

## X COMMISSIONE PERMANENTE

### (Attività produttive, commercio e turismo)

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

##### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di Accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020. Atto n. 86 (Rilievi alla V Commissione) ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del regolamento, e conclusione – Deliberazione di rilievi</i> ) .....	231
ALLEGATO 1 ( <i>Rilievi deliberati dalla X Commissione</i> ) .....	248
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di rilievi dei deputati Lacquaniti, Ferrara e Matarrelli</i> ) .	253

##### SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2014. Doc. LVII, n. 2 e Allegati (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	233
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	262
DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese. C. 2208 Governo (Parere alla XI Commissione) ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	247

##### COMITATO RISTRETTO:

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. C. 750 Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani .....	247
---	-----

#### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 15 aprile 2014. – Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.*

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

**Atto n. 86.**

(Rilievi alla V Commissione).

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del regolamento, e conclusione – Deliberazione di rilievi).*

**La seduta comincia alle 11.30.**

La Commissione prosegue l'esame dello schema in oggetto, rinviato nella seduta del 9 aprile 2014.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, comunica che in relazione all'esame dello Schema di Accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020 (atto del Governo n. 86) è pervenuta una proposta alternativa di rilievi da parte del gruppo SEL.

Luigi LACQUANITI (SEL) illustra rapidamente la proposta di parere alternativo che si conclude con una valutazione sfavorevole (*vedi allegato 2*). Richiama l'attenzione della Commissione sul dato in-

contestabile, seppure non adeguatamente pubblicizzato, che la Commissione europea ha espresso sulla proposta di Accordo predisposta dal Governo italiano un parere estremamente critico, sottolineando che esso «è ancora lontano dal livello di maturità richiesto» e «non si concentrerebbe sulle priorità fondamentali». Ricordando che l'Accordo di partenariato è il documento che dovrebbe definire le modalità di impiego più efficaci e efficienti dei fondi strutturali e di investimento europei per il periodo 2014-2020, appare evidente e conseguente che sul documento in esame la valutazione non possa che essere sfavorevole.

Marco DA VILLA (M5S) ringrazia i due relatori, sia della maggioranza che dell'opposizione per i documenti accuratamente predisposti. Si trova in imbarazzo nella valutazione della proposta di rilievi del relatore Taranto, che è oggettivamente molto buona e segnala adeguatamente molte delle criticità presenti nel documento all'ordine del giorno, ma poi, poco conseguentemente, esprime un parere favorevole anziché contrario. L'Accordo predisposto dal Governo italiano ha provocato un livello di critiche davvero penetranti e quasi imbarazzanti da parte della Commissione europea, ed è anzitutto stressata una grave carenza proprio nella programmazione. Nella sua audizione presso il Parlamento, il Ministro Delrio ha lasciato intendere che il documento finale che il Governo trasmetterà a Bruxelles sarà ben diverso da quello in esame, sul quale però paradossalmente la Camera è chiamata ad esprimersi; segnala altresì che la V Commissione del Senato ha chiesto al Governo di ritirare il documento in esame e di presentarne uno nuovo all'attenzione del Parlamento. Rileva quindi nella procedura in corso uno svilimento delle funzioni dei parlamentari, che si trovano ad analizzare e valutare un documento che sarà modificato, ma non per impulso del Parlamento. Il Governo correggerà per suo autonomo impulso questo documento che è quindi inutile e superato: ciò non

può che condurre all'espressione di un voto contrario che dichiara a nome del suo gruppo.

Luigi TARANTO (PD) ringrazia i colleghi intervenuti e evidenzia che sia nei rilievi formulati che nelle premesse (il punto 6 delle premesse recita testualmente «le osservazioni della Commissione europea sullo schema di accordo di partenariato rilevano che esso "è ancora lontano dal livello di maturità richiesto", facendo, tra l'altro, scaturire tale valutazione da un giudizio di non adeguata concentrazione sulle priorità fondamentali, di debole logica d'intervento degli undici obiettivi tematici, di assenza di analisi della capacità amministrativa») non si è certo taciuto delle critiche rivolte all'Accordo da parte della Commissione; sono però gli stessi colleghi che sono stati pronti a rilevare le critiche ad ignorare altre parti del documento che invece si muovono nella direzione giusta, seppure necessitando di alcuni aggiustamenti (sempre nel punto 6 della premessa è ricordato che «d'altra parte, il Commissario Hahn ha evidenziato che "la struttura e l'impianto generale del documento vanno nella direzione giusta e che va assolutamente evitata una revisione sostanziale dello stesso"»). Esprime la convinzione che richiedere una nuova riscrittura dell'Accordo di partenariato sarebbe certamente antieconomico ed infondato, mentre d'altra parte l'espressione di specifici rilievi può condurre a delle modificazioni che incrementerebbero notevolmente la condivisibilità dell'impianto complessivo. Mantiene quindi la propria proposta di rilievi sulla quale richiede il voto della Commissione.

Gianluca BENAMATI (PD), condividendo le argomentazioni del relatore, esprime il riconoscimento da parte dell'intero gruppo del PD dello sforzo effettuato dal Governo nell'indicare la programmazione delle risorse per i prossimi anni; sottolinea che la nostra Commissione ha svolto un lavoro specifico di analisi e approfondimento dei temi trattati nel poderoso documento al fine di elaborare la

proposta che si intende avanzare alle Commissioni competenti nel merito. Dichiaro quindi il convinto voto favorevole del PD sulla proposta di rilievi predisposta dal relatore di maggioranza.

La Commissione approva la proposta di rilievi del relatore (*vedi allegato 1*).

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, dichiara quindi preclusa la proposta di rilievi alternativa.

**La seduta termina alle 12.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 15 aprile 2014. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.*

**La seduta comincia alle 12.**

#### Documento di economia e finanza 2014.

**Doc. LVII, n. 2 e Allegati.**

(Parere alla V Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Maria Chiara CARROZZA (PD), *relatore*, illustra il contenuto del Documento in titolo.

Ricorda che il calendario dei lavori dell'Assemblea prevede che la discussione del DEF abbia luogo nella giornata di giovedì 17 aprile e che le commissioni di settore dovranno concluderne l'esame entro martedì 15 aprile, quindi entro la giornata odierna.

Il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio, che traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche,

adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo e il conseguimento degli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e solidale definiti nella Strategia Europa 2020. Il DEF enuncia, pertanto, le modalità e la tempistica attraverso le quali l'Italia intende conseguire il risanamento strutturale dei conti pubblici e perseguire gli obiettivi in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale, energia e sostenibilità ambientale definiti nell'ambito dell'Unione europea.

Il documento, che s'inquadra al centro del nuovo processo di coordinamento ex ante delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE – il cd. Semestre europeo – è presentato alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, entro il 10 aprile di ciascun anno, al fine di consentire alle Camere di esprimersi sugli obiettivi programmatici di politica economica in tempo utile per l'invio al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, entro il successivo 30 aprile, del Programma di Stabilità e del Programma Nazionale di Riforma (PNR).

Quanto alla struttura, il DEF si compone di tre sezioni e di una serie di allegati. In particolare, la prima sezione espone lo schema del Programma di Stabilità, che dovrà contenere tutti gli elementi e le informazioni richiesti dai regolamenti dell'Unione europea e, in particolare, dal nuovo Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi di politica economica da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico.

Nella seconda sezione sono indicate le regole generali sull'evoluzione della spesa delle amministrazioni pubbliche, in linea con l'esigenza, evidenziata in sede europea, di individuare forme efficaci di controllo dell'andamento della spesa pubblica.

La terza sezione reca, infine, lo schema del Programma Nazionale di Riforma (PNR) che, in coerenza con il Programma di Stabilità, definisce gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, oc-

cupazione e sostenibilità delineati dalla nuova Strategia « Europa 2020 ». In tale ambito sono indicati:

lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti;

gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività;

le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nel Programma di stabilità;

i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

In allegato al DEF – ovvero alla Nota di aggiornamento del medesimo da presentare ogni anno entro il 20 settembre – sono indicati gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, da presentarsi alle Camere entro il mese di gennaio.

Inoltre, in base alla legge di contabilità nazionale, in allegato al DEF devono essere riportate una serie d'informazioni supplementari:

a. una relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate e sui risultati conseguiti;

b. il Programma delle infrastrutture strategiche, previsto dalla « Legge obiettivo » e il relativo stato di avanzamento;

c. un documento relativo allo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra;

d. un documento recante l'esposizione delle risorse del bilancio dello Stato destinate alle singole regioni;

e. il rapporto sullo stato di attuazione della legge di contabilità e finanza pubblica.

Sono quindi allegati al Documento in esame:

il rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica, di cui all'articolo 3 della legge n. 196 del 2009 (Allegato I);

il documento sulle spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome, di cui al comma 10 dell'articolo 10 della legge n. 196 del 2009 (Allegato II);

la relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, di cui al comma 9 dell'articolo 10 della legge n. 196 del 2009 (Allegato III);

la relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip, prevista dall'articolo 2, comma 576, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Allegato IV);

il programma delle infrastrutture strategiche, previsto dall'articolo 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (Allegato V).

Con riferimento al quadro macroeconomico il DEF, nella prima sezione relativa al Programma di Stabilità, evidenzia come nel 2013 il ritmo di crescita dell'economia mondiale abbia registrato un leggero rallentamento rispetto al 2012, attestandosi, secondo i dati forniti dal Fondo monetario Internazionale (nel *World Economic Outlook*, di aprile 2014), ad un tasso del 3,0 per cento. In particolare, il DEF osserva che la crescita globale nel 2013 è risalita soprattutto nella seconda metà dell'anno: le economie avanzate hanno inciso per gran parte della ripresa, mentre l'andamento della crescita, comunque sempre sostenuta nei mercati emergenti, risulta rallentata rispetto ai ritmi di qualche anno fa.

Le prospettive di crescita dell'economia mondiale per il 2014 si inseriscono in uno scenario di ripresa in cui un maggiore contributo proviene, come detto, dalle eco-

nomie sviluppate, rafforzate della domanda interna, e in un contesto di ridotte tensioni sui mercati finanziari.

Secondo le previsioni elaborate dal Fondo Monetario Internazionale nell'*Economic Outlook* di aprile, si prospetta una crescita dell'economia globale nel 2014 del 3,6 per cento ed un'espansione del commercio mondiale del 4,3 per cento. In particolare, negli Stati Uniti è prevista una crescita del 2,8 per cento e il Giappone dovrebbe crescere dell'1,4 per cento.

Per quanto riguarda l'Area dell'euro, il DEF 2014 evidenzia come l'evoluzione positiva dell'economia nella seconda parte dell'anno non sia stata sufficiente ad impedire una contrazione del PIL nel 2013, pari – secondo quanto indicato dalla Commissione europea a febbraio 2014 (nel *Winter Economic Forecast*) – allo 0,4 per cento e un incremento del tasso di disoccupazione all'12,1 per cento.

Il Governo osserva che le cause di tale andamento del PIL nell'Area euro vanno riscontrate nella debolezza della domanda interna, che ha risentito delle politiche fiscali restrittive, e nella difficoltà di aumentare l'offerta di credito alle imprese nonostante la politica monetaria espansiva adottata dalla BCE, difficoltà questa che ha reso più difficile la ripresa economica e il rapido riassorbimento del livello di disoccupazione. Ne è conseguito un aumento della disoccupazione di lungo periodo.

Inoltre, poiché il livello di indebitamento nell'Area resta elevato, ciò potrebbe richiedere l'adozione di ulteriori politiche fiscali restrittive, con possibili conseguenze sulla crescita appena avviata. Inoltre, i rischi di un processo deflazionistico, dovuto ad un livello di inflazione sensibilmente inferiore al 2,0 per cento, possono incidere negativamente sulle decisioni d'investimento.

Per il 2014, il DEF, in linea con quanto prospettato dalla Commissione europea, stima un incremento del PIL nell'Area dell'euro dell'1,2 per cento ed una lieve riduzione del tasso di disoccupazione, al 12 per cento.

Il DEF espone quindi l'analisi del quadro macroeconomico italiano relativo al-

l'anno 2013 e le previsioni per l'anno in corso e per il periodo 2015-2018, che riflettono i primi segnali di graduale ripresa dell'economia, nonostante gli elementi d'incertezza che ancora caratterizzano le prospettive di crescita globali.

