

CAMERA DEI DEPUTATI N. 689

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Istituzione del Comitato nazionale per la produttività
presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro

Presentata il 5 dicembre 2022

ONOREVOLI DEPUTATI ! — A seguito di una delle proposte presentate nella relazione dei cinque presidenti sul completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato, il 20 settembre 2016, la raccomandazione 2016/C 349/01, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea, serie C, n. 349 del 24 settembre 2016, con la quale richiedeva ai singoli Stati membri di costituire al proprio interno, entro il 20 marzo 2018, un comitato nazionale per la produttività, con l'obiettivo di analizzare e valutare la produttività e la competitività del sistema produttivo nazionale.

La relazione della Commissione europea sui progressi compiuti in materia di attuazione della citata raccomandazione, pubblicata in data 27 febbraio 2019 (COM(2019) 152 final), esorta gli Stati membri che non hanno ancora nominato

i comitati nazionali per la produttività a completare il processo di nomina quanto prima possibile; in tale direzione e in attuazione della predetta raccomandazione europea la presente proposta di legge prevede l'istituzione di un Comitato indipendente per la produttività e la competitività presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), in quanto organo terzo e indipendente, previsto dall'articolo 99 della Costituzione e inserito dalla medesima Costituzione tra gli organi ausiliari dello Stato.

Nella citata relazione della Commissione europea sull'istituzione di comitati per la produttività si rileva che, alla fine di dicembre 2018, numerosi Stati membri dell'Unione europea avevano già istituito i propri comitati nazionali per la produttività. In particolare, all'interno della zona euro, il comitato è stato istituito da dieci

Stati membri: Belgio, Cipro, Finlandia, Francia, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Slovenia. Tre Stati membri non appartenenti alla zona euro hanno individuato o istituito organismi analoghi: si tratta di Danimarca, Ungheria e Romania. Altri nove Stati membri della zona euro hanno confermato la loro intenzione di istituire comitati per la produttività (Austria, Germania, Grecia, Estonia, Spagna, Italia, Lettonia, Malta e Slovacchia). Inoltre sette Stati membri – Danimarca, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Romania e Slovenia – hanno conferito le funzioni di comitato per la produttività a organismi già esistenti, ampliandone il mandato per permettere loro di adempiere ai nuovi compiti. Sei Stati membri – Belgio, Cipro, Finlandia, Francia, Ungheria e Lussemburgo – hanno creato nuovi organismi che si appoggiano a una struttura già esistente (si veda al proposito l'allegato alla presente relazione).

Il CNEL già svolge da tempo studi e ricerche in materia di competitività e produttività: si ricordano a tale riguardo le osservazioni e proposte sulla Nota di aggiornamento al DEF 2018, del 20 settembre 2018. Il CNEL ha poi posto al centro del programma di attività 2019-2020, approvato dall'assemblea nel gennaio 2019, tali tematiche sotto il profilo sociale, ambientale, economico e finanziario.

Il Comitato è istituito presso il CNEL in quanto, come stabilito dalla citata raccomandazione 2016/C 349/01, al punto 7 del «considerando», «i comitati per la produttività dovrebbero avere autonomia funzionale nei confronti di qualsiasi autorità pubblica incaricata di definire e attuare le politiche nel settore della produttività e della competitività negli Stati membri o a livello europeo, in particolare, dovrebbero poter elaborare analisi indipendenti nella sfera delle rispettive competenze. La composizione dei comitati della produttività, seppure a discrezione dei singoli Paesi, dovrebbe essere stabilita in modo imparziale in quanto i comitati non dovrebbero trasmettere soltanto o principalmente pareri di specifici gruppi di parti interessate. Questi requisiti di indipendenza ed impar-

zialità sono intesi a fare sì che i comitati per la produttività siano abilitati a fornire analisi di esperti formulate nell'interesse generale».

La composizione del Comitato prevista dal comma 2 dell'articolo 1 della presente proposta di legge assicura un'elevata professionalità per lo svolgimento dei compiti previsti dai commi 4, 5 e 6 del medesimo articolo, relativamente all'attività di analisi, valutazione, monitoraggio, formulazione di proposte e raccomandazioni in tema di produttività e competitività e per la predisposizione della relazione annuale di cui al comma 6.

In considerazione della sua collocazione tra gli organi ausiliari dello Stato previsti dalla Costituzione e dell'arricchimento costituito dalla presenza al suo interno dei rappresentanti delle organizzazioni maggiormente rappresentative del mondo produttivo, il CNEL appare istituzione idonea ad ospitare il Comitato così come previsto dalla raccomandazione citata, che stabilisce che «i comitati dovrebbero esercitare le proprie attività su base continua (...) e potrebbero poggiare su strutture nazionali già consolidate».

