

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 360

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato VOLONTÈ

Principi fondamentali in materia di ricerca scientifica e tecnologica a sostegno dell'innovazione per i settori produttivi, disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, nonché delega al Governo per il riordino degli enti di ricerca

*Presentata il 29 aprile 2008*

ONOREVOLI COLLEGGHI! — La presente proposta di legge ha lo scopo di razionalizzare il quadro normativo nazionale della ricerca scientifica e tecnologica in Italia, individuando i principi fondamentali a sostegno dell'innovazione per i settori produttivi in un quadro di legislazione regionale concorrente.

L'intervento si pone in linea di continuità con le strategie impostate negli anni '80 e '90, in particolare con il decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e con la legge 9 maggio 1989, n. 168, nonché con le radicali riforme delle norme in materia di intervento pubblico nel settore della ricerca scientifica e tecnologica

avviate in base alla legge 15 marzo 1997, n. 59.

La presente proposta di legge, quindi, si avvale dell'esperienza degli ultimi anni, nei quali sono stati sperimentati nuovi modelli organizzativi e strumenti per il sostegno, il coordinamento e la programmazione della politica nazionale e la valutazione della ricerca scientifica e tecnologica, per la diffusione delle tecnologie e per la mobilità dei ricercatori. Sono stati conseguiti risultati positivi, ma occorre razionalizzare gli interventi per orientare le azioni del settore pubblico, delle università e degli enti pubblici nazionali di ricerca, nonché gli sforzi e le

strategie delle regioni per favorire reti e moderne forme di collaborazione tra pubblico e privato.

Le conoscenze generate dalla ricerca favoriscono non solo la competitività del sistema produttivo e, quindi, economico, ma generano anche una crescita sociale e culturale rispondendo a bisogni individuali e collettivi dei cittadini.

Con riferimento, in particolare, alle esigenze di favorire la crescita delle capacità competitive del sistema produttivo italiano, ancora oggi si registra un « paradosso italiano » che vede una forte differenza fra produttività scientifica (l'Italia è al terzo posto per numero di pubblicazioni nel circuito internazionale dello *Science Citation Index*) e competitività del « sistema Paese », rapportata al numero dei ricercatori pubblici (l'Italia è al 47° posto della classifica della competitività del *World Economic Forum*).

Per realizzare i predetti obiettivi la presente proposta di legge introduce modifiche alla legislazione vigente e stabilisce alcuni principi fondamentali che devono orientare la legislazione regionale.

In particolare la presente proposta di legge prevede:

1) la rivisitazione delle regole per la predisposizione del Programma nazionale per la ricerca (PNR), di durata quinquennale con aggiornamento biennale, nonché dei meccanismi di partecipazione delle regioni in base al principio di leale collaborazione;

2) l'obbligo per il Ministro dell'università e della ricerca di effettuare il riparto del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca, di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, entro il mese di giugno dell'anno di competenza.

#### *Principi fondamentali per la legislazione regionale.*

La legislazione regionale in materia di innovazione trova le sue origini negli anni '80. Con il decentramento degli interventi per la ricerca industriale pre-

visto dal decreto legislativo n. 112 del 1998, in attuazione della citata legge n. 59 del 1997, e con il decreto legislativo n. 123 del 1998, si è poi registrato un forte incremento della normativa regionale in materia di ricerca e innovazione e oggi, con la modifica del riparto delle competenze tra Stato e regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, che attribuisce alle regioni potestà legislativa concorrente in materia di ricerca scientifica e tecnologica per i settori produttivi, si è aperta una nuova fase di produzione normativa regionale per la promozione dei sistemi regionali delle attività di ricerca industriale, innovazione e trasferimento tecnologico.

Le risorse per le azioni di ricerca finalizzata all'innovazione e al trasferimento tecnologico delle regioni sono considerevoli e utilizzano strumenti come il Programma operativo nazionale (PON) e i programmi operativi regionali (POR), legati a politiche comunitarie di sviluppo e innovazione del territorio, per le quali chiarezza, semplificazione e uniformità costituiscono elementi fondamentali ai fini dell'efficacia delle relative azioni.