Il DEF 2014 sottolinea come l'economia italiana sia entrata in una fase di ripresa, contrassegnata in prospettiva da dinamiche abbastanza favorevoli del commercio estero e da una graduale stabilizzazione della domanda interna.

Il documento sottolinea come le prospettive di recupero dell'economia italiana dipendano, sostanzialmente, dall'evoluzione dello scenario economico mondiale, che si prospetta in graduale ripresa.

La progressiva ripresa della domanda internazionale nella seconda metà del 2013, dovrebbe, secondo il DEF, riflettersi positivamente sulla crescita delle esportazioni italiane. Al contempo, il Governo prefigura un graduale superamento dei fattori negativi che hanno condizionato finora l'andamento della domanda interna.

Gli indicatori congiunturali più recenti evidenziano, secondo il DEF, la prosecuzione della fase ciclica moderatamente espansiva emersa alla fine del 2013, prospettando un moderato aumento del PIL nel primo trimestre 2014 ed una ripresa più sostenuta nei trimestri successivi.

In particolare, il Governo evidenzia come nei primi mesi dell'anno sia proseguito l'aumento della fiducia delle imprese manifatturiere e come segnali positivi provengono dal settore dei servizi. Anche la produzione industriale sarebbe attesa in crescita nel primo trimestre.

Secondo quanto illustrato nel DEF, infatti, la revisione al ribasso della crescita è attribuibile, nel breve periodo, proprio al persistere della restrizione nella concessione del credito al settore privato.

Nel medio termine, tuttavia, vanno considerati anche alcuni ritardi di attuazione che non consentono ancora alle riforme intraprese di incidere in termini di crescita economica.

Per gli anni successivi, il DEF prevede una crescita del PIL nel 2015, pari all'1,3 per cento, e pari in media dell'1,7 per cento nel triennio successivo.

I dati di finanza pubblica riportati nel DEF 2014 relativi al consuntivo 2013 espongono una conferma del risultato dell'indebitamento netto conseguito nell'anno precedente, pari al 3 per cento del Pil, in linea con l'obiettivo programmatico esposto nelle stime contenute nella Nota di aggiornamento del DEF 2013 dello scorso settembre.

L'attestarsi del dato di indebitamento sugli stessi valori percentuali (ma anche nominali, in quanto i rispettivi importi differiscono di soli 35 milioni) del 2012 deriva da una eguale evoluzione delle entrate e delle spese finali, entrambe aumentate rispetto all'anno precedente dello 0,1 per cento in quota Pil.

Le previsioni per il quinquennio 2014-2018 sono costruite sulla base delle risultanze dell'anno 2013, di cui sopra si è detto, e del nuovo quadro macroeconomico riportato nel DEF, nonché tenendo conto degli effetti finanziari derivanti dai provvedimenti legislativi approvati al 31 marzo di quest'anno.

Rispetto alla Nota di aggiornamento 2013, DEF 2014 rivede in senso moderatamente peggiorativo il livello di indebitamento netto già previsto per il 2014 e per gli anni successivi.

Tanto precisato, può rilevarsi come il progressivo miglioramento dell'indebitamento netto nel quinquennio 2014-2018 si realizzi in gran parte sul controllo dell'andamento della spesa, posto che a fronte di una sostanziale stabilità delle entrate, che diminuiscono nell'intero periodo di 1 punto di Pil (che comunque, dato anche i valori crescenti stimati per il Pil, si riflette in una diminuzione di 0,7 punti di pressione fiscale, dal 44 al 43,3 per cento) le spese, dopo aver già registrato una diminuzione di 0,4 punti in quota Pil nel 2014 rispetto all'anno precedente, decrescono di 3,4 punti percentuali di Pil, dal 51 per cento del 2014 al 47,6 per cento del 2018.

In tale direzione operano tutte le componenti della spesa, sia quella primaria, che, sempre in quota Pil, scende di 2,4 punti nel periodo, sia quella per interessi, (0,4 punti) che la spesa in conto capitale, che continua il suo trend di discesa risalente agli anni già precedenti, portandosi dal 2,8 per cento di Pil al 2,3 per cento.

Con riguardo alle entrate, il quadro previsivo espone un incremento di 0,4 punti in quota Pil, rispetto al 2013, delle entrate tributarie nel biennio 2014-2015, da ricondurre principalmente al miglioramento del quadro macroeconomico.

Il quadro programmatico prevede un valore del saldo di bilancio (indebitamento) in progressivo miglioramento, dal -3,0 per cento registrato nel 2013 al -2,6 per cento del 2014, per poi proseguire fino al -0,3 per cento del 2018. Si tratta di un percorso di risanamento e crescita più graduale di quello contenuto nella Nota di aggiornamento 2013, che si riflette necessariamente sull'andamento del saldo di indebitamento strutturale, che, partendo da un valore stimato pari al -0,8 per cento del Pil nel 2013 si riduce ad un sostanziale pareggio strutturale *close to balance* (-0,1 per cento) nel 2015, raggiungendo poi il pieno pareggio nel 2016.

Con riguardo all'evoluzione del rapporto debito pubblico/PIL, il dato 2013 si è posizionato ad un livello lievemente inferiore, di 0,3 punti percentuali, rispetto alle previsioni contenute nella Nota di aggiornamento dello scorso settembre (132,9 per cento), attestandosi al 132,6 per cento.

Il profilo programmatico esposto dal DEF – non confrontabile con i dati relativi agli andamenti tendenziali della evoluzione del rapporto debito/Pil, non riportati nel Documento in esame – espone che il rapporto medesimo, dopo aver raggiunto il livello del 132,6 nel 2013, è previsto crescere ulteriormente di 2,3 punti percentuali nell'anno in corso, fino al 134,9 per cento, valore che supera di 2,1 punti le stime della Nota di aggiornamento del settembre 2013.

La prevista crescita, va rammentato, risulta peraltro sensibilmente ridotta ri-

spetto a quella verificatasi nel 2012 rispetto all'anno precedente, che è stata del 5,6 per cento. Negli anni successivi inizia un percorso di discesa che, operando una riduzione complessiva di 14,4 punti percentuali di tale rapporto, dovrebbe consentire allo stesso di attestarsi al 120,5 per cento (116,9 al netto dei sostegni europei) nel 2018.

Il Programma Nazionale di Riforma (PNR), contenuto nella Sezione III del DEF, ha, da un lato, la funzione di verificare – in termini di effetti, portata e conformità con gli obiettivi europei – le riforme intraprese dopo l'approvazione del PNR dello scorso anno, e, dall'altro, di prospettare un'agenda di interventi per il futuro funzionali al conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 e all'attuazione degli indirizzi sulle politiche pubbliche che le istituzioni comunitarie, nel quadro della nuova *governance* economica europea, hanno diretto all'Italia. Con riferimento al PNR in esame, tali indirizzi sono individuabili nelle Raccomandazioni (che più avanti si indicano) rivolte all'Italia dal Consiglio UE il 9 luglio 2013, a chiusura del semestre europeo 2013, sulla base delle valutazioni della Commissione sul PNR e sul Programma di stabilità contenuti nel DEF 2013, nonché nel Rapporto della Commissione europea del 5 marzo 2014, prodotto a conclusione della procedura annuale sugli squilibri macroeconomici: rapporto che, come si è in precedenza illustrato, concerne oltre all'Italia altri 16 Paesi UE.

Come già accaduto nel 2012 e nel 2013, la Commissione europea ha anticipato la presentazione dell'Analisi annuale della crescita a novembre, confermando per il 2014 i cinque obiettivi generali di politica economica già indicati per il 2013:

portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita;

ripristinare l'erogazione di prestiti all'economia;

promuovere la crescita e la competitività;

lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi;

modernizzare la pubblica amministrazione.

Gli obiettivi sono stati avallati dal Consiglio europeo che ha invitato gli Stati membri, in vista del semestre europeo 2014, a riservare un'attenzione specifica al rafforzamento del funzionamento e della flessibilità del mercato unico di prodotti e servizi, al miglioramento del clima imprenditoriale, all'ulteriore risanamento dei bilanci delle banche al fine di affrontare la frammentazione finanziaria e di ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia, nonché, con riferimento all'occupazione, a politiche volte a:

rafforzare gli incentivi, fiscali e di altro tipo, alla creazione di posti di lavoro, anche alleggerendo il carico fiscale sul lavoro;

allungare la vita lavorativa, aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, accelerare l'attuazione di misure attive per il mercato del lavoro e continuare a modernizzare i sistemi di istruzione e formazione, apprendimento lungo tutto l'arco della vita e formazione professionale compresi;

assicurare che il costo del lavoro evolva in funzione di incrementi della produttività;

affrontare il divario tra domanda e offerta di competenze;

accrescere la mobilità della forza lavoro.

Sulla base delle indicazioni contenute nella relazione presentata a novembre 2013, l'Italia, al pari di altri 16 Paesi dell'UE, è stata oggetto di un esame approfondito, in esito al quale, con un rapporto presentato il 5 marzo scorso, la Commissione europea ha indicato che gli squilibri macroeconomici sono da considerarsi eccessivi, e devono essere affrontati elaborando degli appositi piani correttivi da incorporare nel Programma di stabilità

e nel Piano nazionale di riforma. In particolare, l'Italia dovrebbe:

affrontare il livello molto alto del debito e la debole competitività esterna, entrambi radicati nella lenta crescita della produttività, che si protrae da tempo;

raggiungere e mantenere un avanzo primario (differenza tra entrate e uscite del bilancio pubblico, al netto degli interessi sui titoli di stato) molto alto, nonché una robusta crescita del PIL per un periodo prolungato, entrambi necessari a mettere il debito su un percorso discendente;

far fronte alla perdita di competitività connessa al disallineamento tra salari e produttività, e al cuneo fiscale particolarmente elevato, nonché alla quota elevata di piccole imprese che trovano difficoltà a competere a livello internazionale;

affrontare le inefficienze della pubblica amministrazione e del sistema giudiziario;

combattere gli elevati livelli di corruzione e di evasione fiscale, che impediscono il pieno dispiegarsi dei benefici derivanti dalle riforme strutturali già adottate;

colmare le lacune del capitale umano, che si evidenziano nelle carenze del sistema di istruzione e formazione e nello scarso livello di specializzazione delle imprese italiane, e che costituiscono un ulteriore ostacolo al miglioramento della produttività.

Dal punto di vista dei contenuti, la struttura del PNR 2014 è articolata in due parti, la prima relativa agli interventi da compiere dal 2014 in poi e la seconda concernente le riforme già introdotte a seguito dell'esito del Semestre europeo 2013.

Nella prima parte si illustra (« *Un cambio di marcia* ») la strategia nazionale e le principali iniziative, il cui presupposto, viene precisato, è costituito dalla riforma delle istituzioni, articolata: a) nella riforma elettorale, da approvare entro settembre 2014, finalizzata alla formazione di stabili maggioranze parlamentari e ad una ridu-

zione della frammentazione partitica; b) nelle modifiche costituzionali, da approvare entro dicembre 2015, tese alla riforma del bicameralismo ed alla revisione del Titolo V.

Sono indicate quattro strategie di politica economica, ad iniziare dal taglio del cuneo fiscale e dell'Irap, destinando a tal fine 10 miliardi all'aumento del reddito disponibile dei lavoratori dipendenti a medio e basso reddito entro maggio 2014 nonché, non appena vi saranno le risorse necessarie, mediante un taglio dell'Irap del 10 per cento, con apposito provvedimento. La seconda strategia, da attuare in un primo *step* entro ottobre 2014 e poi per il triennio 2015-2017, attiene agli investimenti, mirando ad un incremento di quelli pubblici, con un maggior spazio di azione per gli enti territoriali mediante un intervento sui vincoli del Patto di stabilità interno, un uso più efficace dei Fondi europei, il finanziamento di nuove opere nel settore idrico e la realizzazione di piccoli e medi progetti sul territorio, oltre alla continuazione degli interventi già decisi in connessione con l'Expo 2015.

