

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione .....	278
Documento di economia e finanza 2014. Doc. LVII n. 2 (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	278
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 dell'esame e rinvio</i> ) .....	286
DL 36/2014: Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale. C. 2215 Governo (Parere alle Commissioni II e XII) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	287

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020. Atto n. 86 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	287
ALLEGATO ( <i>Proposta alternativa di parere formulata dal gruppo M5S</i> ) .....	289

##### SEDE CONSULTIVA

Martedì 15 aprile 2014. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

#### La seduta comincia alle 13.40.

##### Variazione nella composizione della Commissione.

Michele BORDO, *presidente*, comunica che è entrato a far parte della Commissione il deputato Stefano Borghesi mentre ha cessato di farne parte il deputato Emanuele Pratavia.

##### Documento di economia e finanza 2014.

##### Doc. LVII n. 2.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paolo ALLI (NCD), *relatore*, ricorda che la XIV Commissione è chiamata ad esaminare, in sede consultiva, il Documento di economia e finanza (DEF) 2014.

Prima di procedere all'illustrazione sintetica dei contenuti, sottolinea che 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.

Con riferimento innanzitutto al quadro macroeconomico, evidenzia che nella prima sezione relativa al Programma di Stabilità, il DEF 2014 evidenzia come, nel 2013, il ritmo di crescita dell'economia mondiale abbia registrato un leggero rallentamento rispetto al 2012, attestandosi ad un tasso del 3,0 per cento. Tra le economie avanzate, un importante impulso è venuto dai paesi extra UE, in particolare dagli Stati Uniti, la cui economia è cresciuta su base annua più del previsto, dell'1,9 per cento con un'ulteriore contrazione del tasso di disoccupazione (al 7,4 per cento). Anche in Giappone il PIL è cresciuto nel 2013 dell'1,5 per cento, sebbene non si sia ancora certi dell'uscita del paese dalla fase deflazionistica. La Cina è cresciuta nel 2013 del 7,7 per cento e l'India del 4,4 per cento. I paesi emergenti continuano, dunque, nel complesso ad avere tassi di crescita superiori a quelli dei paesi avanzati, ma significativamente inferiori a quelli 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 dalle economie sviluppate, rafforzate della domanda interna, e in un contesto di ridotte tensioni sui mercati finanziari. Secondo le previsioni elaborate dal Fondo Monetario Internazionale, 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 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. 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.

Per quanto riguarda l'Italia, il DEF 2014 espone l'analisi del quadro macroeconomico italiano relativo all'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 elementi d'incertezza che ancora caratterizzano le prospettive di crescita globali. Con riferimento all'anno 2013, il DEF evidenzia come la recessione, manifestatasi nuovamente nella seconda metà del 2011 – dopo i moderati segnali di ripresa di inizio anno – si sia interrotta, in Italia, nell'ultimo trimestre del 2013, in cui il PIL ha manifestato una inversione di tendenza, dopo nove trimestri consecutivi di contrazione. Nel complesso, nel 2013 il PIL ha registrato una contrazione dell'1,9 per cento, a fronte della contrazione del 2,4 per cento registrata nel 2012. La contrazione del prodotto nel 2013 è risultata sostanzialmente in linea con le previsioni formulate all'interno del Documento Programmatico di Bilancio (-1,8 per cento) dell'ottobre 2013, con il quale sono state aggiornate le previsioni contenute

nella Nota di aggiornamento del DEF del settembre 2012. Nonostante il risultato negativo, il DEF sottolinea che la fase recessiva, che ha interessato l'economia italiana a partire dalla seconda metà del 2011, si è allentata nella fase finale dell'anno. Nel quarto trimestre del 2013 si è, infatti, registrata una inversione di tendenza dell'andamento dell'economia italiana, con una variazione positiva del PIL dello 0,1 per cento sul trimestre precedente. Sul risultato negativo del 2013 ha inciso, in maniera rilevante, il debole andamento della domanda interna, il cui contributo negativo alla variazione del PIL è stato particolarmente ampio, pari a -2,6 punti percentuali. Un apporto positivo è, invece, disceso dalla domanda estera, seppure in misura più contenuta rispetto al 2012.

