mappatura dell'impresa sociale. Inoltre per tutto l'anno il suddetto Gruppo ha proseguito gli incontri e le attività finalizzate all'organizzazione della Conferenza di Strasburgo del 16 e 17 gennaio 2014 a cui l'Italia ha partecipato.

Il Governo ha inoltre preso parte ai lavori dei Gruppi e Comitati di seguito indicati:

- alle riunioni del Gruppo questioni sociali distacco dei lavoratori in ordine ai lavori di rafforzamento della direttiva 96/71/CE.
- ai lavori del Comitato tecnico e Comitato consultivo sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione Europea volti al monitoraggio dell'operatività del regolamento (CEE) n. 1612/68 e all'applicazione diretta delle previsioni in esso contenute, nel territorio di ogni singolo Stato membro, rimuovendo eventuali ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori.
- ai lavori del Comitato consultivo salute e sicurezza sul lavoro, rafforzando la propria presenza all'interno di detto organismo attraverso una più assidua partecipazione alle riunioni plenarie e alle riunioni del gruppo governativo, anche in previsione della futura Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione Europea;
- ai lavori del Consiglio di amministrazione dell'Agenzia europea per la salute e la sicurezza. Sono stati ripresi contatti più stretti con l'Agenzia anche a livello di programma di lavoro. Al riguardo si evidenzia che nel mese di luglio 2013 il Governo, d'intesa con le parti sociali, ha deciso di aderire formalmente al Progetto *On line risk assessment* (OLRA), finalizzato alla redazione di un modello informatico semplificato per la valutazione dei rischi rivolto alle piccolissime imprese.

In tema di Servizi ispettivi in materia di lavoro, il Governo ha partecipato ai lavori del Comitato degli Alti responsabili dell'Ispettorato del lavoro (*Senior labour inspectors committee* – SLIC), garantendo tutti gli adempimenti conseguenti. Nel 2013 si sono svolte le seguenti riunioni plenarie (*Plenary and thematic day*) del predetto Comitato:

- 64^a sessione svolta a Dublino il 21 e 22 maggio 2013;
- 65^a sessione svolta a Vilnius il 14 e 15 novembre 2013. Nel corso di tali riunioni sono state illustrate due proposte relative ai temi da trattare al *Thematic day* che si svolgerà in Italia il prossimo novembre 2014 nell'ambito della Presidenza italiana del Consiglio UE, è stata votata la proposta su 'Lavoro flessibile quale opportunità di occupazione e contrasto alla diffusione del precariato senza garanzie – Profili di tutela in materia di salute e sicurezza, previdenza e condizioni di lavoro', sono stati chiariti gli aspetti organizzativi del 66° *Thematic day* che si terrà ad Atene il 26 maggio 2014 e

gli aspetti relativi al questionario *'on the state of the art in worker involvement in SEs among Member States'* sulla gestione dell'Occupational Safety and Health (OSH) nelle aziende di piccole dimensioni. E' stata, infine, presentata la nuova *Campaign 2014 on slips and trips on the same level* sulla prevenzione degli incidenti in piano nei luoghi di lavoro promossa dall'Ispettorato del Lavoro estone.

Il Governo ha altresì partecipato, presso la Commissione europea, ai *working groups*, di seguito indicati, volti a migliorare il coordinamento delle azioni ispettive, condividere buone prassi, definire comuni principi per una corretta applicazione della legislazione UE in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro:

- riunione del *working group SLIC observatory*, tenutasi a Lussemburgo il 7 febbraio 2013, concernente l'analisi e la riflessione sulle modalità più adeguate per una cooperazione europea volta a prevenire e combattere il cosiddetto *'undeclared work'* (lavoro irregolare e sommerso);
- riunioni del *working group SLIC enforcement* tenutasi a Lussemburgo il 13 febbraio e il 9 ottobre 2013;
- *working group SLIC MACHEx* che si occupa dello scambio di informazioni sulle problematiche in materia di sicurezza delle macchine sul posto di lavoro, in attuazione della direttiva sociale 2009/104/CE sui requisiti minimi da adottare per l'uso delle macchine sui luoghi di lavoro in conformità alla direttiva 2006/42/CE sui requisiti essenziali delle macchine. Il Governo ha partecipato alla riunione del gruppo di lavoro in questione tenutasi a Lussemburgo nei giorni 6 e 7 Marzo 2013;
- riunioni del *working group SLIC cross border enforcement*, tenutesi il 16 aprile e il 16 ottobre 2013;
- riunioni del gruppo di lavoro *SLIC L.I. evaluation Austria*, tenutesi a Lussemburgo nei mesi di giugno e settembre 2013, nell'ambito degli incontri promossi dal gruppo di valutazione per l'anno 2013.

In collaborazione con gli altri Paesi UE membri del *Committee of senior labour inspectors* (SLIC), sono stati elaborati due questionari. Il primo attiene alla materia del distacco dei lavoratori. Il secondo, in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, è finalizzato a individuare più efficaci procedure di collaborazione tra gli Stati membri nell'ambito della mutua assistenza, del reciproco riconoscimento dei provvedimenti, anche sanzionatori, adottati da un Paese membro nei confronti di un'impresa avente sede in altro Stato membro.

Nell'ambito dei rapporti di collaborazione tra gli Ispettorati del lavoro dei Paesi UE, il Governo italiano nel corso del 2013 ha intrapreso un'attività di cooperazione con il Servizio ispettivo croato a seguito dell'ingresso della Croazia nell'Unione Europea, attraverso la predisposizione di una relazione concernente

l'organizzazione del sistema ispettivo italiano. Analoghi rapporti di collaborazione sono stati intrapresi con la Romania. Sono proseguiti i rapporti di cooperazione già instaurati con la Polonia attraverso l'elaborazione di risposte a un questionario sull'archiviazione digitale dei documenti cartacei all'interno delle aziende e, in attuazione degli impegni fissati con l'Accordo italo-francese concernente 'Indirizzi operativi comuni per la costruzione in sicurezza del tunnel sulla tratta internazionale Torino-Lione', sono state realizzate azioni ispettive congiunte sui territori transfrontalieri (presso la Galleria del Ceneri-Canton Ticino-Svizzera).