La terza attiene al miglioramento della competitività d'impresa, attuando, entro settembre 2014, un *business environment* migliore, potenziando il credito di imposta per la ricerca e rafforzando lo strumento della garanzia pubblica e dell'intervento del Fondo centrale di garanzia, per riattivare il credito alle imprese. Tale strategia contempla altresì, entro il medesimo termine, un ampliamento delle fonti di finanziamento per le imprese (ad esempio mediante una maggior canalizzazione del risparmio verso *minibond* e fondi di credito), la riduzione di almeno il 10 per cento dei costi della bolletta energetica, la riforma della disciplina dei servizi pubblici locali in funzione dell'apertura degli stessi al mercato e dell'aggregazione in più ampi ambiti territoriali, nonché una serie di interventi tesi a favorire l'internazionalizzazione delle imprese: sportello unico doganale e sportello unico per le imprese, valorizzazione del *made in Italy*, revisione della deducibilità di alcuni costi di transazione commerciale. La quarta strategia



concerne infine la destinazione di ulteriori risorse sul pagamento dei debiti commerciali della pubblica amministrazione, con l'impiego, entro ottobre 2014, di ulteriori 13 miliardi da aggiungere ai circa 47 già stanziati e con eventuali allentamenti del Patto di stabilità interno per consentire agli enti territoriali di pagare i debiti di parte capitale.

Alle strategie di politica economica si accompagnano azioni volti a modificare contestualmente i contesti socio-economici e giuridici nel cui ambito esse devono svolgersi, con riguardo a quattro diversi ambiti: il mercato del lavoro, la pubblica amministrazione, il rapporto tra fisco e contribuenti nel sistema fiscale, giustizia e sulla sicurezza.

La seconda parte del PNR illustra le riforme introdotte nel periodo di riferimento previsto dal Semestre Europeo, evidenziandone la coerenza con:

le raccomandazioni specifiche rivolte dal Consiglio europeo ai singoli paesi (CSR) al fine di conseguire, nel caso dell'Italia, sei obiettivi prioritari: 1) riduzione del debito; 2) efficienza e qualità della PA; 3) sistema finanziario; 4) mercato del lavoro; 5) riforme fiscali; 6) concorrenza;

gli indirizzi indicati dalla Commissione europea nell'ambito dell'analisi annuale della crescita (AGS) con cui si avvia il Semestre Europeo 2014, nell'ambito della quale sono state ribadite le seguenti priorità: 1) consolidamento fiscale; 2) ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia; 3) promuovere la crescita e la competitività nel breve e nel lungo periodo; 4) lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi; 5) modernizzare la Pubblica Amministrazione;

gli obiettivi della Strategia Europa 2020 espressi in termini di target europei declinati a livello nazionale si tratta di sette iniziative prioritarie (*Flagship Initiatives – FI*) sulla base delle quali l'UE e i governi nazionali sostengono i loro sforzi per realizzare la predetta Strategia: 1) agenda digitale europea; 2) unione dell'in-

novazione; 3) giovani in movimento; 4) un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse; 5) una politica industriale per l'era della globalizzazione; 6) agenda per nuove competenze e lavoro; 7) piattaforma europea contro la povertà.

Nell'ambito di questa cornice, il PNR 2014 illustra il percorso compiuto sulla strada delle riforme sollecitate dalle istituzioni europee, sottolineando come gli sforzi compiuti abbiano affrontato sia i problemi urgenti di breve periodo causati dalla crisi, sia le questioni strutturali dalla cui soluzione dipende il benessere economico di lungo periodo del Paese. In questa prospettiva, il documento illustra le principali misure adottate.

In particolare quanto alle nuove misure relative al *mercato dei prodotti e concorrenza*, pur di portata minore rispetto al biennio 2012-2013, vengono segnalate, comunque, la liberalizzazione dell'accesso della rete ferroviaria e altre misure per il settore aeroportuale, da associarsi all'avvio di attività dell'Authority di settore. Sono proseguite le attività, tra l'altro, in materia di tutela dei consumatori, della regolazione in materia di infrastrutture, di liberalizzazione del mercato del gas naturale.

Le misure afferenti al *sostegno delle imprese* non danno conto dell'agenda di interventi posti in essere in questo ultimo anno e che si ritrovano, per la maggior parte, come aggiornamenti di misure precedenti. Tra le nuove misure si segnalano, oltre ai pagamenti della PA verso le imprese, l'istituzione del Fondo sostegno per imprese riunite in ATI e RTI, agevolazioni per gli utilizzatori dei contratti di leasing, finanziamenti per acquisto di beni strumentali PMI, cartolarizzazione dei crediti delle PMI e sostegno alle imprese che subiscono danni e del settore del mobile. In materia di energia e ambiente, le nuove misure fanno fronte a situazioni emergenziali di dissesto idrogeologico, finanziando anche attività di tutela e gestione delle risorse idriche, e alla necessità di riqualificare i siti di interesse nazionale (SIN). Programmati inoltre interventi di promo-

zione per rendere gli edifici, pubblici e non ad energia « quasi zero » a partire dal 2018.

È continuata l'attività di implementazione delle misure in materia ambientale assunte negli anni precedenti e relative, in particolare, allo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, all'uso di fonti rinnovabili per la produzione di energia, al miglioramento della qualità dell'aria riducendo produzione e uso di sostanze pericolose per la fascia di ozono stratosferico e alla gestione integrata sui rifiuti. Sono, invece, limitate le misure aggiornate e onerose per la finanza pubblica (come la proroga delle misure agevolative per riqualificazione energetica degli edifici).

Oltre alla loro descrizione in termini normativi, il PNR 2014 reca altresì l'analisi dell'impatto finanziario che dovrebbe derivare dalle nuove misure d'intervento in esso indicate, articolate nelle c.d. aree di *policy*, in cui sono aggregate le nuove misure.

In particolare, il PNR 2014 riporta i risultati dell'analisi d'impatto sul bilancio dello Stato (vista la rilevanza delle Amministrazioni centrali nella definizione e implementazione delle misure) relativamente alle annualità 2013-2018, in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese.

Tornando a qualche approfondimento sui temi di più stretta competenza della X Commissione segnalò in particolare che, nel delineare le politiche caratterizzanti l'azione del Governo nel settore del sostegno alle imprese, del rilancio della competitività del sistema industriale e del rilancio degli investimenti, il DEF insiste sulla necessità di costruzione delle condizioni ambientali entro le quali possano nascere e svilupparsi imprese vitali e in grado di stare sul mercato in quanto di per sé competitive, attraverso azioni specifiche in ambito fiscale, di costo del lavoro, di credito, di costi energetici e di semplificazioni.

Il filo rosso che lega le linee programmatiche individuate nel PNR 2014, può essere ravvisato nel tentativo di restituire centralità all'impresa e si declina nell'individuazione

di diverse aree di interventi prioritari sui fattori trasversali di competitività. In coerenza con gli indirizzi dell'*Industrial Compact* (in particolare con la fissazione da parte dell'UE del target del 20 per cento quale contributo dell'industria al PIL), il Governo intende puntare su: rilancio degli investimenti privati; sostegno all'accesso al credito e alla capitalizzazione delle imprese; riduzione dei costi energetici in un quadro di sviluppo sostenibile; internazionalizzazione e attrazione degli investimenti esteri; potenziamento della concorrenza, liberalizzazioni e semplificazione amministrativa e burocratica.

Ponendosi in continuità con l'azione del precedente governo, per sostenere il rilancio degli investimenti focalizzati su ricerca, sviluppo e innovazione si intende da un lato attuare le misure agevolative già previste per il rinnovo degli impianti produttivi e dall'altro potenziare il credito di imposta alla ricerca e quello sull'assunzione di ricercatori, nonché favorire la nascita della nuova imprenditorialità.

Il Governo in carica intende infatti, entro settembre 2014, completare il processo attuativo della c.d. nuova « legge Sabatini » (di cui al D.l. 69/13, c.d. « Del fare ») con la quale sono stati introdotti un finanziamento e un contributo in conto interessi per l'acquisto di macchinari, impianti, beni strumentali d'impresa, attrezzature *hardware*, *software* e tecnologie digitali.

Anche l'obiettivo di facilitare la nascita di *startup* innovative si pone in continuità con le priorità strategiche delineate dal governo precedente e passa attraverso la piena attuazione di quanto già previsto, con particolare riguardo alle agevolazioni fiscali, ma anche ai provvedimenti volti alla semplificazione delle procedure.

Il rilancio degli investimenti non può prescindere da una specifica attenzione alle problematiche del Mezzogiorno. Il Governo insiste sulla necessità concentrare le risorse disponibili su pochi interventi, prevalentemente a sostegno degli investimenti nella rete digitale e per favorire l'accesso dal credito delle PMI.

Ulteriore tassello strategico dell'azione governativa per la « rinascita » del sistema

industriale è costituito dal sostegno all'accesso al credito e alla capitalizzazione delle imprese.

Per favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese, in continuità con il Governo precedente, la prima linea di azione è senz'altro quella di un ulteriore potenziamento del Fondo di garanzia alle PMI. L'intervento proposto consiste nel rafforzamento di 670 milioni del Fondo nel 2014 e complessivamente di oltre 2 miliardi nel triennio, nonché nella completa attuazione delle disposizioni previste dal governo precedente.

La seconda linea di intervento per il sostegno al credito può essere individuata nell'ampliamento delle fonti di finanziamento per le imprese. Al riguardo il Governo intende favorire una maggiore partecipazione degli investitori istituzionali che veicolano il risparmio di lungo periodo – in particolare fondi pensione, casse previdenziali e compagnie di assicurazioni – negli investimenti a sostegno dell'economia reale del nostro Paese, a partire dal rafforzamento dei *minibond* e dal supporto alla creazione di un mercato di fondi di credito.

Le proposte governative in tal senso prevedono: il completamento della liberalizzazione delle emissioni obbligazionarie da parte delle società non quotate e azioni volte a favorire l'accesso delle PMI al mercato aperto dei capitali; l'accrescimento dell'allocazione delle risorse del risparmio a lungo termine – con finalità assicurative e previdenziali – verso gli investimenti nell'economia reale del Paese; l'operatività dell'utilizzo della garanzia pubblica a copertura di eventuali perdite conseguenti alla sottoscrizione dei *minibond* da parte di fondi di credito specializzati.

È inoltre necessario, secondo il Governo, puntare a un consolidamento della struttura patrimoniale delle imprese italiane, sostenendo il sistema imprenditoriale nell'affrontare le sfide competitive con strutture finanziarie più solide, più aperte al mercato e più moderne.

Per rilanciare gli investimenti e dare maggior forza all'economia, e in partico-

lare alle PMI, occorre inoltre puntare sull'aggregazione, a partire dal rafforzamento delle reti d'impresa, che insieme ai distretti rappresentano un'esperienza di successo del tessuto produttivo nazionale, con misure che ne incentivino la diffusione sul territorio e la proiezione verso l'esterno.

Al fine di tutelare il tessuto produttivo delle PMI riducendo i costi, occorre considerare che il sistema imprenditoriale italiano è gravato da costi energetici particolarmente elevati, che impattano sulla competitività del Paese e anche sulla sua attrattività per gli investitori stranieri.

In piena continuità con gli obiettivi che si era prefissato il governo precedente, il DEF indica tra le priorità strategiche delle politiche a favore delle imprese e della concorrenza la riduzione del costo dell'energia. Nello specifico si indica l'obiettivo di una riduzione di almeno del 10 per cento del costo dell'energia per le PMI, attraverso la rimodulazione della bolletta in particolare bilanciando gli oneri relativi all'utilizzo delle reti e della gestione delle fonti intermittenti.

Per raggiungere questo obiettivo e garantire alle PMI una riduzione permanente in bolletta di almeno 1,5 miliardi, occorre eliminare inefficienze, costi impropri e rendite ingiustificate, così come occorre bilanciare meglio il peso di alcuni oneri relativi all'utilizzo delle reti. Si punta inoltre su una maggiore diversificazione degli approvvigionamenti quale leva per ridurre la bolletta e per dare sicurezza al sistema, e sul completamento del processo di liberalizzazione del mercato elettrico e del gas.

Particolare rilevanza è dunque attribuita al gas quale fondamentale fonte di energia. In tal senso il Governo insiste sulla necessità che vengano rimossi gli ostacoli allo sviluppo della nostra capacità di rigassificazione per beneficiare della rivoluzione dello *shale gas*.

La sfida nei prossimi anni, già intrapresa a livello europeo, è quella di separare la crescita economica dal consumo delle risorse. Il Paese deve valorizzare le straordinarie risorse di cui dispone: l'am-

biente, il territorio, il patrimonio agroalimentare. Questo significa scommettere sulle opportunità offerte dall'economia verde e prestare un'attenzione costante e sempre maggiore alle fragilità che caratterizzano il nostro territorio.