Con la presente proposta di legge si intende fornire una serie di principi fondamentali per la legislazione regionale che assicurino l'uniformità e il coordinamento con gli interventi a livello nazionale ed europeo.

#### *Razionalizzazione degli enti nazionali di ricerca.*

I numerosi interventi normativi effettuati in attuazione dei principi di delega stabiliti con la ricordata legge n. 59 del 1997 configurano oggi un quadro degli enti di ricerca con un'impostazione omogenea e coerente rispetto agli obiettivi che si è inteso perseguire.

Permangono, però, delle sovrapposizioni tra alcuni enti nazionali, come l'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente (ENEA) e il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (CRA), vigilato dal Ministro del-

l'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e il citato CNR, l'Agenzia spaziale italiana (ASI) e l'Istituto nazionale di astrofisica (INAF), e l'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV).

Per questo è opportuno avviare un'azione di verifica e, se del caso, di razionalizzazione — ma solo a valle dei necessari approfondimenti — con particolare riguardo alla valutazione del rapporto tra costi e benefici.

Appare invece necessario abrogare l'articolo 1 della legge n. 165 del 2007 con la quale si conferisce una delega al Governo per il riordino degli enti pubblici nazionali di ricerca vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca. La delega, che al momento non è stata esercitata, non appare coerente con il quadro generale ed è inidonea a realizzare gli obiettivi che si prefigge, in quanto, da una parte, rimette in discussione il quadro organizzativo e regolamentare degli enti (vertici e regolamentazione) dopo una stagione di riforme e, dall'altra, non consente di realizzare alcun intervento strutturale di sistema, limitandosi agli enti sotto la vigilanza di un singolo Ministero quando le dispersioni, come evidenziato, dipendono principalmente da sovrapposizioni tra le attività di enti pubblici vigilati da diversi Ministeri. Il beneficio della maggior autonomia prevista dalla delega, pur essendo auspicabile per rendere più dinamica l'organizzazione di questi enti, non sembra realizzabile in questo scenario per il rapporto costi/benefici che è del tutto sfavorevole.

Allo stesso modo appare opportuna l'abrogazione dei commi da 138 a 142 del decreto-legge n. 262 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 286 del 2006, con i quali è stata prevista l'istituzione dell'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR). Un'innovazione che fino ad oggi ha avuto il solo effetto di bloccare il sistema di valutazione italiano e che, qualora fosse resa operativa, avrebbe l'effetto di assorbire ulteriori risorse. Anche in questo caso, piuttosto che impegnarsi per

l'implementazione di un nuovo sistema, la cui efficacia è tutta da verificare, ben si potrebbe investire per perfezionare gli strumenti esistenti.

La situazione della ricerca in Italia, pur grave, non è del tutto compromessa. Gli enti pubblici nazionali, indeboliti da dieci anni di riforme e dalla carenza di risorse trasferite dal Ministero, possono contribuire con le università a trasferire le conoscenze generate dalla ricerca sul sistema economico, sociale e culturale per il futuro del Paese, utilizzando le risorse pubbliche comunque disponibili anche per lo sviluppo regionale, cooperando con le regioni alla realizzazione delle attività da queste programmate per il territorio e stimolando maggiori investimenti dei privati.

Il dato finanziario pubblico che si registra è quello di una costante riduzione del trasferimento agli enti a carico del Fondo di finanziamento ordinario; ma anche se ogni anno nella legge finanziaria vengono in un modo o nell'altro ridotte (o rese indisponibili) le risorse a valere sul Fondo, contestualmente si registra una maggiore disponibilità di risorse ad accesso concorrenziale (a bando), per la competitività e la convergenza, dell'Unione europea, nazionali e regionali. Tali opportunità richiedono però « massa critica », capacità di lavorare in rete, una forte integrazione pubblico/privato e capacità di programmazione, altrimenti si perdono.

È evidente la necessità di dare stabilità al sistema e di migliorare il coordinamento dei diversi livelli decisionali, realizzando una rete di enti e università che configurino un « sistema » in grado di sfruttare al massimo le risorse economiche esistenti e di stimolare ulteriori investimenti dei privati.