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza in ambiti di interesse UE, i risultati conseguiti appaiono in linea con i contenuti del Documento di programmazione dell'attività di vigilanza per l'anno 2013, sia in termini quantitativi (numero di aziende) che sotto il profilo dei principali fenomeni illeciti rilevati. Nel 2013, il Servizio ispettivo del lavoro ha sottoposto ad accertamenti 139.651 aziende, delle quali 73.514 (il 53 per cento) sono risultate irregolari, con una flessione del -2 per cento rispetto al 2012. Più che aumentato l'imponibile relativo ai contributi evasi per un importo pari ad 454.912.256 euro. Tale ultimo dato evidenzia una maggiore capacità di indirizzare l'attività di controllo verso obiettivi mirati, individuati anche attraverso un'efficace analisi dei dati.

Quanto alle tipologie di irregolarità riscontrate, si conferma l'attenzione dell'attività di vigilanza verso fenomeni di irregolarità 'sostanziale' nella gestione dei rapporti di lavoro, con particolare riguardo al lavoro sommerso e alle forme illecite di esternalizzazione delle attività produttive. Il dato relativo ai lavoratori totalmente in nero (22.992 casi) accertati dal personale ispettivo è risultato stabile (+1 per cento). Si rileva, invece, un significativo incremento (+39 per cento) delle forme di abuso delle tipologie lavorative flessibili che dissimulano veri e propri rapporti di lavoro subordinato, quali collaborazioni a progetto, associazioni in partecipazione non genuine e finte partite IVA.

2.1.2 Politiche per l'occupazione

In tema di politiche per l'occupazione il Governo nel corso del 2013 ha partecipato a:

- rete europea dei **Public employment services (PES)**. È stata assicurata la partecipazione alle diverse riunioni che hanno avuto ad oggetto l'analisi delle problematiche inerenti la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sul rafforzamento della rete di Servizi pubblici per l'impiego e degli *Heads of pes*;
- **conferenza PES-EMCO**, nel corso della quale è stato affrontato il tema dell'utilizzo dell'istituto dell'apprendistato quale tipologia di contratto principale per garantire la transizione scuola lavoro. È stato inoltre realizzato un confronto tra i Servizi pubblici dell'impiego europei e il

Comitato per l'impiego sulle tematiche inerenti al rilancio dell'occupazione e dell'occupabilità dei giovani;

- **gruppo questioni sociali**, avente a oggetto l'analisi del testo Alleanza europea per apprendistato e della proposta di decisione su una maggiore cooperazione tra i Servizi pubblici per l'impiego che ha riguardato l'adozione dei due testi e l'analisi degli emendamenti presentati dagli Stati membri.
- **rete Eures (European employment services)**. In conformità con quanto definito nel piano annuale, approvato dalla Commissione europea, sono state realizzate numerose attività volte a rafforzare il ruolo di tali servizi nella gestione della mobilità transnazionale la rete Eures, integrando il portale nazionale (*Cliclavoro*) in quello europeo.

Nell'ambito del **progetto Eures** l'Italia ha preso parte a:

- **working party meeting EURES** incentrato sulla riforma di Eures e la definizione del catalogo dei servizi universali erogati attraverso il portale europeo della mobilità e l'interconnessione con quelli degli Stati membri, nonché la definizione degli standard per l'accreditamento dei partner della rete Eures a livello nazionale;
- **fourth European job mobility day**, relativo alle tematiche inerenti il mercato del lavoro nei diversi Stati membri dell'UE, con particolare attenzione all'impatto della recessione sulla mobilità a livello europeo;
- **Eures Italy meet Eures Germany**, che, nell'ambito della cooperazione italo-tedesca, ha avuto a oggetto l'individuazione dei settori in grado di ricevere forza lavoro dall'Italia: professioni tecniche, professioni mediche, lavoratori nel settore della ristorazione, del turismo e dell'agricoltura;
- **the job of my life**, che è l'iniziativa organizzata da Eures Italia attraverso la sua rete regionale dei servizi per l'impiego ed Eures Germania per offrire ai cittadini la possibilità di un'esperienza di lavoro in Germania;
- **Il Call for proposal** indetta per *Your first Eures job*, partecipazione ad un progetto che, oltre ad alcuni partner stranieri, ha visto una larga partecipazione degli Enti locali e Uffici per il lavoro italiani. Il progetto è aperto a tutti i giovani tra i 18 e i 30 anni e si pone l'obiettivo di collocare almeno 400 ragazzi, con contratti di almeno 6 mesi, prevedendo anche una quota di *incoming*;
- secondo e al terzo incontro organizzativo del Partenariato **Southern Eures cooperation** che coinvolge sei Paesi dell'Europa Meridionale (Malta, Grecia, Cipro, Portogallo, Spagna, Francia e l'Italia), con l'obiettivo di fornire opportunità di lavoro temporaneo ai giovani dei Paesi coinvolti, nei settori turistico, agro-alimentare, sanitario e dei *green jobs*;

- **programma dell'Unione Europea per il cambiamento e l'innovazione sociale** (*Programme for social change and innovation – PSCI*) che ha lo scopo di contribuire all'attuazione della strategia Europa 2020, tramite un sostegno finanziario alla realizzazione degli obiettivi finalizzati alla promozione di un elevato livello di occupazione, ad un'adeguata protezione sociale, alla lotta all'esclusione sociale e alla povertà e al miglioramento delle condizioni di lavoro. Il PSCI si compone di tre assi complementari: 1) Progress (Programma per l'occupazione e la solidarietà sociale); 2) EURES (*European employment services*); 3) Microfinanza e imprenditorialità sociale.