Ricorda che dal 2007, salvo un breve intermezzo, la recessione ha comportato, nel complesso una diminuzione del prodotto interno lordo italiano di 9 punti percentuali rispetto ai livelli raggiunti prima della crisi. In volume, il PIL nel 2013 si mantiene ancora al di sotto del livello registrato nel 2009.

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 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 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.

Le stime di crescita del PIL per il 2014 sono fissate allo 0,8 per cento, al ribasso rispetto alla crescita dell'1,1 per cento prevista ad ottobre 2013 nel Documento programmatico di bilancio (DPB). La nuova stima di crescita per l'anno 2014 si allinea, di fatto, alle considerazioni espresse dalla Commissione europea nel parere reso sul DPB, in cui la previsione di crescita dell'1,1 per cento era ritenuta piuttosto ottimistica e si evidenziavano i rischi al ribasso derivanti da fattori esogeni (quale la più modesta espansione dei mercati d'esportazione e maggiore apprezzamento del tasso di cambio), nonché dalla persistente stretta creditizia. La revisione al ribasso della crescita è attribuibile, nel breve periodo, proprio al persistere della restrizione nella concessione del credito al settore privato. 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. Nel medio termine, tuttavia, vanno considerati alcuni ritardi di attuazione che non consentono ancora alle riforme intraprese di incidere in termini di crescita economica. Sul punto il Governo rimarca l'impatto macroeconomico delle misure programmatiche 2014, prevedendo un aumento del PIL di 2,2 punti percentuali nel 2018, in termini cumulati.

Le previsioni per gli anni 2014-2018 riguardanti i principali indicatori del quadro macroeconomico complessivo manifestano nell'anno 2014 un valore positivo rispetto al 2013, salvo l'andamento negativo indicato per gli investimenti nel settore delle costruzioni.

Per quanto concerne il mercato del lavoro, il DEF stima per l'anno 2014 una ulteriore contrazione dell'occupazione dello 0,2 per cento, rispetto all'anno 2013 anno in cui l'occupazione si è ridotta

dell'1,9 per cento. Una ripresa dell'occupazione è attesa realizzarsi a partire dal 2015, segnando una inversione di tendenza, con una evoluzione positiva (+0,7 per cento), fino a crescere dell'1,0 per cento nel 2016 ed anche nel 2017. Il tasso di disoccupazione crescerebbe più di quanto registrato nel 2013 (12,2 per cento) attestandosi all'12,8 per cento nel 2014 per poi progressivamente cominciare a scendere in modo più deciso solo nella parte finale dell'orizzonte di previsione, quando esso si dovrebbe portare all'11 per cento.

Nel rapporto del Fondo Monetario Internazionale (*World economic outlook* – aprile 2014), le previsioni per l'economia dell'Area dell'euro risultano riviste lievemente al rialzo. Le previsioni per l'Italia sono invece rimaste invariate rispetto al precedente Rapporto, stimandosi per il 2014 una crescita per il nostro Paese dello 0,6 per cento, in simmetria con quanto prospettato dalla stessa Commissione Europea nel *Winter Forecast* di febbraio 2014. Il ritmo sarebbe dunque più modesto di quanto indicato dal Governo nel DEF, pari allo +0,8 per cento.

Per quanto concerne i dati di finanza pubblica relativi al consuntivo 2013, si conferma il risultato dell'indebitamento netto conseguito nell'anno precedente, pari al 3 per cento del Pil, in linea con quanto previsto nella Nota di aggiornamento del DEF 2013, poi confermate dalla Nota tecnico-illustrativa – NTI – alla legge di stabilità 2014. L'attestarsi sugli stessi valori 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.

Pur in lieve diminuzione, di 0,3 punti percentuali di Pil, rispetto al risultato dell'anno precedente, rimane comunque consistente l'avanzo primario, che si attesta al 2,2 per cento del Pil, vale a dire a circa 34,7 miliardi di euro. Tale dinamica deriva da un andamento della spesa primaria che è risultata in crescita in quota Pil dello 0,4 per cento (passando dal 45,6 al 46,0), riconducibile prevalentemente alla spesa per prestazioni sociali, a sua volta derivante in gran parte dalla spesa

pensionistica, e da una diminuzione della spesa per interessi, nonché, ed in misura consistente, della spesa in conto capitale. Per le entrate la diminuzione per 0,2 punti di Pil di quelle tributarie deriva principalmente da un minor gettito da imposte indirette che, dato l'insoddisfacente andamento dell'economia, hanno risentito della sfavorevole evoluzione dei consumi. Sul versante delle entrate i dati di consuntivo sono risultati inferiori alle attese.