Il comma 2 rinvia ad un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, sentito il Presidente del CNEL, la disciplina della composizione e delle modalità di funzionamento del Comitato.

Ai sensi del comma 7, le istituzioni pubbliche nazionali e locali forniscono dati e informazioni a titolo gratuito al Comitato e garantiscono l'accesso alle banche di dati in materia di economia e finanza da loro costituite o alimentate; ai fini dell'accesso ai dati raccolti a fini statistici (decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322), il Comitato è equiparato agli enti e uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale.

Il Comitato è dotato di autonomia funzionale e si avvale di una segreteria tecnica e amministrativa composta da personale del CNEL, da personale specializzato proveniente anche da altre amministrazioni

pubbliche e da esperti con contratto a tempo determinato.

L'attuazione della presente proposta di legge non comporta oneri aggiuntivi a

carico della finanza pubblica, in quanto si provvede alle spese di funzionamento del Comitato nei limiti dell'assegnazione annuale delle risorse finanziarie del CNEL.

ALLEGATO

QUADRO COMPARATIVO DEI PAESI EUROPEI CHE HANNO ISTITUITO COMITATI NAZIONALI PER LA PRODUTTIVITÀ — SITUAZIONE ALLA FINE DELL'ANNO 2018.

Premessa.

A seguito di una delle proposte presentate nella relazione dei cinque presidenti sul completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato, il 20 settembre 2016, la citata raccomandazione 2016/C 349/01, con la quale richiede ai singoli Stati membri di costituire al proprio interno, entro il 20 marzo 2018, un comitato nazionale per la produttività con l'obiettivo di analizzare e valutare la produttività e la competitività del sistema produttivo nazionale. Il comitato ha altresì il compito di monitorare gli sviluppi evolutivi e di informare il dibattito nazionale nel settore della produttività e della competitività, rafforzando la titolarità delle politiche e delle riforme necessarie a livello nazionale e migliorando la base delle conoscenze per il coordinamento delle politiche economiche dell'Unione europea.

Il comitato per la produttività si configura come organismo oggettivo, neutrale e indipendente per quanto concerne analisi e contenuti e ogni Stato membro è libero di decidere il tipo di assetto giuridico da conferirgli.

Alla fine di dicembre 2018, un buon numero di Stati membri dell'Unione europea aveva già istituito i propri comitati nazionali per la produttività, come emerge dalla citata relazione della Commissione al Consiglio sui progressi compiuti in materia di attuazione della raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di comitati nazionali per la produttività.

All'interno della zona euro, il comitato è stato istituito da dieci Stati membri: Belgio, Cipro, Finlandia, Francia, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Slovenia.

Tre Stati membri non appartenenti alla zona euro hanno individuato o istituito organismi analoghi: si tratta di Danimarca, Ungheria e Romania.

I restanti nove Stati membri della zona euro hanno confermato la loro intenzione di istituire comitati per la produttività. Sono: Austria, Germania, Grecia, Estonia, Spagna, Italia, Lettonia, Malta e Slovacchia. Il processo è in fase avanzata in Grecia, a Malta e in Slovacchia.

A eccezione della Croazia, gli altri cinque Stati membri non appartenenti alla zona euro – Bulgaria, Repubblica ceca, Polonia, Svezia e Regno Unito – hanno deciso di non istituire alcun comitato, motivando la ragione di tale scelta con il fatto che già dispongono di organismi che svolgono l'attività suggerita dalla raccomandazione del Consiglio.

Dal punto di vista giuridico, la costituzione dei comitati può considerarsi completa negli Stati che già li hanno istituiti, ma in alcuni di essi necessita ancora di qualche ulteriore passaggio.

Finlandia e Lussemburgo, ad esempio, devono ancora adottare i regolamenti interni. Belgio e Lussemburgo devono provvedere alla nomina dei membri.

La Slovacchia, che ha conferito il ruolo di segretariato del Comitato all'Istituto di strategia e analisi, prevede di pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* la decisione ministeriale di nominare il KEPE (Comitato nazionale per la produttività) entro il primo semestre del 2019. Il Governo maltese ha invitato il MCESD (il Consiglio dello sviluppo economico e sociale) a svolgere anche le funzioni di Comitato per la produttività. Slovacchia e Malta, tuttavia, non hanno ancora adottato le disposizioni normative necessarie per l'istituzione giuridica dei comitati.