Con la legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità 2014) recante 'Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato', l'Italia ha inteso potenziare il ricorso alla Social Card, estendendo il beneficio anche ai 'cittadini italiani o comunitari ovvero familiari di cittadini italiani o comunitari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadini stranieri in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo'.

2.2 Altre politiche sociali

In relazione agli atti normativi dell'Unione Europea, nel corso del 2013, il Governo italiano ha elaborato, in sede parlamentare, lo schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI. Il decreto legislativo, prevederà tra l'altro modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, nuove disposizioni in materia di minori non accompagnati, obblighi di formazione, disposizioni relative al diritto di indennizzo delle vittime di tratta e ulteriori modifiche ad altri testi normativi nazionali.

Per ciò che concerne invece i progetti di atti legislativi dell'Unione Europea, la cui discussione in sede negoziale ha avuto luogo nel corso del 2013, il Governo italiano ha partecipato attivamente ai negoziati sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante il miglioramento dell'equilibrio di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in Borsa e relative misure, che fissa come obiettivo minimo una quota del 40 per cento fra gli amministratori senza incarichi esecutivi del sesso sottorappresentato entro il 2020 per le società europee quotate ed entro il 2018 per quelle pubbliche. Rispetto a tale proposta di direttiva il Governo italiano ha espresso la piena condivisione dei principi ispiratori, ribadendo la propria posizione favorevole, da ultimo, nel Consiglio occupazione e affari sociali tenutosi il 9 dicembre 2013.

Inoltre, il Governo, tramite l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), ha partecipato ai lavori relativi alla proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale (cosiddetta 'direttiva antidiscriminazioni'). Tale proposta di direttiva si propone di ampliare il livello e le modalità di tutela contro la discriminazione già previsti dalla direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000 (parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica), dalla direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000 (parità di trattamento fra le persone in materia di occupazione e di condizioni di lavoro) e dalla direttiva 2004/113/CE del 13 dicembre 2004 (parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura).

Con riferimento agli atti non legislativi dell'Unione, il Governo italiano ha preso parte all'intero iter negoziale per l'approvazione delle Conclusioni della presidenza irlandese del Consiglio dell'Unione Europea in materia di avanzamento del ruolo delle donne nei processi decisionali all'interno dei media (*Advancing women's roles as decision-makers in the media*), approvate dal Consiglio Occupazione, politica sociale, salute e consumatori (EPSCO) nel mese di giugno 2013. Nell'ambito dello stesso esercizio, il Governo italiano ha inoltre seguito i lavori di negoziato sul testo di Conclusioni della successiva presidenza del Consiglio UE, quella lituana, relative all'efficacia dei meccanismi istituzionali per l'avanzamento delle donne e la parità di genere (*Council conclusions on the effectiveness of institutional mechanisms for the advancement of women and gender equality*), approvate dallo stesso Consiglio EPSCO nel mese di dicembre.

Nell'ambito della concertazione tra il Governo italiano e l'Unione Europea, nel 2013 il Governo ha garantito la partecipazione ai lavori di diversi comitati presieduti o costituiti presso la Commissione europea che operano, tra l'altro, a favore del *mainstreaming* di genere e in materia di tratta di esseri umani.

Sul versante della promozione delle pari opportunità e non discriminazione in alcuni specifici settori o ambiti di intervento, nel corso del 2013 sono state inoltre promosse ulteriori iniziative specifiche finanziate da fondi europei tematici tra i quali:

- Il progetto STAGES (*Structural transformation to achieve gender equality in science*), finanziato dalla DG Ricerca e Innovazione della Commissione europea con risorse a valere sul VII Programma Quadro della Ricerca, che ha come obiettivo la promozione della parità di genere nel mondo della scienza e della ricerca. Il progetto adotta una strategia di cambiamento strutturale e affronta i molteplici aspetti del problema della disuguaglianza di genere nella scienza con una prospettiva ampia, che coinvolge profondamente la gestione delle risorse umane negli istituti di ricerca, modificando e introducendo la dimensione del genere nei suoi principi base;

- Il progetto *Mens sana in corpore sano*, finanziato dal programma comunitario PROGRESS, che ha come obiettivo quello di progettare politiche innovative per un sano, attivo e dignitoso invecchiamento delle donne attraverso il coinvolgimento e il coordinamento dei principali soggetti interessati operanti a livello nazionale e locale;
- Il progetto *Women mean business and economic growth - promoting gender balance in company boards*, finanziato con risorse a valere sul programma PROGRESS, che ha lo scopo di promuovere una rappresentanza equilibrata delle donne e degli uomini nei processi decisionali economici. Il progetto prevede la creazione di un nuovo set di dati sulla presenza delle donne nei consigli delle società italiane e un'analisi sull'impatto della nuova legge italiana sulle pari opportunità nei consigli di amministrazione, denominata 'legge Golfo-Mosca', la quale stabilisce che all'interno di tali organi (gruppi di amministratori esecutivi e non esecutivi) delle società quotate e delle società pubbliche, il genere meno rappresentato debba ottenere almeno il 33 per cento degli amministratori eletti entro il 2015;
- Il progetto TRIGGER (*Transforming institutions generating gender equality in research*), finanziato dalla DG Ricerca e Innovazione della Commissione europea a valere sulle risorse del VII Programma quadro della Ricerca, come già il predecessore STAGES, che possiede un carattere fortemente innovativo e si fonda sull'obiettivo di avviare e realizzare, a livello europeo, dei cambiamenti strutturali rispetto al tema delle pari opportunità nella scienza e nella ricerca, attraverso la definizione, l'adozione e l'attuazione di azioni, pratiche e interventi rivolti a realizzare concretamente tali cambiamenti all'interno delle istituzioni scientifiche e di ricerca, secondo un modello comune 'europeo', attraverso l'adozione di piani d'azione ad hoc interni, concreti e misurabili;
- Il progetto FIVE MEN, finanziato a valere sulle risorse del programma comunitario PROGRESS, che ha l'obiettivo principale di elaborare una campagna di comunicazione sociale sul tema della tolleranza zero nei confronti della violenza di genere, rivolta principalmente agli uomini e ai ragazzi.