Per quanto riguarda le previsioni per il quinquennio 2014-2018 il DEF 2014 rivede in senso moderatamente peggiorativo il livello di indebitamento netto già previsto per il 2014 e per gli anni successivi nella Nota di aggiornamento 2013, indicando livelli pari al 2,6 per cento nel 2014, al 2 per cento nel 2015, all'1,5 per cento nel 2016 ed allo 0,9 nel 2017. Per il 2018 il livello in questione è stimato allo 0,3 per cento di Pil.

Tuttavia, il progressivo miglioramento dell'indebitamento netto nel quinquennio 2014-2018 si realizza in gran parte sul controllo dell'andamento della spesa, che dopo aver già registrato una diminuzione di 0,4 punti in quota Pil nel 2014 rispetto all'anno precedente, decresce di 3,4 punti percentuali di Pil, dal 51 per cento del 2014 al 47,6 per cento del 2018.

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; per il biennio in questione si registra infatti anche un incremento della pressione fiscale, che passa dal 43,8 per cento del 2013 al 44 per cento, ma che poi tende successivamente a scendere fino al 43,3 per cento, in coerenza con la diminuzione delle entrate in quota Pil negli anni dal 2015 al 2018. Analogamente, ma più lieve andamento decrescente presentano i contributi sociali (dal 13,6 per cento del 2014 al 13,4 nell'anno terminale).

Con riferimento all'andamento del debito pubblico e al pareggio di bilancio, il quadro programmatico presentato nel programma di stabilità 2014 si discosta da quello contenuto nel DEF 2013, con riguardo, in particolare agli andamenti del

debito pubblico, a causa del più intenso deterioramento della crescita economica che si è registrato nei primi trimestri del 2013. Rispetto a quanto previsto nella Nota di aggiornamento al DEF 2013, invece, le differenze appaiono più contenute.

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. Rilevano a tal fine una crescita continua dell'avanzo primario, dal livello del 2,2 del Pil registrato nel 2013 al 5,0 per cento nel 2018, nonché una progressiva diminuzione della spesa per interessi, dal 5,3 del 2013 al 4,7 per cento nell'anno terminale.

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. La deviazione dall'obiettivo di medio termine (pareggio di bilancio) ha carattere temporaneo, attesa l'evoluzione positiva del livello del saldo strutturale in esame, che dal -0,6 del 2014 passa al -0,1 nel 2015 per raggiungere il pareggio nel 2016, mantenendolo poi anche per gli anni successivi.

Segnala che il posticipo dell'obiettivo del pareggio di bilancio si riflette sulle regole di bilancio stabilite, in coerenza con i principi europei, dalla legge di attuazione del pareggio di bilancio n. 243 del 2012, in cui si prevede che il Governo – qualora come nel caso in esame ritenga necessario discostarsi da tali obiettivi – sentita la Commissione europea, presenti alle Camere una Relazione ed una specifica richiesta di autorizzazione in cui sia indicata l'entità e la durata dello scostamento e definisca un piano di rientro verso l'obiettivo programmatico. Tale Relazione

è contenuta nel capitolo III del Programma di Stabilità (Sezione prima del DEF).

Per il triennio 2015-2017 – al fine del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali – occorrerà procedere a misure aggiuntive che perverranno esclusivamente dal lato della spesa. L'esigenza del contenimento della dinamica della spesa deriva anche dalla necessità di mantenere tale aggregato linea con le regole definite per essa a livello europeo, come previsto dai nuovi regolamenti europei, cosiddetti *six pack*, che inseriscono nel Patto di Stabilità e Crescita (PSC) un vincolo alla crescita della spesa diretto a rafforzare il raggiungimento dell'obiettivo di medio termine – che per l'Italia è fissato nel pareggio di bilancio in termini strutturali – parametrato al tasso di crescita di medio periodo del PIL potenziale. Per l'Italia il limite per la crescita della spesa è pari a -0,8 per il triennio 2011-2013; nel triennio 2014-2016 si prevede un valore negativo dell'1,07 per cento. Nella Relazione contenuta nel Programma di Stabilità, si segnala che la dinamica della spesa non sarebbe in linea con tale valore ma, nel contempo, si afferma che gli interventi volti al contenimento della spesa medesima assicureranno che la sua dinamica ritorni su un sentiero compatibile con i parametri europei.