Si tenga presente che il VII Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, lo strumento comunitario per rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria, favorire la competitività internazionale e promuovere le azioni di ricerca dell'Unione europea, mette a disposizione per i sette anni di intervento (2007-2013) oltre 50 miliardi di euro.

Consistenti sono inoltre le risorse disponibili nell'ambito delle politiche comunitarie per la competitività e la convergenza. Oltre 20 miliardi di euro per gli anni 2007-2013 a valere sul Programma operativo nazionale ricerca e competitività (PON), sui Programmi operativi regionali (POR) e sul Fondo per le aree sottosviluppate (FAS) per le attività di ricerca e sviluppo tecnologico. Nel 2007, di questi fondi per lo sviluppo territoriale non è

stato speso un euro, e probabilmente sarà difficile che si riesca a spendere qualcosa nel 2008. L'Italia rischia di perdere il cofinanziamento comunitario, se non riesce a programmare e spendere in cinque anni il *budget* stanziato per sette anni.

Inoltre occorre ricordare la disponibilità di un miliardo di euro in tre anni già stanziati per il finanziamento di progetti di innovazione industriale nell'ambito dell'iniziativa « Industria 2015 ».

## PROPOSTA DI LEGGE

—

## ART. 1.

*(Obiettivi e ambito di applicazione).*

1. L'intervento pubblico nel settore della ricerca scientifica e tecnologica è finalizzato alla produzione di conoscenze per rispondere ai bisogni economici, sociali e culturali della Repubblica.

2. La presente legge ha lo scopo di favorire la razionalizzazione dell'intervento pubblico per la promozione e il sostegno alla ricerca favorendo l'integrazione tra azioni a livello nazionale, regionale e locale, lo sviluppo di reti e la collaborazione con il settore privato nonché la dimensione europea e internazionale della ricerca italiana.

## ART. 2.

*(Modifiche al decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, concernenti le procedure per la definizione degli indirizzi e delle priorità strategiche della ricerca).*

1. Al decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 dell'articolo 1 è sostituito dal seguente:

« 2. Sulla base degli indirizzi di cui al comma 1, delle risoluzioni parlamentari di approvazione del DPEF, di direttive del Presidente del Consiglio dei ministri, dei piani e dei programmi di competenza delle amministrazioni dello Stato, nonché di osservazioni e proposte delle predette amministrazioni, è predisposto, ai sensi dell'articolo 2, il Programma nazionale per la ricerca (PNR), di durata quinquennale e aggiornato ogni due anni. Il PNR, con riferimento alla dimensione europea e in-

ternazionale della ricerca e tenendo conto dei piani, dei programmi, delle iniziative, dei contributi e delle realtà di ricerca regionali, definisce gli obiettivi generali e le modalità di attuazione degli interventi alla cui realizzazione concorrono, con risorse disponibili sui rispettivi stati di previsione o bilanci, le pubbliche amministrazioni, ivi compresi, con le specificità dei loro ordinamenti e nel rispetto delle loro autonomie e attività istituzionali, le università e gli enti di ricerca. Gli obiettivi e gli interventi possono essere specificati per aree tematiche, settori, progetti, agenzie ed enti di ricerca, anche prevedendo apposite intese tra le amministrazioni dello Stato »;

b) il comma 2 dell'articolo 7 è sostituito dal seguente:

« 2. Il Fondo di cui al comma 1 è ripartito annualmente tra gli enti e le istituzioni finanziati dal Ministero dell'università e della ricerca con decreti del Ministro dell'università e della ricerca, comprensivi di indicazioni per i due anni successivi, emanati previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, da esprimere entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta. Gli schemi di decreto sono presentati alle Camere entro il mese di marzo di ogni anno. Nelle more dell'adozione dei predetti decreti e al fine di assicurare l'ordinata prosecuzione delle attività, il Ministro dell'università e della ricerca è autorizzato a erogare acconti agli enti sulla base delle previsioni contenute negli schemi dei medesimi decreti, nonché dei contributi assegnati come competenza nell'anno precedente ».