Sull'attuazione del principio di pari opportunità di genere nell'ambito della politica di coesione 2007-2013, il Governo, in linea con quanto definito a livello nazionale nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013, ha proseguito la sua azione a sostegno dell'attuazione del principio di pari opportunità e antidiscriminazione, in coerenza con quanto previsto anche dai regolamenti comunitari e in particolare da quanto previsto dall'articolo 16 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

L'attività del Dipartimento Pari opportunità, che è titolare di specifici progetti di intervento nell'Obiettivo Convergenza attraverso i due Programmi Operativi Nazionali 'Governance ed Assistenza Tecnica' (PON GAT) – cofinanziato dal FESR

– e ‘*Governance* ed Azioni di sistema’ (PON GAS) – cofinanziato dal FSE – è proseguita mediante la realizzazione di interventi volti a sostenere presso le regioni dell’Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) il recepimento e l’attuazione del principio orizzontale di pari opportunità nelle diverse fasi di attuazione degli interventi. L’azione si è sviluppata secondo un approccio di *mainstreaming* che assicuri che tutte le politiche tengano conto del loro impatto in termini di genere e non discriminazione nella fase di pianificazione ed attuazione.

A livello attuativo, nell’ambito del PON GAS FSE, con particolare riferimento all’Obiettivo specifico 4.1 dedicato alle pari opportunità tra donne e uomini, il Governo, attraverso il suddetto Dipartimento, ha inteso realizzare approfondimenti tematici specialistici, anche in coerenza con i recenti orientamenti comunitari, al fine di acquisire elementi conoscitivi utili a migliorare la programmazione e le capacità di *governance* di politiche a livello locale rivolte a target specifici di popolazione a rischio di esclusione socio-lavorativa quali, ad esempio, le donne vittime di tratta e grave sfruttamento. Inoltre, è stata avviata la realizzazione di interventi articolati, uno dei quali rivolto a favorire il raccordo tra università, impresa e mercato del lavoro mediante l’individuazione di modalità innovative di incontro tra domanda ed offerta formativa espressa dal sistema universitario delle Regioni Convergenza, e l’altro finalizzato a diffondere buone pratiche nazionali ed internazionali per sostenere l’attuazione di politiche ed azioni positive che promuovano le pari opportunità soprattutto in settori nevralgici (accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro, percorsi di inclusione sociale e lavorativa per i soggetti discriminati, miglioramento dei servizi per la qualità della vita).

Per quanto concerne il PON GAT FESR, nel corso del 2013 il Governo ha proseguito l’azione di assistenza tecnica alle amministrazioni regionali beneficiarie degli interventi, allo scopo di contribuire al miglioramento delle competenze per l’applicazione del principio di pari opportunità e non discriminazione in ogni fase della programmazione regionale. Le attività poste in essere, definite sulla base dei fabbisogni espressi dalle Regioni nel corso di appositi incontri bilaterali e dettagliati in Piani annuali di assistenza redatti per ciascuna Regione Convergenza, si sono sostanziate in una più marcata azione tesa a migliorare i modelli di *governance* delle politiche di pari opportunità e non discriminazione, anche mediante la raccolta di buone pratiche nazionali ed europee, finalizzate ad integrare le politiche e coinvolgere maggiormente il partenariato economico e sociale. Il Governo, attraverso il Dipartimento, ha fornito assistenza tecnica alle Regioni nell’attuazione dei rispetti Programmi FESR sia attraverso il supporto puntuale alle Autorità di Gestione (AdG) e alle altre strutture regionali coinvolte, sia attraverso la produzione di documenti di indirizzo, analisi e orientamento. Tale attività si è focalizzata su una serie di tematiche, tra le quali, a titolo esemplificativo, si citano lo sviluppo locale in chiave di genere, la conciliazione vita-lavoro, lo sviluppo urbano sostenibile, la

progettazione integrata, l'inclusione sociale di target specifici di popolazione (ad esempio donne vittime di violenza, popolazioni Rom, Sinte e Camminanti).

In tema di politiche per l'integrazione sociale, il Governo ha partecipato attivamente:

- al *National contact points on integration (NCPI)*, finalizzato allo scambio di informazioni e buone pratiche a livello europeo sull'integrazione dei cittadini provenienti da Paesi terzi per pianificare soluzioni e strategie efficaci di integrazione negli Stati membri dell'Unione e assicurare il coordinamento degli interventi nazionali e la loro coerenza alla luce delle iniziative europee. In tale ambito, i componenti della delegazione italiana hanno preso parte, quali relatori, al convegno organizzato dal NCPI francese nel mese di aprile 2013 sulle misure di accoglienza dei migranti e alle riunioni NCPI del mese di febbraio, giugno e novembre 2013.
- all'*Expert group on unaccompanied minors* (Gruppo di esperti sui minori stranieri non accompagnati), di supporto alla Commissione europea per l'implementazione del Piano per i minori non accompagnati (2010-2014) e in generale per la definizione e implementazione delle politiche di immigrazione e asilo riguardanti i minori non accompagnati;
- all'*European integration forum*. Nel 2013 si sono svolti due incontri del Forum sul tema dei giovani stranieri e della partecipazione democratica dei migranti (giugno e novembre 2013).