Con riguardo all'evoluzione del rapporto debito pubblico/PIL, il dato 2013 si è attestato al 132,6 per cento, ad un livello lievemente inferiore, di 0,3 punti percentuali, rispetto alle previsioni contenute nella Nota di aggiornamento dello scorso settembre (126,4 per cento). Si prevede che il rapporto crescerà ulteriormente di 2,3 punti percentuali nell'anno in corso, fino al 134,9 per cento, sia per una minor crescita del Pil, sia per il pagamento di ulteriori 13 miliardi di debiti commerciali da parte della P.A nel 2014. Nel DEF si segnala che tale crescita risulta sensibilmente ridotta rispetto a quella verificatasi nel 2012 rispetto all'anno precedente, che è stata del 5,6 per cento. Negli anni successivi, invece, inizia un percorso di discesa con una riduzione complessiva di

14,4 punti percentuali, che dovrebbe consentire al rapporto debito pubblico/PIL di attestarsi al 120,5 per cento (116,9 al netto dei sostegni europei) nel 2018.

Segnala che l'andamento del rapporto debito/PIL deve essere valutato anche ai fini del rispetto della regola europea sul debito. Il nuovo quadro di riforma della governance economica dell'UE, adottato nel novembre 2011 (*six pack*) e richiamato nel Fiscal compact, rafforza il controllo della disciplina di bilancio attraverso l'introduzione di una regola numerica che specifica il ritmo di avvicinamento del debito al valore soglia del 60 per cento del PIL. In particolare, il nuovo articolo 2 del regolamento 1467/97 stabilisce che, per la quota del rapporto debito/PIL in eccesso rispetto al valore del 60 per cento, il tasso di riduzione debba essere pari ad 1/20 all'anno nella media dei tre precedenti esercizi. Qualora il rapporto debito/PIL fosse più alto del benchmark anche dopo l'aggiustamento per il ciclo e rimanesse più elevato anche in prospettiva (nei due anni successivi all'anno di riferimento), la Commissione sarà chiamata ad aprire una procedura per disavanzi eccessivi con la redazione di un rapporto ex articolo 126(3) TFUE, nel quale al benchmark numerico si aggiungono valutazioni « qualitative » relative a un certo insieme di « altri fattori rilevanti ».

Ricorda che la prima valutazione della Commissione sulla conformità alla regola del debito avverrà per l'Italia nel 2015, ossia al termine del periodo di transizione triennale successivo alla chiusura, nel 2013, della procedura del deficit eccessivo.

Sul punto il DEF rileva come nel 2014-2015 sia necessario, rispetto alla variazione già prevista del saldo strutturale, un ulteriore aggiustamento strutturale di circa mezzo punto di Pil nel primo anno e di 0,9 punti nel secondo, in mancanza dei quali la regola risulterebbe violata. Tuttavia, l'implementazione del piano di rientro previsto nella Relazione alle Camere, congiuntamente con un piano di privatizzazioni per circa 0,7 punti di Pil annui nel periodo 2014-2017 permettono di correggere le dinamiche dello scenario

a legislazione vigente e di rispettare in tal modo la regola in questione nel biennio 2014- 2015.

Con riferimento poi al Programma Nazionale di Riforma (PNR), questo ha la funzione di verificare – in termini di effetti, portata e conformità con gli obiettivi europei – le riforme intraprese dopo l'approvazione del PNR 2013 e 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 hanno diretto all'Italia. Tali indirizzi consistono nelle Raccomandazioni rivolte all'Italia dal Consiglio UE il 9 luglio 2013, a chiusura del semestre europeo 2013, e nel Rapporto della Commissione europea del 5 marzo 2014, a conclusione della procedura annuale sugli squilibri macroeconomici, che concerne oltre all'Italia altri 16 Paesi UE.

Ricorda che la Commissione europea ha indicato che l'Italia dovrebbe affrontare il livello molto alto del debito e la debole competitività esterna; raggiungere e mantenere un avanzo primario molto alto, nonché una robusta crescita del PIL per un periodo prolungato; 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; e, infine, 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.