L'altro importante filone di interventi volti all'obiettivo dello stimolo all'innovazione e alla competitività del sistema imprenditoriale è rappresentato dalle politiche per la concorrenza. Nel DEF il Governo sottolinea l'esigenza di dare nuovo impulso all'attuazione delle norme in materia di liberalizzazione delle attività economiche. In particolare il PNR indica lo strumento della legge annuale sulla concorrenza e il riordino della normativa sui servizi pubblici locali in funzione di una maggiore apertura del mercato e dell'aggregazione in ambiti territoriali più ampi.

La semplificazione e la qualità della regolazione rappresentano un fattore chiave per la competitività e lo sviluppo del paese e una condizione essenziale per agevolare l'esercizio dei fondamentali diritti di cittadinanza. Il Governo si trova ora di fronte alla necessità di implementare e completare un ambizioso processo di semplificazione iniziato nella scorsa legislatura e ancora non portato a compimento.

Il PNR 2014 insiste sulla necessità di semplificare il quadro normativo. Al riguardo vengono ribaditi gli obiettivi, da raggiungere entro ottobre 2014, della riduzione degli oneri ed adempimenti a carico delle imprese e della garanzia dei tempi nei procedimenti amministrativi. Quanto alle azioni per realizzare tali intenti sono indicate: la razionalizzazione delle comunicazioni obbligatorie, sfruttando anche la leva dell'Agenda digitale; la semplificazione del sistema delle autorizzazioni e la riforma della conferenza dei servizi; la creazione di uno sportello unico per lo svolgimento degli adempimenti amministrativi in materia di lavoro.

Sebbene l'*export* sia uno dei motori principali della nostra economia, il numero di imprese presenti all'estero è ancora modesto. Il potenziale della propensione internazionale delle imprese offre

marginari di crescita, a maggior ragione in questa fase in cui il commercio mondiale presenta opportunità favorevoli alle nostre imprese. Occorre dunque sostenere i processi di internazionalizzazione ed export delle imprese italiane agevolando le imprese già operanti sui mercati esteri e incrementandone il numero, attualmente limitato.

In quest'ottica, il Governo si impegnerà a fornire alle aziende, in particolare alle PMI, il massimo supporto potenziando i servizi finanziari per l'internazionalizzazione. Particolare attenzione verrà dedicata alla valorizzazione delle eccellenze, inclusi i settori del nuovo *Made in Italy* (meccatronica, biomedica, domotica, tecnologia ambientale ecc.). Per la valorizzazione del *Made in Italy* è previsto, entro settembre 2014, un Piano straordinario che punti a incrementare il numero di imprese stabilmente esportatrici, rafforzando gli strumenti necessari ad accompagnare le imprese, specie di piccola e media dimensione (attraverso anche Simest e Invitalia), nel processo di internazionalizzazione. Si provvederà poi all'attuazione delle misure di Destinazione Italia nella prospettiva di aumentare anche gli Investimenti Diretti Esteri.

Si prevede poi un maggiore coordinamento tra l'ICE e la rete estera nonché un maggiore coinvolgimento delle aziende – in particolare di piccola e media dimensione – nei Paesi chiave per l'*export* italiano, anche sostenendo l'*e-commerce* e la capacità di aggregazione.

Per promuovere l'attrazione di investimenti in Italia, il Governo intende, entro dicembre 2014, istituire un punto unico di accesso per agevolare l'ingresso e l'accompagnamento di investitori esteri nel Paese, facilitare il dialogo con le amministrazioni e gli enti di governo e predisporre pacchetti di investimento. Tale struttura deve costruire e proporre pacchetti di investimento in accordo con la rete diplomatico-consolare e coordinare efficacemente il lavoro delle singole amministrazioni.

Il Programma nazionale di riforma contempla un'apposita sezione dedicata al tema della crescita verde e della prote-

zione del territorio in cui sono contenute una serie di azioni con tempistica fissata al mese di novembre 2014. In tale ambito, sono compresi, in primo luogo, gli interventi contro il dissesto idrogeologico per i quali il documento fa riferimento a nuovi stanziamenti pari a 1,5 miliardi di euro.

Ulteriori misure programmatiche riguardano:

il censimento del fabbisogno e la realizzazione degli interventi di bonifica dei siti inquinati;

l'accelerazione degli interventi di riparazione e risanamento, da parte dei responsabili del danno ambientale, e la promozione degli investimenti di reindustrializzazione dei siti inquinati. La disciplina in materia di danno ambientale è stata modificata dall'articolo 25 della legge n. 97 del 2013 (legge europea 2013), mentre ulteriori modifiche sono prospettate nell'articolo 19 del disegno di legge europea *bis* in corso di esame alla Camera (C. 1864);

l'istituzione di un Fondo di 200 milioni di euro per la delocalizzazione di impianti industriali pesanti ubicati nei centri densamente abitati.

Sul tema della crescita verde il Parlamento sta svolgendo un'intensa attività conoscitiva nel quadro dell'indagine sulla *green economy* in corso presso le Commissioni riunite VIII e X della Camera. Alla Camera sono, inoltre, in corso di esame i due provvedimenti – che il documento esplicitamente menziona e di cui sottolinea la necessità di una definitiva approvazione – recanti disposizioni per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato alla legge di stabilità 2014 – A.C. 2093), nonché per il contenimento del consumo del suolo (C. 2039).

Il quadro delle misure programmatiche in materia ambientale è, altresì, completato, per un verso, dalla definizione di nuove forme di fiscalità energetica e ambientale, che potranno conseguire all'attuazione della relativa delega contenuta

nell'articolo 15 della legge delega fiscale n. 23 del 2014 (i cui decreti attuativi – secondo quanto sottolineato nel documento – dovranno essere adottati entro il 27 marzo 2015).

Con riferimento al settore della Ricerca, al target indicato in materia dalla Strategia Europa 2020 – ossia, un accrescimento degli investimenti pubblici e privati in Ricerca e Sviluppo fino al 3 per cento del PIL – l'obiettivo italiano indicato dal PNR 2014 rimane quello (già fissato dal PNR 2011) di raggiungere nel 2020 un livello dell'1,53 per cento, a fronte di un valore registrato nel 2011 dell'1,25 per cento.

In riferimento a tale obiettivo, il PNR riferisce che i dati di previsione per il 2012 elaborati dall'ISTAT indicano una crescita contenuta della spesa per R&S a valori correnti (+0,1 per cento), ricollegabile all'aumento della spesa nelle istituzioni pubbliche (+2,6 per cento), a un lieve aumento nella spesa delle università (+0,1 per cento), ma anche a un forte calo della spesa delle imprese private (-6,3 per cento). Un confronto a livello europeo sui dati di previsione per il 2012, dovrebbe confermare l'Italia al 18esimo posto per spesa in R&S, con un divario negativo di 0,8 punti percentuali rispetto alla media UE27.

Il PNR evidenzia, altresì, che, benché le risorse pubbliche investite in ricerca costituiscano solo lo 0,52 per cento del PIL (-0,18 per cento, rispetto alla media OCSE) – che si traduce in un minor numero di ricercatori e un minor potenziale d'innovazione – la qualità delle pubblicazioni scientifiche delle università e degli enti di ricerca complessivamente considerati è paragonabile a quella dei principali Paesi europei e che, in rapporto alle risorse investite e al numero dei ricercatori, la quantità e la qualità della ricerca è elevata. Al riguardo, tuttavia, sottolinea come dai dati traspaiano differenze notevoli tra i singoli atenei e tra i singoli enti di ricerca, con gli atenei del Nord mediamente in grado di produrre ricerca di più elevata qualità di quelli del Centro e del Mezzogiorno.

Relativamente a tale obiettivo, il PNR 2014, nell'ambito della strategia volta ad

accrescere e valorizzare il capitale umano (par. I.10), prevede, in particolare, le seguenti iniziative per stimolare la ricerca: l'incremento del potenziale innovativo della ricerca con l'immissione di capitale umano di eccellenza nelle imprese attraverso l'assunzione di ricercatori, anche stranieri, nelle aziende e i dottorati industriali. Al riguardo, il PNR evidenzia che il Governo intende varare allo scopo uno specifico credito d'imposta per i ricercatori per un ammontare complessivo di 600 milioni di euro in tre anni il rafforzamento delle iniziative che vedono la collaborazione tra la realtà delle imprese e il mondo dell'università e della ricerca, come i Contamination Lab, i programmi per le *start-up* innovative e gli *spin-off* universitari, l'incremento del tasso di internazionalizzazione del sistema dell'università e della ricerca, in linea con le migliori pratiche internazionali, anche al fine di rendere l'Italia sempre più attrattiva per i ricercatori stranieri e favorire altresì il cosiddetto 'rientro dei cervelli'. Nello specifico, si prevede la semplificazione degli strumenti attualmente esistenti, ivi inclusi i visti di ingresso per studenti e ricercatori, anche nella prospettiva di una portabilità delle carriere nello Spazio Europeo della Ricerca (ERA).

Con riferimento alle principali misure intraprese per il settore nel corso della XVI legislatura, si ricordano, in particolare, le disposizioni in materia di assunzione del personale degli enti di ricerca recate dall'articolo 24 del decreto-legge 104/2013 (c.d. L'Istruzione riparte).

Infine, si ricorda che 31 gennaio 2014 il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha presentato al Consiglio dei Ministri il nuovo Programma nazionale per la ricerca, di durata settennale (2014-2020) per allinearsi con il Programma Quadro europeo Horizon 2020.

Tra le priorità del Governo cui è strettamente legata la ripresa economica del Paese, il PNR 2014 include il turismo e la cultura, soprattutto per le insite opportunità in termini di attrazione di risorse — con circa il 50 per cento dei flussi provenienti dall'estero — e di creazione di

nuovi posti di lavoro. Secondo tale visione, infatti, i settori del turismo e della cultura risultano profondamente interconnessi, in quanto è proprio dalla valorizzazione economica dell'immenso patrimonio culturale del nostro Paese (costituito da musei, monumenti, bellezze naturali, prodotti tipici e artigianali) che scaturisce il turismo.

Il forte legame tra cultura e turismo funzionale alle politiche di sviluppo territoriale, da sempre riconosciuto ma non sufficientemente valorizzato, viene sancito con il trasferimento al Ministero dei Beni, delle Attività Culturali e del Turismo (MiBACT) delle funzioni esercitate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di turismo. La riorganizzazione, che incide direttamente sugli obiettivi di contenimento e efficientamento della spesa pubblica e di incremento dell'efficienza amministrativa, si pone in coerenza e continuità con gli indirizzi politici di riforma e di sviluppo dei settori cultura e turismo individuati dall'azione.

Il PNR evidenzia altresì la necessità di riformare le modalità di gestione dei beni artistici e culturali, al fine di rendere gli stessi economicamente più produttivi. Nello specifico, rilevando l'esigenza di assicurare forme efficienti di gestione pubblica ovvero di individuare modalità di gestione mista o di affidamento ai privati, che possano coinvolgere anche le realtà territoriali, viene preso a modello il Grande Progetto Pompei.

Gli obiettivi che il Governo intende perseguire per il settore del turismo sono molto ambiziosi in quanto riconducibili alla riforma dell'intera gestione del sistema turistico nazionale. In particolare i due filoni di intervento maggiormente significativi per l'attuazione di una nuova e più organica politica del turismo, capace di sviluppare le potenzialità attrattive di capitale straniero, sono articolati da un lato nel rafforzamento degli investimenti per l'adeguamento delle strutture, dall'altro nella ridefinizione delle competenze attraverso la riforma del Titolo V, che attribuisca allo Stato le attività di promozione, indirizzo e coordinamento delle politiche turistiche.