In relazione al Fondo Europeo per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi 2007-2013, si evidenzia che nel corso del 2013, a conclusione dell'esperita procedura di evidenza pubblica sono stati ammessi al finanziamento 11 progetti, che hanno coinvolto 1300 partecipanti alle iniziative formative svoltesi in Albania, Egitto, Perù, Moldavia, India e Sri Lanka, con l'obiettivo di supportare e facilitare il loro percorso di inserimento lavorativo in Italia.

2.3 Ambiente

2.3.1 Iniziative programmatiche, finanziarie e strategiche per l'ambiente

Nell'ambito della Strategia 2020 e considerati gli obiettivi della '**Tabella di marcia per il passaggio a un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse**', il Governo ha intensificato nel 2013 l'impegno all'integrazione del tema dell'uso efficiente delle risorse all'interno del ciclo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio. Attraverso il lavoro della '**Piattaforma sull'uso efficiente delle risorse**', di cui l'Italia è membro, il Governo ha partecipato alla definizione di una serie di raccomandazioni politiche, pubblicate dalla

Piattaforma a luglio 2013, che comprendono le azioni necessarie per una crescita efficiente sotto il profilo delle risorse dell'Europa.

L'uso efficiente delle risorse è anche la cornice del **Settimo programma di azione per l'ambiente**, il documento strategico sulla politica ambientale dell'Unione Europea fino al 2020, adottato con decisione del Parlamento e del Consiglio nel 2013. Tale programma definisce gli obiettivi prioritari per il periodo 2013-2020 e impegna l'UE e gli Stati membri ad adottare le opportune misure per attuarli, nonché le procedure di monitoraggio e revisione delle politiche messe in atto. Il programma rappresenta inoltre il punto di riferimento per l'azione UE in materia di ambiente per i prossimi sette anni e, come tale, mira sia a colmare le lacune esistenti che a fungere da tappa intermedia verso il conseguimento di un obiettivo di più ampio respiro, ovvero rendere la dimensione ambientale (sostenibilità, inverdimento, decarbonizzazione) un elemento chiave della crescita economica. In termini generali il Governo può ritenersi soddisfatto del risultato, che riflette la maggior parte delle istanze rappresentate.

Dal lato della programmazione finanziaria, nel 2013 è stato adottato il regolamento sul programma LIFE che, a partire dal 2014, continuerà a rappresentare per l'Italia un valido strumento finanziario in grado di contribuire all'attuazione e allo sviluppo della politica e della legislazione dell'Unione in materia di ambiente e clima e a costituire la principale piattaforma europea per lo sviluppo e lo scambio di buone pratiche e conoscenze. Particolare attenzione dovrà essere rivolta ai progetti integrati introdotti dal regolamento (UE) n. 1293/2013, finalizzati ad attuare su una vasta scala territoriale, **piani o strategie ambientali o climatici** previsti dalla legislazione dell'Unione nei settori della natura, dell'acqua, dei rifiuti, dell'aria, nonché della mitigazione dei cambiamenti climatici e dell'adattamento ai medesimi, promuovendo il coordinamento e la mobilitazione di altre fonti di finanziamento europee o nazionali e favorendo l'utilizzo ottimale dei Fondi dell'Unione.

2.3.2 Cambiamenti climatici

I lavori nel corso del 2013 si sono concentrati sulla preparazione della 19^a Conferenza delle Parti della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici e della 9^o Conferenza delle Parti del Protocollo di Kyoto (Varsavia, 11-22 novembre 2013).

La posizione sostenuta dal Governo è stata orientata ad approdare ad un pacchetto di decisioni in grado di:

- agevolare il processo di transizione verso un'economia a basso contenuto di carbonio che coniughi la tutela dell'ambiente alla crescita economica;
- assicurare che tutti i Paesi contribuiscano allo sforzo globale di riduzione cosicché gli obiettivi ambientali siano perseguiti evitando distorsioni del

mercato. Tale esigenza è stata rappresentata anche dal Parlamento nazionale (Doc. XVIII n. 40 approvato il 18 dicembre 2012 dalla 13^a Commissione permanente del Senato della Repubblica);

- agevolare l'attuazione di misure di adattamento ai cambiamenti climatici per far fronte agli impatti che si manifestano con frequenza ed intensità crescente sia nei Paesi industrializzati sia in quelli in via di sviluppo.

Le decisioni adottate a Varsavia possono considerarsi soddisfacenti rispetto agli obiettivi prefissati. Infatti sono state identificate le possibili opzioni per rafforzare le riduzioni delle emissioni di gas ad effetto serra da ora al 2020, al fine di renderle coerenti con quanto richiesto dal mondo scientifico (a tale riguardo i Paesi industrializzati si sono impegnati a chiarire ulteriormente come intendono mobilitare le risorse finanziarie per sostenere i Paesi in via di sviluppo per la riduzione delle emissioni, comprese quelle derivanti da deforestazione e degrado delle foreste e per l'adattamento al cambiamento climatico.

È stato adottato uno scadenario per la trasmissione da parte di tutti i Paesi degli impegni di riduzione che intendono sottoscrivere nell'ambito dell'accordo per la regolamentazione delle emissioni di gas ad effetto serra per il periodo post-2020 (accordo che dovrebbe essere adottato nel corso della Conferenza delle Parti di Parigi del 2015). È stato inoltre istituito un meccanismo internazionale (che si rivolge ai Paesi più vulnerabili ai cambiamenti climatici) per affrontare le perdite e i danni causati da eventi estremi attribuibili ai cambiamenti climatici.

In merito all'attività legislativa a Bruxelles, con particolare riferimento all'ambito della riduzione dei gas ad effetto serra, sono stati conclusi alcuni negoziati strategici per la politica climatica dell'UE.