Dal punto di vista dei contenuti, la prima parte del PNR 2014 illustra la strategia nazionale e le principali iniziative, il cui presupposto, viene precisato, è costituito dalla riforma delle istituzioni, articolata nella riforma elettorale e nelle modifiche costituzionali tese alla riforma del bicameralismo ed alla revisione del Titolo V.

Per quanto riguarda gli interventi da compiere dal 2014 in poi, vengono indicate quattro strategie di politica economica, che riguardano il taglio del cuneo fiscale e dell'Irap; gli investimenti, con un incremento di quelli pubblici e un maggior spazio di azione per gli enti territoriali mediante l'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; il miglioramento della competitività d'impresa, potenziando il credito di imposta per la ricerca, rafforzando lo strumento della garanzia pubblica e dell'intervento del Fondo centrale di garanzia, per riattivare il credito alle imprese, ampliando le fonti di finanziamento per le imprese (ad esempio mediante una maggior canalizzazione del risparmio verso minibond e fondi di credito), riducendo di almeno il 10 per cento i costi della bolletta energetica, riformando la disciplina dei servizi pubblici locali, nonché favorendo l'internazionalizzazione delle imprese. La quarta strategia, infine, concerne il pagamento dei debiti commerciali della pubblica amministrazione, con l'impiego di ulteriori 13 miliardi (rispetto 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 con riguardo a quattro diversi ambiti. Quanto al mercato del lavoro si intende, entro marzo 2014, ridurre la rigidità e facilitarne l'ingresso, operando sul prolungamento del contatto a termine e semplificando l'utilizzo dell'apprendistato, nonché, entro i successivi mesi di maggio e luglio, rispettivamente attuare il piano italiano nell'ambito dell'iniziativa europea *Youth Guarantee* e procedere mediante delega al riordino delle forme contrattuali, nonché riordinare la disciplina degli ammortizzatori sociali, al fine di realizzare un sistema di garanzia universale per tutti i lavoratori.

Si prevede di ristrutturare entro maggio 2014 la pubblica amministrazione, favorendo il ricambio generazionale, rafforzando la mobilità delle risorse umane e contenendo le retribuzioni della dirigenza pubblica, anche legandole ad obiettivi di risultato. Inoltre si dovrà accrescere la trasparenza delle amministrazioni con lo sviluppo di una piattaforma nazionale per i piani aperti (*open data*) e semplificare il quadro regolatorio per cittadini e imprese riducendo in tal modo gli oneri da burocrazia. Il rapporto tra fisco e contribuenti nel sistema fiscale va semplificato, orientando il sistema alla crescita e migliorando i livelli della *compliance* tra amministrazione e cittadini, mediante l'attuazione entro il marzo 2015 della delega fiscale, nonché accelerare la riforma del catasto, la cui attuazione effettiva si prevede richieda non meno di 4 anni. Da ultimo, si prevede di intervenire sulla giustizia e sulla sicurezza in quanto strumenti di sviluppo del paese: per la giustizia entro il giugno 2014 riformare quella amministrativa, rivedere quella civile per migliorarne l'efficienza e ridurne l'arretrato; accelerare la realizzazione del piano carceri, migliorando le condizioni di lavoro di chi opera nel sistema, riconsiderando le misure alternative al carcere e la custodia cautelare in linea con le migliori prassi europee e infine rivedendo il sistema di detenzione per prevenire le emergenze ed impedire eventuali violazioni dei diritti umani. Quanto alla sicurezza pubblica si dovrà procedere entro il 2014 ad una rideterminazione della spesa, per favorire investimenti in modelli innovativi tali da rendere effettivo il diritto alla sicurezza. Vengono, infine, individuate alcune situazioni settoriali di criticità del sistema, e si prevedono linee di intervento per orientarle come *asset* di opportunità per il Paese. Si tratta di situazioni attinenti all'istruzione, alle infrastrutture ed ai trasporti, alle risorse ambientali e territoriali, al settore sanitario, al turismo ed alla cultura, al rilancio delle aree interne.

Quanto alle risorse, il PNR prevede che, nel rispetto dei vincoli europei e del vincolo del disavanzo al 3,0 per cento, verrà

delineata una strategia di reperimento di mezzi finanziari compatibile con la regola del debito e con l'obiettivo del pareggio strutturale del bilancio. Dal processo di revisione della spesa si prevede un risparmio di 4,5 miliardi nel 2014, 17 miliardi nel 2015 e 32 miliardi a decorrere dal 2016. Infine, il processo di privatizzazioni mediante dismissioni di partecipazioni comporta un obiettivo di introiti annui per 0,7 punti percentuali di Pil nel periodo 2014-2017.