Trattandosi di istituzioni recenti, è prematuro esprimere valutazioni sugli effetti dell'introduzione dei comitati. La Commissione ritiene, però, che i comitati per la produttività basati su organismi esistenti sono quelli che hanno conseguito i risultati migliori in quest'ambito. Alcuni di essi hanno già pubblicato le proprie relazioni annuali e stanno contribuendo attivamente ai dibattiti nazionali sulla produttività, anche mediante l'organizzazione di eventi, conferenze e seminari.

Per facilitare la condivisione di opinioni, prassi ed esperienze, la Commissione europea ha istituito una rete per i comitati per la produttività, anche al fine di aiutarli a tenere meglio conto della dimensione più ampia della zona euro e dell'Unione, e procederà a periodiche missioni conoscitive negli Stati membri svolte nel contesto del semestre europeo.

Assetto istituzionale.

Sette Stati membri – Danimarca, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Romania e Slovenia – hanno conferito le funzioni di comitati per la produttività a organismi già esistenti, ampliandone il mandato per permettere loro di adempiere ai nuovi compiti.

Sei Stati membri – Belgio, Cipro, Finlandia, Francia, Ungheria e Lussemburgo – hanno creato nuovi organismi che si appoggiano a una struttura esistente (un servizio ministeriale o un istituto di ricerca).

Tutti i mandati sono a tempo indeterminato, a eccezione dei comitati del Portogallo e di Cipro, nominati rispettivamente per un periodo pari a due e tre anni allo scadere dei quali cesseranno di esistere. Ai sensi della raccomandazione del Consiglio, i comitati dovrebbero esercitare le proprie attività su base continua.

Struttura organizzativa.

I modelli adottati sono essenzialmente due:

1. Il comitato è composto da membri scelti dal mondo accademico, dalle associazioni imprenditoriali, dai sindacati, dai servizi governativi o da altri organismi del settore pubblico ed è presieduto da un presidente (Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Ungheria – ove il presidente è il Ministro delle finanze –, Irlanda, Lussemburgo e Romania). Il numero di membri è compreso tra quattro (Finlandia e Danimarca) e sedici (Irlanda) e sono tutti dipendenti non stipendiati (a eccezione della Danimarca), sebbene possano ricevere un rimborso delle spese per la partecipazione alle

riunioni. Il comitato riceve sostegno tecnico o di segreteria da un servizio governativo (Finlandia, Irlanda, Ungheria e Cipro), da un organismo pubblico diverso da un servizio governativo (Lussemburgo, Francia e Romania) o da un gruppo di esperti nominati appositamente (Belgio e Danimarca).

2. Il ruolo di comitato per la produttività è affidato a un organismo quale un istituto di ricerca (Paesi Bassi e Slovenia) o un servizio ministeriale (Portogallo), sotto la guida di un direttore o presidente remunerato che vi lavora a tempo pieno e dispone di proprio personale. Il comitato per la produttività lituano rappresenta un'eccezione, dato che è composto da due analisti a tempo pieno facenti capo alla divisione di politica economica del Ministero dell'economia e dell'innovazione lituano.

Autonomia funzionale.

L'autonomia funzionale è importante perché, in generale, i comitati per la produttività fanno affidamento su strutture e risorse governative e devono far fronte al difficile compito di affermarsi come organismi indipendenti.

Essa è giuridicamente garantita dalle norme che istituiscono i comitati in Belgio, Finlandia, Lussemburgo, Slovenia e nei Paesi Bassi.

Le loro ricerche non hanno bisogno di approvazione o autorizzazione a livello politico prima di poter essere pubblicate. Per i comitati che fanno parte di una struttura ministeriale e la cui autonomia funzionale non è garantita da disposizioni giuridiche (Portogallo e Lituania), è probabile che l'approvazione della relazione annuale segua le normali procedure di adozione in uso al Ministero.

Tre Stati membri (Belgio, Lussemburgo e Romania) garantiscono ai comitati l'accesso alle informazioni per mezzo di disposizioni giuridiche. La Finlandia ha in programma di sottoscrivere un protocollo con l'ufficio statistico nazionale.

I criteri di ammissibilità dei componenti possono comprendere qualifiche accademiche (Paesi Bassi e Slovenia), competenze nel settore (Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Ungheria, Paesi Bassi e Romania) e criteri volti a evitare conflitti di interessi (Belgio e Danimarca) e a garantire una rappresentanza equilibrata dei portatori di interessi (Irlanda).

Note.

La maggior parte dei comitati per la produttività ha la facoltà di commissionare studi a terzi.