Nello specifico il Governo intende:

adottare tempestivamente il Piano Strategico Nazionale del Turismo;

introdurre strumenti finanziari per incentivare gli imprenditori ad ammodernare le strutture, quali meccanismi di credito d'imposta e ammortamenti brevi di durata massima di tre anni;

definire misure di stimolo alla crescita dimensionale delle imprese turistiche e all'attrazione di *developer* turistici;

riconoscere, in conformità con le regole dell'Unione europea, per 3 anni benefici fiscali e contributivi alle imprese che si aggregano (anche sotto forma di rete d'impresa). Rafforzare ed estendere gli incentivi alle reti di impresa, con specifica attenzione alle imprese turistiche e culturali;

concedere incentivi a investimenti *greenfield* e *brownfield* di sviluppo turistico che creino posti di lavoro;

creare percorsi di semplificazione delle procedure amministrative mirate sia a favorire investimenti stranieri nel settore, sia a facilitare le attività delle imprese turistiche e culturali italiane;

avviare un piano per la digitalizzazione che punti a rafforzare la presenza dei territori, delle destinazioni e delle imprese ricettive ed extra-ricettive sul web;

sviluppare una strategia di marketing digitale attraverso una piattaforma web/mobile di comunicazione e di commercializzazione dei prodotti e dei servizi turistici e che usi il portale Italia.it come piattaforma;

riformare gli Enti Pubblici e integrare le attività delle Amministrazioni Centrali competenti con il coinvolgimento delle Regioni, con l'obiettivo di avviare una strategia sinergica fra turismo, cultura, prodotti tipici e artigianali;

definire una normativa nazionale unitaria per la classificazione alberghiera (in linea con gli standard europei e internazionali) con standard minimi nazionali di eccellenza, a valere su tutto il territorio

nazionale, da riservare a qualunque albergo che intenda assumere una classificazione tre stelle o superiore (avendo due anni di tempo);

definire la nozione di "progetto turistico a valore strategico" che il Governo può attribuire ai progetti privati che realizzino investimenti di particolare rilevanza e che siano suscettibili di aumentare la capacità competitiva del nostro sistema d'offerta;

incentivare gli investimenti superiori a una soglia minima, con particolare riguardo allo sviluppo di poli turistici selezionati, soprattutto nel Mezzogiorno. Definire una normativa nazionale per il rilancio del turismo giovanile;

riqualificare l'istruzione turistica con l'obiettivo di rendere maggiormente attrattive le professionalità del settore;

incentivare le attività turistiche a basso impatto ambientale, quali il cicloturismo e il trekking, capaci di generare forti flussi economici con limitati investimenti pubblici.

Marco DA VILLA (M5S) formula alcune osservazioni sul Documento in esame. In primo luogo, sottolinea che in relazione al decreto « Destinazione Italia » devono essere ancora adottati 39 provvedimenti di attuazione per renderne efficaci le disposizioni. Ritiene inoltre vi sia una confusione tra le cifre citate all'interno del DEF, per quanto riguarda le risorse provenienti dalla *spending review*, e quelle dichiarate dal Governo nella conferenza stampa sul medesimo Documento, nonché con la quantificazione precedentemente effettuata dal Governo Letta. Sottolinea altresì che la preannunciata estensione di misure economiche a favore degli incapienti, in analogia a quanto il Governo si appresta a fare nei confronti dei lavoratori dipendenti con un reddito inferiore a 20 mila euro, richiede un'ulteriore considerevole copertura che non è stata in alcun modo indicata. Ritiene infine che il taglio del cuneo fiscale per dispiegare effetti espansivi sull'economia dovrebbe essere definito come misura strutturale.

Luigi TARANTO (PD) osserva preliminarmente che il Documento in esame rappresenta una scelta coraggiosa e non convenzionale di procedere alla cosiddetta deviazione dall'obiettivo di medio termine, rinviando il pareggio di bilancio in termini strutturali che richiederà misure aggiuntive che il Governo ipotizza perverranno esclusivamente dal versante della riduzione della spesa pubblica. Sottolinea altresì che il rapporto tra investimenti fissi lordi e PIL appare nell'intero quadro previsionale del Documento in costante flessione, dall'1,6 del 2014 all'1,4 del 2017 e 2018.

Ritiene necessario sottolineare l'esigenza di una maggiore informazione sul processo di rivisitazione della spesa pubblica dal punto di vista qualitativo e quantitativo. Vi è poi la necessità di segnalare la criticità costituita dalla costante discesa degli investimenti fissi lordi e del loro apporto alla costruzione del PIL, che giudica un punto centrale rispetto alle dinamiche della crescita, dell'occupazione e all'efficacia delle politiche di coesione territoriale e sociale. Infine, osserva che il Documento presenta con giusta enfasi i richiami europei dell'*industrial compact* e tuttavia bisogna tenere presente che nel ciclo economico attuale i processi di consolidamento e il conseguente rafforzamento della struttura industriale europea e italiana non appaiono in grado di assicurare significativi effetti di riassorbimento della disoccupazione e di creazione di nuova occupazione. Raccomanda di insistere nella proposta di parere sulla necessità di integrazione tra politica industriale e politica per i servizi, posto che nell'orizzonte previsionale a breve termine è proprio dal settore dei servizi che ci si può attendere il maggiore contributo alla creazione di nuova occupazione.

Gianluca BENAMATI (PD) osserva che il Documento presenta caratteristiche di ampio respiro con l'obiettivo di passare da una fase di consolidamento dei conti ad una fase espansiva. Il bonus in busta paga nei confronti di determinate categorie di lavoratori dipendenti, finanziato con una

riqualificazione della spesa pubblica, ha l'obiettivo di restituire agli italiani quei 10 miliardi di euro che – come ha dimostrato l'ISTAT – sono stati perduti nei due anni passati. La riduzione del costo del lavoro è significativamente ottenuta con una maggiore tassazione sulla rendita, misura giudicata condivisibile dal suo gruppo.

Con riferimento alla crescita del rapporto debito/PIL, ritiene opportuno segnalare che è stata dovuta, oltre che come ovvio alla crisi economica, anche al pagamento dei debiti della pubblica amministrazione e ai prestiti concessi dall'Italia in favore delle economie più sofferenti dei Paesi dell'Unione. Per far fronte all'espansione del debito pubblico, ritiene si possa ricorrere all'efficace utilizzo del patrimonio immobiliare pubblico. Sottolinea altresì l'esigenza di valorizzare le aziende pubbliche non solo sul mercato azionario, ma come elementi di una nuova politica industriale che nel DEF viene delineata nelle politiche attive organiche e sinergiche. Esprime apprezzamento per la prevista riduzione delle bollette elettriche a carico delle imprese e per la previsione del Fondo di garanzia che potrebbe essere uno strumento molto importante anche per le piccole aziende che operano nel settore del commercio e dei servizi. Osserva infine che l'Italia ha affrontato la crisi drammatica degli ultimi anni contribuendo ad aiutare altri Paesi e ciò la pone in una situazione di protagonismo nei confronti dell'Europa, consentendole di propugnare, oltre a politiche di rigore, politiche di sviluppo e di crescita.

Luciano CIMMINO (ScPI) ritiene che il DEF sia un documento incisivo e che può prestarsi ad attacchi, a suo avviso, in gran parte strumentali. Ritiene che la riforma fiscale e una ragionata politica delle detrazioni rappresentino lo strumento fondamentale per la lotta all'evasione e consentano il reperimento di considerevoli risorse. Riguardo all'industria manifatturiera, sottolinea che è in corso un'attenuazione dei processi di delocalizzazione anche grazie alla ricerca che può offrire un grande contributo in questo senso.



L'intervento previsto per il prossimo mese di maggio sulle retribuzioni può, a suo avviso, aiutare il mercato più che una riduzione dell'Irap. Ritiene necessario insistere su una defiscalizzazione delle retribuzioni che rappresenta l'unico strumento per riattivare la ripresa dei consumi e conseguentemente un aumento dei livelli occupazionali. Auspica infine un'efficace lotta alla burocrazia e una significativa semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese. Manifesta quindi un orientamento favorevole sul Documento in esame.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire e in attesa della formulazione della proposta di parere da parte della relatrice, propone di passare immediatamente all'altro punto all'ordine del giorno.

La Commissione concorda.

**DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.**

**C. 2208 Governo.**

(Parere alla XI Commissione).

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta dell'11 aprile 2014.

Mara MUCCI (M5S) interviene sull'articolo 4 del provvedimento in esame, recante misure di semplificazione in materia di documento unico di regolarità contributiva. Sottolinea che nel processo di dematerializzazione del DURC è importante tenere conto dei crediti eventualmente vantati dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione, nonché di errori tecnici evidenziati anche in una recente circolare in merito al rilascio di DURC non corretti in merito alla regolarità contributiva. Sottolinea che il proprio gruppo ha presentato presso la Commissione di merito emendamenti volti a cor-

reggere questi aspetti e invita il relatore a tenere conto delle sue osservazioni nella proposta di parere.

Dario GINEFRA (PD), *relatore*, richiamato il contenuto dell'articolo 4, che prevede al comma 2 l'adozione di un decreto interministeriale per avviare la nuova procedura di semplificazione dell'attuale sistema di adempimenti richiesti alle imprese per l'acquisizione del DURC, ritiene che nel testo sia già presente la soluzione alle problematiche evidenziate dall'onorevole Mucci che terrà comunque presenti nella formulazione della sua proposta di parere.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta, sospesa alle 13, è ripresa alle 14.30.**

La Commissione riprende l'esame Documento di economia e finanza 2014 (Doc. LVII, n. 2 e Allegati).

Maria Chiara CARROZZA (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 3*).

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

**La seduta termina alle 14.40.**

#### COMITATO RISTRETTO

*Martedì 15 aprile 2014.*

**Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali.**

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

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 13 alle 13.40.

## ALLEGATO 1

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

**RILIEVI DELIBERATI DALLA X COMMISSIONE**

La X Commissione,

esaminati, ai sensi dell'articolo 1, comma 246, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014), lo schema di Accordo di partenariato per i fondi europei 2014-2020 (atto n. 86) predisposto dal Governo italiano in collaborazione con le competenti autorità regionali e locali e presentato alla Commissione europea il 9 dicembre 2013, nonché le osservazioni a detto schema, formulate dalla Commissione medesima, ai sensi dell'articolo 16 del regolamento n. 1303/2013, e trasmesse il 10 marzo 2014;

rammentato che, sul piano metodologico, il ricorso agli accordi di partenariato – chiamati a definire, per ciascuno Stato membro dell'UE, il quadro strategico della programmazione nazionale relativa al periodo 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei – dovrebbe concorrere all'innovazione ed al miglioramento della qualità della programmazione rispetto al periodo 2007-2013, concentrando l'intervento dei fondi su un ristretto numero di obiettivi tematici comuni connessi agli obiettivi della strategia «Europa 2020», ai programmi nazionali di riforma e di stabilità e convergenza ed alle raccomandazioni specifiche per ciascun paese adottate dal Consiglio sulla base dei medesimi programmi;

rammentato ancora che l'accordo predisposto dal Governo italiano ha conseguentemente inteso fondarsi su un impianto di programmazione che privilegia

il ricorso alle risorse nazionali del Fondo sviluppo e coesione per gli impegni finanziari connessi alla realizzazione di grandi infrastrutture complesse e di interventi ambientali di larga portata, concentrando invece i Fondi strutturali sul rafforzamento e lo sviluppo del sistema imprenditoriale e sull'attenzione alle persone;

rammentato altresì che, sul piano delle dotazioni finanziarie, le risorse comunitarie assegnate all'Italia per i fondi strutturali ammontano, per il periodo 2014-2020, a 32,2 miliardi di euro, dedicati per il 96,5 per cento (31,1 miliardi di euro) all'Obiettivo «Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione», e che, complessivamente, l'Italia beneficia, per le politiche di coesione, di circa 35,5 miliardi di euro di risorse comunitarie, cui vanno sommate la quota di cofinanziamento nazionale (32 miliardi di euro), la quota di cofinanziamento regionale (10,4 miliardi di euro) e le risorse del Fondo sviluppo e coesione, il cui rifinanziamento, per il periodo 2014-2020, è previsto dalla legge di Stabilità per il 2014 in 54 miliardi di euro, riservati alle amministrazioni centrali nella misura del 60 per cento e destinati agli investimenti nelle regioni del Centro-Sud nella misura dell'80 per cento, ma iscritti in bilancio per 43,8 miliardi di euro e ciò in attesa di una verifica di metà periodo;

rammentato infine che le risorse comunitarie per la coesione territoriale vengono assegnate, nello schema di Accordo,

per 22, 2 miliardi di euro alle regioni meno sviluppate, per 7,6 miliardi di euro alle regioni del Centro-Nord, per 1,3 miliardi di euro alle regioni in transizione;

