nella scuola secondaria la spesa per studente è superiore a quella della media OCSE mentre quella per studente universitario è inferiore ma solo qualora si considerino anche il 33 per cento degli studenti fuori corso. Anche nell'ambito dell'istruzione sembra esservi dunque spazio per riforme di natura strutturale che promuovano la qualità dell'istruzione e il merito con riferimento sia agli studenti che al corpo docente.

In particolare, il sistema dell'università e della ricerca riveste un ruolo cruciale: vanno potenziati orientamento, diritto allo studio, residenze, *welfare*, riconoscimento dello sforzo e del talento, un efficace sistema di valutazione e un sistema premiale basato su criteri condivisi e noti in anticipo che eroghi finanziamenti sulla base dei risultati conseguiti.

In prospettiva, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, dovranno essere riconsiderati gli investimenti in istruzione, considerato che il recente rapporto Ocse 2010, a fronte di una media di investimenti dei paesi membri pari al 5,7 per cento del PIL, attribuisce all'Italia una percentuale pari solo al 4,5 per cento del PIL.