Per garantire una rappresentanza equilibrata di pareri diversi, i comitati per la produttività possono consultare i portatori di interessi pertinenti ma dovrebbero rimanere imparziali. In particolare, i comitati per la produttività non dovrebbero trasmettere soltanto o principalmente i pareri e gli interessi di uno specifico gruppo di portatori di interessi. Nei casi dell'Irlanda e dell'Ungheria, i sindacati e le associazioni imprenditoriali sono direttamente rappresentati nei comitati per la produttività, mentre tutti gli altri comitati hanno dichiarato di

consultare i portatori di interessi in via formale (Belgio, Cipro, Francia, Lituania, Lussemburgo e Romania) o informale (Danimarca, Finlandia, Paesi Bassi, Portogallo e Slovenia).

Si fornisce, di seguito, una tabella riassuntiva delle principali caratteristiche dei comitati per la produttività esistenti.

COMITATI PER LA PRODUTTIVITÀ ISTITUITI

PAESE	DENOMINAZIONE	COMPOSIZIONE	CARATTERISTICHE	DATA ISTITUZIONE	ATTO ISTITUTIVO
Belgio	Consiglio Nazionale per la Produttività	6 membri esperti di economia nominati dal Re; 2 su proposta Ufficio federale della programmazione; 2 su proposta della Banca Nazionale; 2 membri dal Segretariato del CCECRB (uno dei due CES del Belgio), su proposta di questo Consiglio	Nuovo organismo 4 anni / rinnovabili	Nov. 2018	Legge
Cipro	Consiglio per l'economia e la competitività di Cipro	8 membri esperti di economia	Nuovo organismo Temporaneo per 3 anni, allo scadere dei quali, salvo rinnovo, cesserà di esistere.	Giu. 2018	Decisione del Consiglio Ministri
Danimarca(*)	Consigli economici danesi	Presidenza composta da quattro professori universitari in economia; Consiglio economico, 25 membri rappresentanti i sindacati, datori di lavoro, la Banca centrale e il governo, istituito nel 1962; Consiglio economico e Ambientale, 24 membri rappresentanti sindacati, datori di lavoro, ONG e il governo, istituito per legge nel 2007.	Basato su organismo esistente	Feb. 2017	Legge
Finlandia	Consiglio per la produttività finlandese	10 membri	Nuovo organismo 3 anni	Ott. 2018	Atto amministrativo del Ministero finanze
Francia	Consiglio Nazionale per la Produttività	11 economisti accademici indipendenti. Attualmente presieduto dal pres. del CAE, Conseil d'Analyse Economique, organo indipend. che riferisce al Primo Ministro e al Ministro delle finanze	Nuovo organismo, in seno a France Stratégie 2 anni / rinnovabili	Giu. 2018	
Irlanda	Consiglio Nazionale per la Competitività	Riferisce al Primo Ministro e al governo tramite il Ministro per l'impresa e l'innovazione. I membri sono rappresentanti dei datori di lavoro, sindacati e esperti di competitività e produttività. Il Dipartimento Strategia per le imprese e l'innovazione offre assistenza per la ricerca e il Segretariato.	Basato su organismo esistente	Mar. 2018	Decisione del governo
Lituania	Ministero dell'economia e dell'innovazione	La funzione è svolta da un gruppo di analisti dell'unità politica economica del Dipartimento sviluppo economico del Ministero dell'Economia.	Basato su organismo esistente	Fine 2017	

Lussemburgo	Consiglio Nazionale per la Produttività	Presidente, due vicepresidenti e almeno altri due membri, tutti nominati dal Ministro per l'economia. Il presidente è nominato tra i membri dell'Osservatorio della competitività. L'assetto istituzionale si basa su tre organismi esistenti: l'Osservatorio per la competitività (ODC) (fornisce anche il supporto del Segretariato); l'Istituto nazionale di statistica e studi economici (STATEC) che garantisce accesso adeguato ai dati statistici e fornisce analisi e studi; le Parti Sociali, coinvolte attraverso il Consiglio economico e sociale (istituzione consultiva permanente del governo). Il CPB è stato fondato nel 1945 e fa parte del Ministero degli affari economici e della politica sul clima. Il suo direttore è nominato dal Ministro, in consultazione con altri membri del governo. Il Gabinetto olandese ha nominato nel 2017 il CPB come Comitato per la produttività per i Paesi Bassi.	Nuovo organismo	Sett. 2018	Decreto Granducale
Paesi Bassi	Ufficio olandese per l'analisi delle politiche economiche (CPB)		Basato su organismo esistente	Apr. 2017	Nomina del Gabinetto olandese
Portogallo	Consiglio per la Produttività		Basato su organismo esistente Temporaneo per 2 anni allo scadere dei quali, salvo rinnovo, cesserà di esistere.	Mar. 2018	Invio congiunto del Ministro delle Finanze e Ministro Economia
Romania (*)	Consiglio della pianificazione economica (CEP), facente capo alla Commissione Nazionale per la strategia e le previsioni	Composto da esperti in analisi macroeconomiche e previsioni provenienti dal mondo accademico e dalla società civile. Il Consiglio è presieduto dal presidente della Commissione nazionale per la strategia e la programmazione (NCSP); il vicepresidente è eletto tra i membri del CEP.	Basato su organismo esistente	Ago. 2018	Legge
Slovenia	Istituto di analisi e sviluppo macroeconomici (IMAD)	Il Governo ha ampliato il mandato dell'IMAD includendo il ruolo di CNP. Il suo direttore risponde direttamente al presidente della Slovenia.	Basato su organismo esistente	Apr. 2018	Atto del Governo
Ungheria(*)	Consiglio Nazionale per la Competitività	Presieduto dal Ministro delle finanze. I membri sono stimati esponenti della vita scientifica ed economica. Il Segretariato è fornito dal Ministero delle Finanze, e dalle istituzioni rappresentate dai membri.	Nuovo organismo	Ott. 2016	Legge