### ART. 3.

*(Principi fondamentali per la legislazione concorrenti delle regioni).*

1. Ai fini di cui alla presente legge, le regioni esercitano la potestà legislativa in base ai seguenti principi fondamentali:

a) principio di programmazione: le attività di ricerca scientifica e tecnologica

e di sostegno all'innovazione per i settori produttivi sono realizzate in base a programmi definiti in coerenza con la dimensione internazionale ed europea e con il Programma nazionale per la ricerca (PNR) di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge;

*b)* principio di trasparenza: i dati principali relativi agli obiettivi, ai risultati attesi e alle risorse economiche, strumentali e umane, concernenti progetti di ricerca scientifica e tecnologica realizzati con il concorso di finanziamenti pubblici, sono resi disponibili attraverso sistemi informativi accessibili al pubblico realizzati in base a criteri d'interoperabilità definiti a livello nazionale;

*c)* principio di coordinamento in rete e rilevanza: nella concessione di finanziamenti sono favoriti per l'accesso ai fondi i richiedenti pubblici e privati che, singolarmente o coordinati in rete con altri soggetti, hanno una rilevanza maggiore con riferimento alle competenze e alle risorse umane e strumentali;

*d)* principio di valutazione: l'allocazione di risorse pubbliche è effettuata tenendo conto dei risultati della ricerca attraverso l'introduzione di procedure di valutazione sulla base di criteri e parametri fissati a livello nazionale.

2. Nella realizzazione delle attività di ricerca di cui al comma 1, le regioni perseguono i seguenti obiettivi:

*a)* favorire la creazione di opportunità di finanziamento per la ricerca premiando, in fase di attribuzione di risorse regionali, il concorso, nell'ambito dei progetti finanziati, di risorse economiche dell'Unione europea, nazionali e di soggetti privati;

*b)* favorire gli investimenti in capitale umano e sostenere la formazione dei giovani ricercatori;

*c)* sostenere il trasferimento tecnologico e tutelare la conoscenza.

## ART. 4.

*(Sessione speciale della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano per il coordinamento degli interventi in materia di ricerca scientifica e tecnologica).*

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri convoca almeno una volta l'anno, anche su richiesta delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, una sessione speciale della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano dedicata alle politiche regionali in materia di ricerca scientifica e tecnologica nonché di sostegno all'innovazione per i settori produttivi di interesse regionale e provinciale.

2. La sessione speciale di cui al comma 1 verifica, in particolare, la coerenza e le possibili interazioni relative alla programmazione regionale e definisce gli orientamenti e i contributi per la redazione del PNR di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge, con riferimento alle competenze regionali.

## ART. 5.

*(Delega al Governo per il riordino degli enti pubblici nazionali di ricerca).*

1. Allo scopo di razionalizzare le attività degli enti pubblici nazionali di ricerca di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, e successive modificazioni, il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) eliminare le sovrapposizioni negli ambiti di competenza degli enti pubblici nazionali di ricerca;

b) favorire la cooperazione tra gli enti pubblici nazionali di ricerca e il sistema delle autonomie regionali;

c) favorire la valorizzazione e il sostegno alle grandi infrastrutture scientifiche.



2. La predisposizione degli schemi di decreto legislativo di cui al comma 1 è preceduta dalla redazione di un programma di riordino predisposto dal Ministro dell'università e della ricerca, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con l'apporto delle altre amministrazioni interessate e della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e con il supporto della commissione per la ricerca del Comitato interministeriale per la programmazione economica, di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204. Il programma deve rilevare le esigenze, individuare gli obiettivi e indicare l'impatto economico e finanziario atteso degli interventi di esso previsti, assicurandone in ogni caso la necessità e la proporzionalità rispetto ai fini che si intendono perseguire nonché la coerenza con il PNR.

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, da rendere entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dei relativi schemi. Decorso tale termine i decreti legislativi possono comunque essere emanati.

#### ART. 6.

##### *(Abrogazioni).*

1. L'articolo 1 della legge 27 settembre 2007, n. 165, e i commi 138, 139, 140, 141 e 142 dell'articolo 2 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, sono abrogati.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,35



\*16PDL0006340\*