Nella seconda parte del PNR sono illustrate le riforme già introdotte a seguito dell'esito del Semestre europeo 2013, evidenziandone la coerenza con le raccomandazioni specifiche rivolte dal Consiglio europeo ai singoli paesi (CSR), agli indirizzi (e priorità) indicati dalla Commissione europea nell'ambito dell'analisi annuale della crescita (AGS) con cui si avvia il Semestre Europeo 2014, e, infine, agli obiettivi della Strategia Europa 2020 espressi in termini di target europei, declinati a livello nazionale, riguardanti iniziative prioritarie (*Flagship Initiatives* – FI). Dopo aver sottolineato il percorso compiuto sulla strada delle riforme sollecitate dalle Istituzioni europee, il PNR 2014 illustra le principali misure adottate.

Per quanto riguarda il contenimento ed efficientamento della spesa pubblica, ricorda l'avvio dell'attività del Commissario straordinario, la soppressione e il riordino di enti, agenzie e organismi vari, il rafforzamento del processo di dismissione e di valorizzazione di immobili pubblici, ed altri interventi in materia di pubblico impiego e d'acquisto di beni e servizi. Nell'ultimo anno, sono state sviluppate tre nuove linee di intervento riguardanti la riforma dell'ordinamento giudiziario, l'attività e siti culturali e l'efficientamento nella gestione dei fondi strutturali, anche mediante l'istituzione dell'Agenzia per la coesione. È intervenuta una vasta attività sia di innovazione e di digitalizzazione nei settori della cultura, della difesa, dell'editoria e nel settore agricolo, sia di investimenti in capitale umano.

Quanto alle nuove misure relative al mercato dei prodotti e concorrenza, ven-

gono segnalate 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 in materia di tutela dei consumatori, della regolazione in materia di infrastrutture, di liberalizzazione del mercato del gas naturale. Le nuove misure per il mercato del lavoro si concentrano sull'occupazione giovanile, sul taglio del cuneo fiscale e su altre misure di sostegno al reddito da lavoro e di politica attiva del lavoro. Oltre al potenziamento della riforma della contrattazione nel settore privato, si sono consolidate alcune misure avviate negli anni precedenti, estendendo le tutele in materia di contrasto del fenomeno delle c.d. « dimissioni in bianco »; promuovendo forme di occupazione stabile di giovani fino a 29 anni di età; reintroducendo il limite di reddito annuale entro il quale si può conservare lo stato di disoccupazione; promuovendo la stabilizzazione dell'occupazione mediante ricorso a contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato e garantendo il corretto utilizzo dei contratti di associazione in partecipazione con apporto di lavoro. In materia pensionistica, sono da segnalare alcuni aggiornamenti delle misure dei PNR precedenti, tra cui il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, l'ampliamento della salvaguardia e ulteriori requisiti di accesso al pensionamento, la revisione dello schema di indicizzazione per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS per il triennio 2014-2016, nonché il contributo di solidarietà, per il triennio 2014-2016, per i trattamenti pensionistici superiori a quattordici volte il trattamento pensionistico minimo INPS. Le nuove misure di welfare sono limitate alle misure per i migranti, alla promozione di varie forme di inclusione sociale e al pacchetto varato contro la violenza e le discriminazioni.

Tra le nuove misure afferenti al sostegno delle imprese 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). Sono stati inoltre programmati interventi di promozione 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).

Minori sono, invece, gli aggiornamenti dell'area sostegno al sistema finanziario. Si segnala, in particolare l'intervento della legge di stabilità 2014 per il rafforzamento dei confidi sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia e di quelli che stipulano contratti di rete e che nel loro complesso erogano garanzie almeno pari a 150 milioni.

Quanto, infine, allo sviluppo infrastrutturale è intervenuto soprattutto lo 'sblocca cantieri' che ha consentito, nel corso del 2013, l'avvio di lavori immediatamente cantierabili, e lo sblocco di lavori già in corso e per vari motivi interrotti e interventi di miglioramento della rete ferroviaria. Le nuove misure in ambito di edilizia carceraria, per il Piano nazionale di sicurezza stradale e per accelerare la realizzazione di Expo 2015, e i relativi oneri, completano il quadro di nuovi interventi infrastrutturali.