(*) Paesi membri non appartenenti alla zona euro.

PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA DEL CNEL

Art. 1.

1. In attuazione della raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea n. 2016/C 349/01 del 20 settembre 2016 sull'istituzione di Comitati nazionali per la produttività, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea, serie C, n. 349 del 24 settembre 2016, è istituito, presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), il Comitato nazionale indipendente per la produttività.

2. Il Comitato è composto da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero delle imprese e del *made in Italy*, del CNEL, dell'Ufficio parlamentare di bilancio, della Corte dei conti, della Banca d'Italia e dell'Istituto nazionale di statistica nonché da esperti scelti tra persone di riconosciuta indipendenza, comprovata professionalità e qualificata esperienza, a livello nazionale e internazionale, nelle materie di competenza del Comitato stesso. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, sentito il Presidente del CNEL, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite la composizione e le modalità di funzionamento del Comitato.

3. Il Comitato è dotato di autonomia funzionale e si avvale di una segreteria tecnica composta da personale del CNEL, da personale specializzato di altre amministrazioni pubbliche e da esperti con contratto a tempo determinato.

4. Al Comitato sono attribuiti tutti i compiti e le funzioni di cui alla raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea citata al comma 1. Il Comitato, in particolare, analizza e valuta la produttività e la competitività del sistema produttivo nazionale, ne monitora gli sviluppi e assicura l'informazione sugli esiti della propria at-

tività; indica le politiche e le riforme necessarie a livello nazionale nel settore della produttività e della competitività e quelle necessarie a un maggiore coordinamento delle politiche economiche dell'Unione europea.

5. Il Comitato, nell'ambito delle proprie attribuzioni, svolge inoltre compiti di studio e promozione di attività volte a favorire l'indagine e l'approfondimento dei fattori che contribuiscono alla produttività e alla competitività nazionali.

6. Il Comitato svolge altresì analisi economiche imparziali, valuta le misure pertinenti e formula raccomandazioni, tenendo conto delle specificità nazionali e delle prassi consolidate, e le comunica alla Commissione europea. Il Comitato predispone e pubblica una relazione annuale propedeutica alle analisi della Commissione europea effettuate nell'ambito del semestre europeo e della procedura per gli squilibri macroeconomici. Il Comitato mantiene relazioni di confronto e scambio informativo con gli analoghi comitati costituiti negli altri Stati membri dell'Unione europea.

7. Il Comitato acquisisce dati dalle istituzioni pubbliche e analisi formulate da esperti e altri organismi di comprovata professionalità e procede a un esame critico dei dati disponibili e delle loro fonti, al fine di conseguire l'elaborazione di risultati univoci sui singoli fenomeni. Le istituzioni pubbliche nazionali e locali sono tenute a fornire gratuitamente tutti i dati in loro possesso necessari alle attività del Comitato. Al fine di consentire al Comitato lo svolgimento dei propri compiti istituzionali, le amministrazioni e gli enti pubblici assicurano al Comitato medesimo l'accesso a tutte le banche di dati in materia di economia e finanza da essi costituite o alimentate. Ai fini dell'accesso ai dati raccolti per finalità statistiche ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, il Comitato è equiparato agli enti e uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale.

8. All'attuazione delle disposizioni della presente legge si provvede senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nei

limiti delle risorse finanziarie assegnate al
CNEL ai sensi dell'articolo 21, comma 1,
della legge 30 dicembre 1986, n. 936.