Per quanto riguarda la revisione del **regolamento (CE) n. 842/2006 su taluni gas fluorurati ad effetto serra**, l'accordo adottato in principio tra Parlamento e Consiglio include: nuovi divieti di immissione sul mercato di determinate apparecchiature (sistemi di protezione antincendio che contengono HFC-23, congelatori e frigoriferi commerciali, sistemi *multipack* di refrigerazione centralizzata per usi commerciali e 'split monoblocco' per aria condizionata); il meccanismo di diminuzione progressiva del volume di HFC immessi nel mercato dell'Unione Europea (*phase-down*); l'introduzione di un sistema gratuito di allocazione delle quote di immissione sul mercato di HFC, con l'aggiunta di una clausola di revisione per valutare eventuali costi delle quote; l'estensione del sistema di certificazione e l'introduzione di un sistema di tracciabilità degli HFC e delle apparecchiature contenenti tali sostanze prima dell'immissione sul mercato. Il negoziato, che inizialmente vedeva il Parlamento europeo su posizioni molto diverse rispetto a quelle del Consiglio, grazie ad un'intensa opera negoziale, ha condotto ad un risultato finale in linea con le istanze italiane, tese a coniugare aspetti di tutela ambientale con il necessario pragmatismo volto a consentire all'industria di adeguarsi alle nuove disposizioni in modo sostenibile dal punto di vista economico e tecnico.

La proposta di **direttiva sul cambio di destinazione d'uso dei suoli (*Indirect land use change – ILUC*)** che emenda la direttiva 98/70/CE (relativa alla qualità dei carburanti) e la direttiva 2009/28/CE (riguardante la promozione dell'utilizzo di energia da fonti rinnovabili), è stata discussa nell'ambito di un gruppo di lavoro congiunto del Consiglio 'Ambiente-Energia' ed esaminata dal Consiglio dei Ministri dell'Energia del 12 dicembre 2013 (si veda anche il capitolo 'energia' e il capitolo relativo all'attività del Comitato interministeriale per gli affari europei – CIAE). Il Consiglio non ha conseguito un accordo politico sul testo di compromesso proposto dalla Presidenza lituana a causa del mancato supporto di alcune delegazioni, tra cui Italia, Danimarca, Olanda, Belgio, Lussemburgo, Polonia e Ungheria.

In particolare, il Governo, coerentemente con l'atto di indirizzo del Parlamento nazionale (Doc. XVIII n. 182 approvato il 18 dicembre 2012 dalla 13^a Commissione permanente del Senato della Repubblica), non ha ritenuto di poter sostenere la proposta di compromesso della Presidenza lituana, in quanto non limita sufficientemente l'utilizzo dei biocarburanti tradizionali. Inoltre, il testo di compromesso lituano, contrariamente alla proposta del Parlamento europeo, non promuove adeguatamente l'utilizzo dei biocarburanti avanzati, prodotti con tecnologie innovative. Nell'ambito della negoziazione, il Governo ha sostenuto, come richiesto dallo stesso atto parlamentare di indirizzo, l'introduzione di un fattore ILUC nel calcolo delle emissioni, specificando tuttavia la necessità che l'entità del valore, stante il suo forte impatto, deve essere basata non su un unico studio, ma sui risultati di più studi. Infine, per quanto riguarda la correzione normativa connessa al raggiungimento del target del 10 per cento richiesta dall'atto di indirizzo, ritenendo il livello ancora sperimentale dei veicoli elettrici sul mercato, il Governo ha ritenuto opportuno sostenere, per il medio termine, la promozione dei biocarburanti avanzati, che presentano numerosi vantaggi rispetto a quelli tradizionali.

Sempre relativamente alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, nel 2013 sono state adottati il regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 443/2009 al fine di definire le modalità di conseguimento dell'obiettivo 2020 di ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture nuove (revisione **regolamento CO₂ auto**), e il regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 510/2011 al fine di definire le modalità di conseguimento dell'obiettivo 2020 di ridurre le emissioni di CO₂ dei nuovi veicoli commerciali leggeri (revisione **regolamento CO₂ Van**). Sul regolamento CO₂ auto, che fissa l'obiettivo di ridurre le emissioni di CO₂ prodotte dalle autovetture nuove immatricolate nell'Unione Europea, era stato raggiunto già a fine giugno 2013, un accordo di principio tra Consiglio e Parlamento europeo che rappresentava in maniera soddisfacente le posizioni espresse dal Governo. Tuttavia, a causa della intransigente opposizione della Germania (espressa anche in forme proceduralmente irrituali), in particolare in merito alla formulazione delle flessibilità ('supercrediti') presenti nella proposta, non ritenute sufficienti per il raggiungimento degli obiettivi posti, tale accordo non è stato formalizzato sotto Presidenza irlandese ed è stato oggetto di discussione

durante i primi mesi della Presidenza lituana. Nelle negoziazioni successive, il Governo ha più volte ribadito la necessità di un compromesso equo ed equilibrato, che non compromettesse il contributo della proposta in termini di riduzione delle emissioni, ed ha evocato tale questione con il sostegno di numerosi Stati membri anche in occasione del Consiglio Ambiente del 14 ottobre 2013. In esito a successivi contatti tra la Presidenza lituana ed il Parlamento europeo è stato possibile, grazie anche al positivo contributo del Governo, raggiungere un accordo in prima lettura su un testo di compromesso. Tale compromesso, pur introducendo una maggiore flessibilità per il raggiungimento degli obiettivi specifici di riduzione (tramite l'introduzione graduale dei volumi di produzione – cosiddetto *'phase-in'* – per l'anno 2020, nonché un limite complessivo per la contabilizzazione dei *'supercrediti'* di 7,5 grammi di CO₂ per il periodo 2020-2022, anziché un limite annuale), non privilegia specifiche tipologie di produzioni. Il testo dell'accordo finale risulta pertanto in linea con i principali indirizzi contenuti nella risoluzione XVIII-bis n.86, approvata il 21 novembre 2012 dalla 14^a Commissione Permanente del Senato della Repubblica.