sottolineato che le osservazioni della Commissione europea sullo schema di Accordo di partenariato rilevano che esso « è ancora lontano dal livello di maturità richiesto », facendo, tra l'altro, scaturire tale valutazione da un giudizio di non adeguata concentrazione sulle priorità fondamentali, di debole logica d'intervento degli undici obiettivi tematici, di assenza di analisi della capacità amministrativa, ma che, d'altra parte, il Commissario Hahn ha evidenziato che « la struttura e l'impianto generale del documento vanno nella direzione giusta e che va assolutamente evitata una revisione sostanziale dello stesso »;

particolarmente valutati, in ragione delle competenze proprie della Commissione X, i contenuti dell'Accordo di partenariato e le osservazioni della Commissione concernenti l'Obiettivo tematico 1 « Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione », l'Obiettivo tematico 3 « Competitività dei sistemi produttivi », l'Obiettivo tematico 4 « Energia sostenibile e qualità della vita », l'Obiettivo tematico 6 « Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali » con specifico riferimento alle questioni connesse al rafforzamento del sistema turistico;

considerato dunque, in riferimento all'Obiettivo tematico 1 « Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione », che la Commissione europea ha reputato insufficienti le indicazioni contenute nella proposta di AP per il raggiungimento dell'obiettivo 2020 di un livello italiano di spesa pubblica e privata in R&S pari all'1,53 del PIL, a fronte di un *target* europeo del 3 per cento, ritenendo, tra l'altro, incompiuta l'analisi delle disparità regionali e settoriali e sottolineando la mancanza di strategie per il raggiungimento della « specializzazione intelligente », nonché lo squilibrio tra le risorse, in forte diminuzione, allocate per l'obiettivo OT1 (3.691 milioni

di euro) rispetto alle risorse allocate per l'obiettivo OT3 (9.258 milioni di euro), in significativo aumento rispetto alla programmazione 2007-2013;

considerato ancora – in riferimento all'Obiettivo tematico 3 « Competitività dei sistemi produttivi », la cui finalità generale è il miglioramento della competitività del sistema imprenditoriale attraverso la collocazione dell'impresa al centro delle politiche economiche secondo un modello concorrente alla realizzazione di strategie di specializzazione intelligente – che la Commissione europea ha sottolineato, analizzando la proposta di AP, la necessità di interventi anticiclici ed anticrisi più mirati e rigorosamente limitati sia nel tempo che in termini di entità di risorse, dovendo, invece, gli interventi cofinanziati mirare principalmente a miglioramenti di carattere strutturale, correttivi di debolezze di lungo periodo dell'economia italiana e del suo mercato del lavoro;

considerato altresì, in riferimento all'Obiettivo tematico 4 « Energia sostenibile e qualità della vita » per il quale sono allocati 4.323 milioni di euro, che la Commissione europea ha rilevato la mancanza di un'analisi approfondita della situazione attuale e delle sfide da affrontare per allinearsi alla strategia dell'Unione sulla crescita sostenibile, criticando, in particolare, la distanza dell'Italia rispetto agli obiettivi di « Europa 2020 » in materia di emissioni di CO<sub>2</sub>;

considerato infine, in riferimento all'Obiettivo tematico 6 « Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali » e per quanto specificamente attiene alle questioni connesse al sistema turistico, che la Commissione europea ha segnalato la necessità di meglio approfondire la « strategia di specializzazione intelligente » per il turismo ed il patrimonio culturale, indicando la necessità di privilegiare interventi capaci di generare impatti economici strutturali e di mettere in campo misure di aiuto a carattere innovativo,

*delibera di esprimere i seguenti rilievi:*

a) in generale, si segnala l'esigenza di:

dare compiuta e tempestiva attuazione alla richiesta indirizzata dalla Commissione UE al Governo ed alle autorità di gestione regionali di predisporre specifici « piani di rafforzamento amministrativo » tali da assicurare, nel processo di attuazione dell'AP 2014-2020, capacità amministrativa ed operativa, semplificazione ed informazione, *standard* di qualità ed individuazione di responsabilità;

valorizzare il ruolo di un effettivo partenariato economico e sociale;

chiarire il quadro della programmazione strategica del Fondo sviluppo e coesione, promuovere ulteriore selezione e concentrazione di obiettivi ed azioni, accelerare la definizione dei Programmi Operativi attuativi dei fondi strutturali, precisandone assegnazioni finanziarie per fondo e per anno;

assicurare il più tempestivo decollo operativo dell'Agenzia nazionale per la coesione territoriale chiamata non solo all'esercizio di poteri sostitutivi in caso di inerzia o inadempimento delle amministrazioni territoriali o, comunque, laddove l'intervento sostitutivo si renda necessario per scongiurare il disimpegno automatico di fondi disponibili, ma anche allo svolgimento di una essenziale attività di assistenza tecnica ad amministrazioni centrali e territoriali;

proseguire ed intensificare l'azione di confronto in sede europea, affinché vengano assicurati adeguati spazi finanziari di agibilità della spesa, a titolo di concorso al cofinanziamento dei fondi strutturali ed affinché il ricorso al principio della « condizionalità macroeconomica » sia il più equilibrato possibile;

procedere ad una conseguente rivisitazione del Patto di Stabilità Interno che consenta il rafforzamento delle dotazioni per la spesa della Regioni a titolo di cofinanziamento dei fondi strutturali e del Fondo sviluppo e coesione;

verificare costantemente l'adeguatezza del profilo temporale di allocazione delle risorse destinate al cofinanziamento dei fondi strutturali rispetto alle esigenze della più tempestiva attivazione di qualificati investimenti, del coerente avanzamento operativo delle linee di programmazione, del rispetto dei tempi di verifica e di rendicontazione;

b) in riferimento all'obiettivo tematico 1 « Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione », si segnala l'esigenza di perseguire:

un aumento delle risorse allocate per promuovere il raggiungimento dell'obiettivo 2020 di un livello italiano di spesa pubblica e privata in R&S pari all'1,53 per cento del PIL e la formalizzazione dell'adozione della strategia nazionale di specializzazione intelligente;

una maggiore sinergia con il Piano Nazionale della Ricerca per giungere ad un programma che compiutamente esprima la strategia complessiva del sistema-Paese su ricerca, innovazione e valorizzazione del capitale umano;

il più elevato livello di interazione tra centri di ricerca e progetti/processi di trasferimento delle conoscenze;

processi di innovazione aperta e la più efficace combinazione tra approccio di diffusione ed approccio di missione;

il rafforzamento dei sistemi innovativi regionali, continuando il percorso intrapreso con i livelli tecnici delle stesse Regioni, secondo robuste strategie di specializzazione intelligente e secondo un disegno unitario coerente con la strategia europea sulle tecnologie chiave abilitanti;

il forte coinvolgimento di Regioni e Province Autonome, valorizzando il loro ruolo di soggetti capaci di integrare le competenze scientifiche ed industriali presenti nei territori e di promuovere e mettere a sistema domanda ed offerta di innovazione;

la valorizzazione della domanda di innovazione delle pubbliche amministra-

zioni e di quella comunque connessa all'impulso all'esperienza delle *smart-cities*;

facilità nell'accesso e nella fruizione delle informazioni anche al fine di attivare sia azioni di valutazione basate su procedure ed informazioni *standard*, sia un sistema di monitoraggio condiviso, basato sulla trasparenza e sull'interoperabilità dei dati, sull'esempio del portale Open-Coesione.gov;

il più elevato livello di coordinamento degli strumenti di finanziamento della ricerca attivabili attraverso le risorse tanto dei fondi strutturali europei, quanto dei fondi Horizon 2020, anche attraverso l'individuazione di percorsi condivisi;

il tempestivo decollo operativo della sezione speciale « Progetti di Ricerca e Innovazione », istituita dalla Legge di Stabilità per il 2014 nell'ambito del Fondo di Garanzia per le PMI, e del credito di imposta del 50 per cento delle spese incrementalmente in ricerca e sviluppo sostenute dalle imprese rispetto all'anno precedente, nonché il rafforzamento delle dotazioni di tali strumenti attraverso il ricorso alle risorse della programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali comunitari, l'individuazione di altri meccanismi di finanziamento con efficace effetto leva sugli investimenti, l'incentivazione e l'intensificazione dell'utilizzo del *Public Procurement* – snellendo la normativa nazionale – quale strumento per un migliore utilizzo delle risorse;

il sostegno alle start-up innovative ed all'inserimento nel sistema produttivo di risorse umane altamente qualificate;

la valorizzazione delle iniziative di programmazione congiunta europea e delle piattaforme tecnologiche europee;

c) in riferimento all'obiettivo tematico 3 « Competitività dei sistemi produttivi », si segnala l'esigenza di perseguire:

fattibilità e prevedibilità dei procedimenti competitivi per l'accesso a benefici ed incentivi;

valorizzazione di reti d'impresa e di filiere tecnologiche, oltre che di imprese chiave, per la messa in opera di interventi di carattere negoziale;

costruzione di un ambiente favorevole al funzionamento ed allo sviluppo dell'attività d'impresa, anche sulla scorta dei principi dello *Small Business Act* e della Legge 180/2011;

politiche industriali all'insegna dell'integrazione crescente tra manifattura e servizi, con particolare riferimento alle dimensioni dell'innovazione, dell'internazionalizzazione e della *green-economy*;

operatività tempestiva dell'intera gamma degli strumenti attivabili dal Fondo di Garanzia per le PMI sulla scorta delle misure assunte in materia sia con il decreto-legge 69/2013, sia con la Legge 147/2013 e rafforzamento progressivo delle connesse dotazioni attraverso il ricorso alle risorse della programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali comunitari;

sostegno dei processi di razionalizzazione e rafforzamento patrimoniale dei consorzi fidi, delle misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese e del loro ricorso all'emissione di *mini-bond*;

impulso all'autoimprenditorialità dei giovani e delle donne;

d) in riferimento all'obiettivo tematico 4 « Energia sostenibile e qualità della vita », si segnala l'esigenza di perseguire:

maggiore approfondimento della proposta di AP rispetto agli obiettivi di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, con specifica attenzione agli interventi di efficientamento nelle imprese ed ai meccanismi di finanziamento, alle priorità per le fonti rinnovabili, al sostegno delle bioenergie ed ai loro potenziali impatti ambientali, al sostegno della cogenerazione e dello sviluppo di reti intelligenti;

sostegno del trasporto urbano alla luce di strumenti di pianificazione della mobilità in chiave di sostenibilità e di

riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, nonché di sistemi di trasporto intelligenti per gestione e controllo di traffici e flotte;

e) in riferimento all'obiettivo tematico 6 «Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali», con specifico riferimento alle questioni connesse alla valorizzazione del sistema turistico, si segnala l'esigenza di perseguire:

un'effettiva discontinuità di strategia rispetto al ciclo di programmazione 2007-2013, caratterizzato, fra l'altro, «da una cooperazione istituzionale e tecnica inefficace, da una forte frammentazione degli interventi, da una carenza generalizzata di progetti di qualità, da difficoltà e lentezza nella realizzazione»;

la più efficace cooperazione interistituzionale ed interamministrativa come condizione di affermazione di una strategia per il turismo secondo la dimensione di una strategia centrale per l'intero sistema-Paese;

il massimo coordinamento della promozione della destinazione-Italia, dei suoi territori e delle sue specializzazioni d'offerta, rinnovando profondamente missione ed organizzazione dell'Agenzia nazionale del turismo, potenziandone le dotazioni anche con il concorso dei budget regionali e facendone soggetto concorrente all'innovazione dei prodotti turistici italiani ed allo sviluppo del capitolo turismo

dell'agenda digitale del nostro Paese, secondo una cifra di forte integrazione strategica ed operativa dei «modelli reticolari» di gestione della destinazione postulati in AP;

la costruzione di condivisi *standard* di qualità per i servizi – a partire dagli *standard* per i servizi ricettivi – così come per la formazione e per le professionalità di settore;

l'impulso al dinamismo ed alle aggregazioni di rete delle piccole e medie imprese, nonché l'attrazione di investimenti esteri;

il miglioramento del rapporto qualità/prezzo, delle infrastrutture e della ricettività nel quadro di un'attenta e rinnovata segmentazione d'offerta capace di intercettare la richiesta internazionale di un'esperienza turistica sempre più sofisticata e diversificata e secondo un modello organizzativo capace di acquisire maggiori quote della catena del valore generata dal far turismo in Italia;

la valorizzazione degli interventi ad avanzato stato di progettualità individuati nell'ambito dell'esperienza del POIn Attrattori Culturali come ponte per un positivo avvio del nuovo ciclo di programmazione;

facilità d'accesso ed integrazione d'azione delle misure attivabili a valere sulle risorse allocate per FESR, HORIZON 2020, COSME, ERASMUS+, LIFE+.