Sotto il profilo dell'impatto finanziario delle riforme, il PNR 2014 reca 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. Il PNR effettua inoltre una valutazione preliminare degli effetti macroeconomici del piano di riforme strutturali annunciato, evidenziando come l'effetto espansivo si manifesti debolmente nel 2014 e risulti più pronunciato negli anni successivi. Il PIL risulterebbe aumentato di 0,3 punti percentuali nel 2014, rispetto allo scenario di base, 0,8 punti nel 2015, per raggiungere gradualmente, nel 2018, un livello di 2,4 punti percentuali più elevato.

Vega COLONNESE (M5S) preannuncia l'orientamento tendenzialmente contrario del suo gruppo sul Documento in esame, anche alla luce dei rilievi sulla copertura avanzati in sede di esame da parte della Commissione Bilancio. Si riserva di presentare, in una prossima seduta, una proposta alternativa di parere, e comunque di illustrare i motivi del proprio dissenso.

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

**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 dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 9 aprile 2014.

Michele BORDO, *presidente*, invita i colleghi ad intervenire, ricordando che la Commissione dovrà esprimersi entro la settimana corrente.

Antonino MOSCATT (PD), *relatore*, preso atto che non vi sono interventi da

parte dei colleghi, si riserva di predisporre una bozza di parere.

Michele BORDO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**DL 36/2014: Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale.**

**C. 2215 Governo.**

(Parere alle Commissioni II e XII).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta dell'8 aprile 2014.

Chiara SCUVERA (PD), *relatore*, segnala che sul provvedimento, in Commissione Affari sociali, si è avviato un approfondito dibattito e sono state presentate diverse proposte emendative, con particolare riferimento all'articolo 3. Ritiene pertanto utile, prima di procedere all'espressione del parere, attendere l'esito della discussione presso la Commissione di merito, anche al fine di potersi esprimere sul testo definitivo, come eventualmente modificato in seguito all'esame degli emendamenti.

Michele BORDO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.05.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 15 aprile 2014. — Presidenza del presidente Michele BORDO.*

**La seduta comincia alle 14.05.**

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

**Atto n. 86.**

(*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di accordo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta dell'8 aprile 2014.

Dalila NESCI (M5S) illustra, a nome del suo gruppo, una proposta alternativa di parere, con la quale si formula un parere favorevole con condizioni e una osservazione (*vedi allegato*). Ritiene necessario ricordare che il testo sul quale la Commissione è chiamata ad esprimersi non è definitivo, e non contiene risposte alle obiezioni sollevate dalla Commissione europea. Si tratta di obiezioni negative, che lo stesso sottosegretario Delrio ha definito, nella sua audizione dello scorso mercoledì 9 aprile, una « bocciatura tecnica » ma che ad avviso del suo gruppo sono anche una bocciatura politica. Esprime quindi preoccupazione per la situazione italiana, visto che la Commissione europea ha collocato l'Italia, insieme a Croazia e Slovenia, come peggiori Stati membri in termini di squilibri macroeconomici eccessivi, con conseguenti rischi di commissariamento del Paese da parte delle istituzioni europee.

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

Paola PINNA (M5S) ribadisce l'importanza di fare riferimento, nel parere che la XIV Commissione esprimerà sul documento in esame, con particolare riguardo all'obiettivo tematico 11, al tema del miglioramento del sistema giudiziario.

Michele BORDO, *presidente e relatore*, prende atto delle osservazioni formulate e della proposta di parere formulata dai colleghi del M5S, che valuterà con attenzione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.10.**

ALLEGATO

**Schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020.****Atto n. 86.****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE FORMULATA DAL GRUPPO M5S**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

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

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

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

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

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

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

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

sostanziale elusione della direttiva VIA da parte del nostro Paese (p. 308); la scarsa chiarezza degli interventi in materia di lotta contro la corruzione (p. 239);

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

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

giata senza riferimenti alla finalità dello stimolo al reinserimento sociale e lavorativo;

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

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

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

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

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

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

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

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

6) provveda il Governo, con riferimento all'obiettivo tematico n. 10, a reimpostare la programmazione non secondo

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

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

*e con la seguente osservazione:*

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