Per quanto concerne invece il regolamento CO₂ Van, che ha l'obiettivo di ridurre le emissioni di CO₂ prodotte dai veicoli commerciali leggeri nuovi immatricolati nell'Unione e il cui contenuto rispecchia le posizioni espresse dal Governo, coerenti con la risoluzione sopra citata, l'accordo è stato formalizzato in prima lettura all'unanimità. Il testo approvato conferma la massa quale parametro di utilità, la tipologia della curva di ripartizione degli oneri (lineare), prevede una curva con un'inclinazione del 100 per cento, introduce l'esenzione per i costruttori responsabili per volumi di immatricolazioni inferiori ai 1000 veicoli annui, ribadisce la possibilità di avvalersi di meccanismi di flessibilità quali le *'eco-innovazioni'* (ovvero un credito fino a 7 grammi di CO₂ sulla media dell'intera flotta per i costruttori che impieghino *'tecnologie innovative'*) e mantiene il meccanismo sanzionatorio vigente. Infine introduce una clausola di revisione che prevede, entro il 31 dicembre 2015, un riesame della Commissione, al fine di stabilire gli obiettivi di riduzione delle emissioni per il periodo successivo al 2020 (a tale riguardo si evidenzia che il riferimento all'anno 2025 quale possibile orizzonte temporale per un target per il periodo successivo al 2020, è citato solo nella premessa del regolamento e non nel dispositivo).

In merito alla problematica del surplus delle quote di CO₂ nel sistema per lo scambio delle quote di emissioni di gas ad effetto serra nell'Unione (*EU Emissions trading system* – EU ETS), sono stati adottati:

- la decisione 1359/2013 (cosiddetto *'backloading'*) recante modifica della direttiva 2003/87/CE finalizzata a chiarire le disposizioni sui tempi delle aste di quote di gas a effetto serra, prevedendo la possibilità per la Commissione di modificare il calendario delle aste, se del caso, al fine di garantire un corretto funzionamento del mercato;
- il regolamento che emenda il regolamento (UE) n. 1031/2010 (regolamento Aste) con particolare riguardo al volume di quote da vendere all'asta nel

periodo 2013-2020, e che modifica il volume annuo delle quote da mettere all'asta sottraendo nei primi tre anni di aste (2013-2015) rispettivamente 400 milioni di tonnellate/CO₂eq, 300 milioni di tonnellate/CO₂eq e 200 milioni di tonnellate/CO₂eq.

Il Governo ha partecipato al negoziato in maniera attiva e propositiva, rispondendo anche alla consultazione pubblica indetta dalla Commissione al fine di raccogliere le posizioni degli Stati membri e degli *stakeholders* nella fase precedente l'emanazione delle proposte. Le richieste avanzate dal Governo sono state recepite nella decisione e nel regolamento e, in particolare, l'esplicito riferimento al fatto che il *backloading* costituisce un intervento di breve periodo, da effettuarsi una sola volta nel periodo 2013-2020, che non può sostituire le misure strutturali necessarie per garantire il buon funzionamento del mercato e che il quantitativo di quote da accantonare deve essere compreso tra 900 milioni e 1.200 milioni.

Infine è stata adottata la decisione recante deroga temporanea, per l'anno 2012 per il settore aviazione, alla direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas ad effetto serra nella Comunità, nota come *'stop the clock'* (decisione 377/2013). Tale decisione nasce dall'esigenza di rispondere all'opposizione dei Paesi terzi (in particolare degli USA e della Cina) di vedere inclusi i propri operatori aerei nel sistema di scambio comunitario delle quote di CO₂ (settore dell'aviazione). La Commissione europea ha ritenuto opportuno proporre di sospendere, limitatamente all'anno 2012, l'applicazione delle sanzioni per i voli internazionali al fine di non *'inasprire'* ulteriormente i rapporti con i Paesi terzi e compromettere gli esiti dei lavori del gruppo ad alto livello istituito nell'ambito dell'*International civil aviation organisation* (ICAO). Il Governo ha negoziato tale proposta con l'obiettivo di definirne con maggiore accuratezza i contorni (scadenze per beneficiare della deroga al fine di non generare casi di dubbia interpretazione, definizione del quantitativo delle quote da mettere all'asta a seguito della applicazione della deroga, entrata in vigore tempestiva) per limitare al minimo possibile i rischi di controversie legali.

La decisione *'stop the clock'* ha favorito il negoziato in ambito ICAO che si è concluso il 4 ottobre 2013 con una risoluzione che avvia un processo per la definizione di un meccanismo globale di mercato per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra da attuare a partire dal 2020. In attesa della definizione di tale meccanismo, la Commissione europea ritiene che al fine di proseguire nell'attuazione della direttiva minimizzando le possibilità di contenzioso con i Paesi terzi, è necessario adeguare il sistema affinché sia pienamente rispettato il principio della sovranità sullo spazio aereo sancito dalla Convenzione di Chicago. A tal fine, il 16 ottobre 2013 la Commissione ha presentato la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2003/87/CE in vista dell'attuazione, entro il 2020, di un accordo internazionale che introduce una misura mondiale unica basata sul mercato. Il Consiglio ha lavorato intensamente sulla proposta al fine di giungere all'approvazione della

direttiva entro il 30 aprile 2014, data di scadenza della deroga prevista dalla decisione 377/2013/UE, al fine di evitare che gli Stati membri si trovino nell'obbligo di attivare il sistema di sanzioni per gli operatori inadempienti, con evidenti effetti negativi, nell'ottica di realizzare progressi in ambito ICAO. L'Italia ha partecipato assiduamente al negoziato sostenendo posizioni in linea con gli atti di indirizzo del Parlamento nazionale approvati sull'argomento (Doc. XVIII n. 37 approvato il 10 dicembre 2013 dalla 13^a Commissione permanente del Senato della Repubblica e parere del 4 dicembre 2013 della 14^a Commissione permanente del Senato della Repubblica).