## ALLEGATO 2

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

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI RILIEVI DEI DEPUTATI  
LACQUANTI, FERRARA E MATARRELLI**

La X Commissione,

esaminati, ai sensi dell'articolo 1, comma 246, della legge n. 147/203, lo schema di accordo di partenariato per i fondi europei 2014-2020 (A.G. n. 86) predisposto dal Governo italiano e presentato alla Commissione europea il 9 dicembre 2013 e le osservazioni a detto schema, formulate dalla Commissione medesima, ai sensi dell'articolo 16 del regolamento n. 1303/2013, e trasmesse il 10 marzo 2014;

rilevato che:

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

1) i Fondi SIE (i Fondi Strutturali e di investimento europeo) ammontano a 33,5 miliardi di euro a prezzi correnti (con un incremento in valori nominali rispetto ai 29,4 miliardi stanziati per 2007-2013), così ripartiti: regioni meno sviluppate: 22,324 miliardi; regioni in transizione 1,102 miliardi; regioni più sviluppate: 7,692 miliardi; cooperazione territoriale: 1,136 miliardi. Ai fini della politica di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020 alle risorse suindicate dei fondi strutturali devono aggiungersi le ulteriori assegnazioni del Fondo europeo per l'aiuto agli indigenti, nell'importo di 670,6 milioni di euro, e dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI), pari a 567,5 milioni di euro;

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

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

4) La quota di cofinanziamento nazionale per i fondi strutturali a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183 del 1987, consiste in un ammontare pressoché pari alle risorse comunitarie. La quota di cofinanziamento nazionale è fissata dalla legge di stabilità per il 2014 nella misura di 24,5 miliardi di euro, ad essa si aggiunge il cofinanziamento di fonte regionale. Il cofinanziamento nazionale riguarda anche le risorse comunitarie del FEASR, per un importo di 7,7 miliardi. La quota di cofinanziamento di fonte regionale da destinare ai POR dei fondi strutturali (quantificabile in una cifra pari al 30 per cento del cofinanziamento complessivo del programma), corrispondente a circa 7,5 miliardi. La quota di cofinanziamento regionale per il FEASR è pari a 2,7 miliardi. Le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (ex FAS) il cui rifinanziamento per il periodo 2014-2020 è previsto dalla legge di Stabilità per il 2014, ammonta ad un importo complessivo di circa 54 miliardi di euro. È riservato alle Amministrazioni centrali nella proporzione del 60 per cento (nel ciclo 2007-2013 la proporzione è stata del 50 per cento). Di tali risorse, se ne dispone l'iscrizione in bilancio solo limitatamente alla misura dell'80 per cento (43,8 miliardi); la restante quota

del 20 per cento, verrà iscritta in bilancio soltanto all'esito di una apposita verifica di metà periodo (da effettuare precedentemente alla predisposizione della legge di stabilità per il 2019, quindi nella primavera-estate 2018) sull'effettivo impiego delle prime risorse assegnate. Il Fondo destinerà l'80 per cento delle risorse per investimenti nelle regioni del Centro-Sud e il 20 per cento nel Centro-Nord;

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

rammentato che:

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

le osservazioni formulate dalla Commissione europea il 10 marzo scorso sullo schema di Accordo di partenariato ad essa sottoposta dal Governo il 9 dicembre 2013 (e trasmessa alle Camere ai fini del parere parlamentare) tengono conto della coerenza dell'accordo stesso con:

1) la legislazione dell'UE per il periodo di programmazione 2014-2020 – in particolare le richiamate previsioni del regolamento generale sui fondi Strutturali e di investimento;

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

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

evidenziato che:

appare assai discutibile che, come emerge dalla nota del Servizio Studi della Camera dei Deputati, il testo del citato « *Position Paper* » non sia stato reso pubblico dalla Commissione, né trasmesso dal Governo alla Camera dei Deputati;

con riferimento all'impostazione generale e alla struttura dell'accordo, la Commissione Europea ha rilevato preliminarmente che esso « è ancora lontano dal livello di maturità richiesto », in quanto:

1) sarebbe privo di intere sezioni previste dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 e non suscettibile, pertanto, di una valutazione completa. Molte delle sezioni presenti conterrebbero lacune informative e strutturali;

2) non si concentrerebbe sulle priorità fondamentali;

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

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



mini di Fondi strutturali, tenuto conto delle lezioni tratte dal precedente periodo di programmazione;

5) i risultati, enumerati in tutti i capitoli, ma non sempre per Fondo, sarebbero definiti in alcuni casi modo generale, in altri sarebbero difficili da misurare. Nella prossima versione dell'accordo dovranno essere indicati, ove assenti, i dati di partenza (rispetto agli obiettivi attesi);

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

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

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

9) mancherebbe completamente l'analisi della capacità amministrativa nel-

l'ambito dell'Obiettivo tematico 11, malgrado il richiamato *Position Paper* della Commissione avesse indicato il miglioramento della qualità, dell'efficacia e dell'efficienza della pubblica amministrazione come una delle principali sfide che l'Italia dovrà affrontare nel prossimo periodo di programmazione. La Commissione chiede pertanto di condurre un'analisi dei limiti e delle esigenze nonché dei miglioramenti da perseguire;

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

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

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

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

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

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

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

17) per quanto riguarda l'allegato I all'accordo relativo ai sistemi di gestione e di controllo (SIGECO), la Commissione evidenzia la necessità di una più forte supervisione e coordinamento nazionale, e l'esigenza di garantire la loro piena efficienza all'inizio del periodo di programmazione. In particolare, la Commissione chiede di definire i seguenti aspetti:

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

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

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

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

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

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

21) l'accordo deve spiegare più chiaramente in che modo la strategia energetica nazionale e la strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici saranno integrati nei programmi finanziati dai Fondi SIE;

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

particolarmente valutati, in ragione delle competenze proprie della Commissione X, i contenuti dell'Accordo di partenariato e le osservazioni della Commissione concernenti l'obiettivo tematico 1 « Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione », l'obiettivo tematico 3 « Competitività dei sistemi produttivi », l'obiettivo tematico 4 « Energia sostenibile e qualità della vita », l'obiettivo tematico 6 « Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali » con specifico riferimento alle questioni connesse al rafforzamento del sistema turistico;

con riferimento all'Obiettivo tematico 1 « Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione », i rilievi della Commissione appaiono particolarmente duri e consistenti;

innanzitutto si sottolinea come l'obiettivo italiano sull'intensità di spesa in ricerca e sviluppo rispetto al PIL (1,53 per cento) rimanga uno tra i più bassi di quelli dell'UE15 e che un 2,4 per cento di media annuale di crescita è richiesto per raggiungere tale obiettivo entro il 2020;

la proposta di accordo di partenariato dovrebbe, quindi, sottolineare la crescita necessaria per raggiungere l'obiettivo e riconoscere il fatto che non si tratta di un obiettivo ambizioso;

dovrebbero, inoltre, essere indicate scelte più chiare con una maggiore atten-

zione per i risultati da conseguire, « al fine di giustificare l'uso di Fondi strutturali e di investimento europei SIE. »

in rapporto al periodo 2007-2013, le allocazioni finanziarie proposte per il FESR (Fondo europeo per lo sviluppo regionale) indicano una forte diminuzione dell'obiettivo n. 1 (ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione) ed un aumento molto forte dell'obiettivo n. 3 (promuovere la competitività delle imprese). Lo schema di accordo di partenariato non ne chiarisce i motivi e soprattutto non garantisce che tale scelta non si traduca in una diminuzione dei finanziamenti disponibili per la ricerca industriale (applicata) per il settore privato a favore di finanziamenti generalisti per le imprese. Da un punto di vista della strategia Europa 2020, secondo la Commissione, si tratterebbe di uno sviluppo molto regressivo e, pertanto, « non accettabile »;

le strategie di specializzazione intelligente regionali e nazionale, che delineano priorità e misure prioritarie dell'obiettivo n.1 sono ancora mancanti e di conseguenza, la dotazione finanziaria proposta non può essere adeguatamente valutata;

il miglioramento delle infrastrutture di ricerca e innovazione (R&I) e della capacità di sviluppare ricerca e innovazione di eccellenza, con infrastrutture di ricerca e delle attrezzature nell'ambito delle iniziative di programmazione congiunta non è stata ancora presa in considerazione in modo soddisfacente;

il dispiegamento delle tecnologie chiavi abilitanti (KET) è indicato come possibile futuro mercato senza ulteriori informazioni. Si dovrebbe, invece, chiarire se esse intendono focalizzare gli interventi su specifiche tecnologie;

si dovrà chiarire l'accesso agli strumenti finanziari per ricerca e sviluppo, in particolare per capitale di rischio;

per quanto riguarda l'agricoltura e l'agroindustria, deve essere fatto un riferimento al possibile sostegno dei settori che presentano notevoli vantaggi competi-

tivi a livello UE e internazionale, come i prodotti di qualità. Inoltre, la necessità di rafforzare i legami tra l'agricoltura, l'agroindustria e nuovi settori dell'economia dovrebbe essere presa in considerazione;

il riferimento a iniziative relative al settore della pesca marittima appare incompleto e andrebbe chiarito;

sottolineato che il Position Paper della Commissione, in linea con il documento di lavoro sulla valutazione del Programma Nazionale di Riforma e Stabilità 2013, sottolinea la sfida per aumentare gli investimenti in R&S (« In particolare, occorre mobilitare risorse significative per la ricerca e lo sviluppo per consentire all'Italia di raggiungere il suo target UE2020 dell'1.53 per cento del PIL »). Questo fattore va preso in considerazione dall'AP al momento della definizione degli obiettivi e dei risultati attesi dalle azioni;

l'analisi è concentrata principalmente sulla percentuale di investimenti nella ricerca e sul numero di ricercatori. Vi è solo una debole indicazione delle esigenze di sviluppo e del potenziale di crescita di ricerca, sviluppo tecnologico o di innovazione;

lo Spazio europeo della ricerca (SER) le priorità e le azioni rivolte agli Stati membri elencati nella comunicazione della Commissione « Un partenariato rafforzato – Spazio europeo della ricerca per l'eccellenza e la crescita » (COM 2012/392 final) dovrebbe essere preso in considerazione nella formulazione delle strategie di specializzazione intelligente (S 3) e la politica della scienza in generale;

ad eccezione dei paragrafi riguardanti il settore agroindustriale, non vi è alcuna analisi settoriale, regionale o di altro tipo in riferimento alla situazione e alle disparità esistenti in materia di ricerca e sviluppo tecnologico;

diverse dimensioni indicate nel Position Paper della Commissione non sono chiaramente rappresentate nella proposta di Accordo di Partenariato e dovrebbero

essere tenute in debita considerazione (la necessità di recuperare il basso livello d'investimenti in Ricerca e sviluppo la scarsa interazione tra il sistema di produzione, i centri di ricerca, i progetti di trasferimento di conoscenza e i partenariati pubblico/privato; la mancanza di sufficienti risorse umane qualificate nel settore scientifico e tecnologico);

oltre ad affrontare il potenziamento delle infrastrutture per la ricerca e l'innovazione, uno sforzo dovrebbe essere fatto, come richiesto Position Paper, per stabilire, a livello nazionale e regionale, una *roadmap* dei progetti dell'ESFRI ovvero il Forum Strategico Europeo per le Infrastrutture di Ricerca;

con riferimento all'Obiettivo tematico 3 « Competitività dei sistemi produttivi » si rileva altresì che:

la Commissione europea, nelle proprie osservazioni relative a questo obiettivo, ha rilevato che, considerata la portata e la durata della crisi economica in Italia, gli interventi anticiclici e anticrisi proposti dal Governo a sostegno delle attività economiche in difficoltà possono, entro certi limiti, considerarsi giustificati. Tuttavia, devono essere più mirati e rigorosamente limitati nel tempo e in termini di entità delle risorse;

gli interventi co-finanziati devono, infatti, mirare principalmente a realizzare miglioramenti di carattere strutturale, correggere le debolezze di lungo periodo dell'economia italiana (come la decrescita del PIL, la limitata capacità di innovazione e la diminuzione della produttività) e del mercato del lavoro;

inoltre, anche in relazione all'ingente quota di risorse assegnate all'OT 3, la Commissione europea richiede un'analisi finalizzata a designare le modalità più efficaci per l'utilizzo delle risorse finalizzate a ripristinare i livelli produttivi e di competitività, e conseguentemente riportare il paese su un percorso solido di crescita;

dovrebbero essere fornite indicazioni sul tipo di misure e strategie ideate per aiutare specifiche industrie, aree geografiche e settori interessati a uscire dalla crisi;

inoltre, la Commissione segnala che, come si è detto in precedenza, rispetto al periodo 2007-2013, le allocazioni finanziarie proposte per il FESR indicano una forte diminuzione dell'OT 1 (ricerca e innovazione) e un aumento molto forte dell'OT 3. Il Governo italiano dovrebbe chiarirne i motivi, garantendo che tale scelta non si tradurrà in una diminuzione dei finanziamenti disponibili per la ricerca industriale (applicata) per il settore privato prevista dall'OT1 a favore di finanziamenti generalisti per le imprese;