2.3.3 Biodiversità, valutazione di impatto ambientale, rifiuti e prodotti chimici pericolosi

In materia di **biodiversità** l'attività del 2013 è proseguita in attuazione della strategia UE per la biodiversità 2020 e in linea con la Strategia nazionale per la biodiversità approvata nel 2010. In particolare, in linea con il target 2 (ripristino dei servizi eco-sistemici ed infrastrutture verdi) della strategia UE per la biodiversità 2020, è stato avviato il confronto sull'importanza del patrimonio naturale per il rilancio dell'economia e delle politiche del lavoro nel Paese: In questo contesto si è svolta nei giorni 11 e 12 dicembre 2013 la Conferenza nazionale 'La Natura dell'Italia. Biodiversità e Aree protette: la green economy per il rilancio del Paese', i cui esiti indirizzeranno l'attività del 2014.

Al riguardo si segnala, altresì, l'attività di proposta legislativa del Governo che nel DdL 'Collegato ambientale' alla legge di stabilità 2013, approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 novembre 2013, prevede (articolo 30) l'istituzione di un Comitato per il capitale naturale finalizzato a fornire un rapporto annuale sullo stato del capitale naturale del Paese nonché valutazioni ex-ante e ex-post degli effetti delle politiche pubbliche sul capitale naturale e sui servizi eco-sistemici.

Nel corso dell'anno è stata discussa la proposta di decisione per l'**adesione dell'UE al Protocollo di Nagoya** sull'accesso alle risorse genetiche e l'equa e giusta condivisione dei benefici derivanti dal loro utilizzo (cosiddetto 'Protocollo ABS'), adottato il 29 ottobre 2010 nella 10^a Conferenza delle Parti (COP) della Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD), e sottoscritto dall'Italia il 23 giugno 2011.

In parallelo è stata, altresì, negoziata la proposta di **regolamento sulle misure di conformità per gli utilizzatori dal Protocollo di Nagoya** sull'accesso alle risorse genetiche e l'equa e giusta condivisione dei benefici che derivano dal loro utilizzo nell'Unione, attualmente in fase di prima lettura. L'assenza di accordo tra Consiglio e Parlamento europeo ha rallentato l'iter formativo di tali provvedimenti che dovrebbero essere auspicabilmente portati a conclusione nei prossimi mesi dalla Presidenza greca.

Nel negoziato in corso, il Governo ha tenuto e tiene conto delle indicazioni pervenute dalla risoluzione della 13^a Commissione permanente del Senato della Repubblica del 18 dicembre 2012 – dalle associazioni di categoria, dalle ONG ambientali, riguardo alla necessità di chiarire la portata della futura disciplina comunitaria per tutti gli operatori (autorità, enti di ricerca, imprese), e per ridurre i relativi costi e tempi di attuazione. Anche in considerazione della possibile entrata in vigore del Protocollo di Nagoya nel 2014 e quindi del possibile svolgimento del primo Meeting delle Parti firmatarie che si svolgerebbe ad inizi di ottobre durante il semestre di Presidenza italiana dell'UE, il Governo sta lavorando alla predisposizione di una bozza di D.d.I. di ratifica del Protocollo medesimo.

Per contrastare gli impatti economici e quelli sulla biodiversità derivanti dalle **specie esotiche invasive**, la Commissione europea ha proposto in data 9 settembre 2013 una bozza di regolamento. In generale il regolamento è stato accolto in maniera estremamente positiva dalla maggioranza degli Stati membri, con l'auspicio di poterlo approvare entro la primavera 2014. Il Governo, in linea anche con la risoluzione XVIII n. 24 della XIII Commissione del Senato del 15 ottobre 2013, ha inviato elementi utili alla discussione in sede comunitaria, con particolare riferimento a:

- rimozione del tetto delle 50 specie;
- necessità di individuazione di uno strumento finanziario dedicato per far sì che le misure proposte vengano efficacemente adottate dai Paesi membri;
- esplicito riferimento a liste nazionali che comprendano specie che non sono di interesse generale per i Paesi dell'Unione ma per le quali è importante che scattino comunque misure e azioni condivise;
- sinergia e collaborazione con i Paesi che condividono problematiche simili e condizioni ambientali comparabili, volte all'individuazione dei mezzi e modi di introduzione delle specie esotiche invasive (le cosiddette '*pathways*').

A dicembre 2013 è stato approvato il testo di compromesso finale della **modifica della direttiva VIA (2011/92/UE)**. Il Governo ha accolto con favore gli obiettivi e gli ambiti di intervento della proposta della Commissione, con particolare riferimento alle misure su coordinamento/integrazione procedurale, regolamentazione procedure screening e VIA, fissazione di tempistiche per la pubblica consultazione, biodiversità, obbligatorietà del monitoraggio ambientale per impatti negativi significativi. Il testo finale rispecchia le posizioni espresse dal Governo, coerenti con la risoluzione XVIII n. 178 della 13^a Commissione permanente del Senato della Repubblica dell'11 dicembre 2012, e tiene conto della preoccupazione, condivisa dalla maggior parte degli Stati membri, sugli effetti di alcune delle modifiche proposte in relazione al possibile aggravio degli oneri per i proponenti e per le pubbliche amministrazioni. Particolarmente controversa è stata la discussione su eventuali modifiche degli allegati (I e II)