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

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

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

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

In conclusione le osservazioni della Commissione relative a tale obiettivo

fanno riferimento prevalentemente alla necessità:

1) di affrontare le problematiche che impediscono lo sviluppo di un ambiente favorevole al funzionamento delle imprese;

2) di completare l'analisi in riferimento ai settori con i maggiori fabbisogni o a quelli in cui l'Italia presenta i maggiori vantaggi competitivi;

3) di verificare la coerenza sui dati presentati relativamente alle filiere agroalimentari;

4) di affrontare le problematiche relative alla gestione dei rischi in agricoltura nonché quelle relative al sostegno ai giovani agricoltori;

5) di meglio focalizzare gli interventi a favore delle imprese del settore agricolo rispetto agli obiettivi del nuovo regolamento di sviluppo rurale;

6) di inserire i programmi relativi allo sfruttamento sostenibile delle acque marine e delle zone costiere nell'obiettivo tematico 6 (spostandolo dall'obiettivo tematico 3);

7) di chiarire cosa si intenda per miglioramento complessivo della competitività dei territori e per preferenza alle filiere con un forte radicamento e riconoscibilità territoriale;

8) di rivedere il testo trattando separatamente gli aspetti relativi alla pesca e all'acquacoltura.

Con riferimento all'Obiettivo Tematico n. 4 «Energia Sostenibile e qualità della vita» a livello nazionale si prevede uno stanziamento di 4,3 miliardi di euro, ossia oltre il dieci per cento delle risorse complessive assegnate al nostro Paese;

nel documento del Governo, si mette al centro dell'Obiettivo 4 e quindi riguardo all'energia sostenibile, efficienza, fonti rinnovabili, la Strategia energetica nazionale (SEN) che individua nella riduzione dei costi di approvvigionamento dell'energia

da parte di famiglie e imprese, nel rafforzamento della sicurezza energetica del Paese, nell'aumento di produzione di energia da fonti rinnovabili e innovative e nel raggiungimento e superamento degli obiettivi ambientali indicati dall'Unione europea, gli obiettivi strategici per il 2020;

si ricorda che con riferimento ai Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica, gli obiettivi UE al 2020 sono: riduzione delle emissioni di gas serra del 20 per cento rispetto al 1990; 20 per cento del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20 per cento dell'efficienza energetica;

va segnalato che con riferimento all'efficienza energetica, il nostro Paese è in ritardo e difficilmente raggiungerà il target del 20 per cento nel 2020;

il documento in esame « promette » di concentrare le risorse: 1) sull'efficienza energetica (iniziando dalla riduzione dei consumi negli edifici e nelle strutture pubbliche o a uso pubblico); 2) sul sostegno alla produzione di energia principalmente orientata all'autoconsumo; 3) per gli impianti di energia solare, termica e fotovoltaica, purché di piccola e media dimensione, che non consumino suolo; 4) al sostegno alla *green economy*;

pur tuttavia, le suddette linee di indirizzo del Governo riguardo l'obiettivo tematico 4, altro non sono che poco più di una serie di buoni propositi che la Commissione europea, nelle sue osservazioni, di fatto smantella impietosamente, per la loro vaghezza e approssimazione;

la Commissione Europea infatti:

1) rileva la mancanza di un'analisi approfondita della situazione attuale e delle sfide da affrontare per allinearsi alla strategia UE 2020 sulla crescita sostenibile;

2) critica la mancanza di un'analisi circa la distanza dell'Italia rispetto agli obiettivi di Europa 2020 in materia di emissioni di CO<sub>2</sub>, né un'analisi circa le esigenze e le potenzialità;

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

4) richiede maggiori approfondimenti riguardo: *a)* al sostegno agli interventi di efficienza energetica nelle imprese; *b)* ai meccanismi di finanziamento adattati al settore dell'energia; *c)* alle priorità nella promozione delle fonti di energia rinnovabile; *d)* al sostegno delle bioenergie e ai potenziali impatti ambientali; *e)* al sostegno alla cogenerazione (i fondi non devono sostenere la realizzazione di nuovi impianti basati su combustibili fossili); *f)* allo sviluppo di reti intelligenti;

5) richiede che il sostegno al trasporto urbano sia attuato solo in presenza di strumenti di pianificazione della mobilità urbana che pongano al centro dell'azione il concetto di sostenibilità e dunque la riduzione di CO<sub>2</sub>.

Con riferimento all'obiettivo tematico 6 « Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali » con specifico riferimento alle questioni connesse al rafforzamento del sistema turistico la Commissione rileva come il documento comprenda un vago riferimento a una « strategia di specializzazione intelligente » per il turismo e il patrimonio culturale. Inoltre introduce l'ambiguo concetto di « financial accounting » delle operazioni turistiche che ricadono nell'ambito degli OT 1, 2 e 3 e degli « orientamenti strategici » del turismo che rientrano nell'OT 6. Il documento include il patrimonio culturale, la tutela del paesaggio e gli interventi nel settore del turismo. La posizione della Commissione è che gli aiuti nel settore del turismo, che dovrebbero essere innovativi, rientrano nell'OT 3. Lo stesso vale per le industrie creative culturali;

considerato che:

le citate osservazioni della Commissione europea sull'impianto strategico

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

del tutto insoddisfacente sembrerebbe, infatti, l'intera strategia nazionale di spesa dei fondi europei 2014-2020 destinati allo sviluppo, con particolare riguardo agli obiettivi tematici di competenza della Commissione X;

per la Commissione europea, in particolare, l'impianto complessivo dello schema di contratto di partenariato traccierebbe di lacune e incongruenze rispetto ai parametri comunitari e lo schema degli interventi previsti, oltre ad apparire eccessivamente frammentario, risentirebbe della sostanziale assenza dell'affermazione di una regia nazionale;

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

ma l'aspetto più grave e preoccupante della questione che emerge dalla

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

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

ritenuto, quindi, che:

la Commissione X dovrebbe utilmente esprimersi sulla versione aggiornata ed integrata dell'atto di Governo considerato che le critiche pervenute da parte della Commissione europea appaiono di rilevanza determinante, sia riguardo alla possibilità di accesso che di concentrazione dei fondi su alcune voci prioritarie, come anche sui meccanismi di monitoraggio e sul riparto degli obiettivi,

**ESPRIME UN VALUTAZIONE  
NEGATIVA**

(On. Lacquaniti, Ferrara e Matarrelli).

## ALLEGATO 3

**Documento di economia e finanza 2014. Doc. LVII, n. 2 e Allegati.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La X Commissione Attività produttive, commercio e turismo,

esaminato il Documento di economia e finanza 2014,

preso atto e apprezzato l'obiettivo ambizioso che il documento si pone, riassumibile in due finalità ben precise, ovvero il consolidamento fiscale sostenibile e l'accelerazione sulle riforme strutturali per favorire la crescita;

condividendo altresì la consapevolezza che senza porre le premesse per una solida ripresa economica, che stimoli la crescita e l'occupazione, non possono essere perseguite neppure politiche di risanamento e di consolidamento dei conti pubblici;

apprezzata l'importanza strategica assegnata dal documento alla complessiva azione di miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, perseguita attraverso sia il sostegno dell'accesso al credito e della capitalizzazione delle imprese che attraverso la semplificazione del rapporto tra amministrazione in senso ampio e imprenditore;

apprezzate in particolare, in questo ambito, le decisioni concernenti il completamento del pagamento dei debiti commerciali arretrati da parte della pubblica amministrazione e l'ulteriore potenziamento del Fondo di garanzia alle PMI (rafforzamento di 670 milioni del Fondo nel 2014 e complessivamente di oltre 2 miliardi nel triennio);

tenuto positivamente conto dell'attenzione posta sulla necessità di implementare il passaggio ad un'economia verde,

improntata sul minimo consumo delle risorse naturali e sulla stringente attenzione alle più congrue politiche energetiche, con una finalità di breve periodo consistente nell'abbassamento del costo dell'energia per le imprese;

preso atto con soddisfazione dell'intenzione del Governo di predisporre la legge annuale sulla concorrenza per operare in maniera strategica sul fronte delle liberalizzazioni;

apprezzata infine la prospettata adozione di un Piano strategico nazionale del turismo,

delibera di esprimere

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* acquisisca la Commissione V più analitiche informazioni circa quantità e qualità degli ulteriori interventi in materia di riduzione della spesa pubblica programmati per il 2015 e per il 2016, ai fini del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali;

*b)* segnali la Commissione V la criticità dell'impatto del profilo discendente del rapporto investimenti fissi lordi/PIL rispetto alla dinamica complessiva della crescita e dell'occupazione e all'efficacia delle politiche di coesione territoriale, conseguentemente raccomandando l'intensificazione del confronto in sede europea per scelte di politica economica che diano maggiore spazio alla domanda interna, a partire dall'adozione di una *golden rule*



per investimenti infrastrutturali europei e per il cofinanziamento di parte nazionale dei programmi europei;

c) raccomandi la Commissione V la più compiuta integrazione, nell'ambito del richiamo alla proposta europea di *industrial compact*, tra politica industriale e politica per i servizi, anche in considerazione del peculiare apporto alla costruzione di nuova occupazione che, nel nostro Paese, appare possibile attendersi tanto nell'area dei servizi alle imprese, quanto nell'area dei servizi alle persone, nonché l'attenzione all'attuazione dei principi dello *Small Business Act* e dello Statuto delle imprese ai fini del maggiore impulso al miglioramento dell'ambiente imprenditoriale ed ai processi di aggregazione di rete del tessuto diffuso delle piccole e medie imprese, in particolare sui terreni cruciali dell'innovazione e dell'internazionalizzazione;

d) raccomandi la Commissione V l'intensificazione dell'azione di contrasto della restrizione creditizia attraverso la tempestiva attuazione ed il potenziamento delle misure già assunte in materia di riforma del Fondo centrale di garanzia e del sistema dei consorzi fidi, di incentivazione fiscale delle scelte di patrimonializzazione delle imprese, di sviluppo di canali di finanziamento non bancari;

e) acquisisca la Commissione di merito informazioni dettagliate sul cronoprogramma concernente l'adozione dei numerosi decreti attuativi del Governo ancora non emanati, in particolare quelli collegati alle misure recate dal decreto-legge « Destinazione Italia »;

f) acquisisca la Commissione di merito maggiori elementi in relazione alle politiche che il Governo intende attuare per favorire la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese, sia per l'accesso al credito che per le assunzioni di laureati e dottori di ricerca;

g) valuti la Commissione di merito la possibilità di meglio definire le misure per favorire percorsi di alternanza scuola-lavoro e apprendistato come misure di contenimento dell'abbandono scolastico e di miglioramento delle competenze dei giovani e degli adulti;

h) valuti la Commissione di merito la possibilità di incrementare i fondi destinati alla ricerca, che restano anche nelle previsioni di questo documento notevolmente inferiori alla media europea;

i) raccomandi la V Commissione al Governo di meglio delineare il piano di investimenti necessario alla piena attuazione degli obiettivi dell'Agenda Digitale.