

## **Programma Operativo Nazionale “Governance e Assistenza Tecnica”**

**(FESR 2007 – 2013) - Asse II – Obiettivo Operativo II.4**

**Ambito A – Attività di ricognizione nella fase di formazione della normativa  
europea**

### **INTERVENTI A SUPPORTO DELLE POLITICHE EUROPEE**

Report relativo allo studio e analisi dei settori di intervento dei POR

*Report*

*finale*

*dicembre*

*2012*

Il report relativo allo studio e analisi dei settori di intervento dei POR prende spunto dal processo appena avviati relativo alla programmazione dei Fondi strutturali per il periodo 2014-2020 e dall'avvio dei tavoli sulle condizionalità ex-ante per la nuova programmazione.

In particolare il lavoro si sofferma sulle condizionalità ex ante nel settore ambientale, considerato che l'ambiente è stato indicato come materie di interesse regionale per la fase ascendente e discendente del diritto e delle politiche europee e che costituisce uno dei capisaldi della Strategia Europa 2020.

Si rimanda allo specifico capitolo della proposta di Regolamento per l'elenco delle condizionalità ex ante fissate dall'Unione Europea nella proposta di regolamento attinente la nuova programmazione dei Fondi strutturali.

I lavori del gruppo di lavoro ambiente hanno evidenziato una formale conformità della legislazione nazionale e regionale rispetto alla normativa dell'Unione Europea rispetto ai seguenti obiettivi tematici specifici (4-5-6) e trasversali (6) e in particolare alle relative condizionalità:

- 4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori (articolo 9, punto 4)<sup>1</sup>;
- 5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico e la prevenzione dei rischi (obiettivo cambiamento climatico) (articolo 9, punto 5)
- 6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso sostenibile delle risorse (articolo 9, punto 6)
- 6 (trasversale). Normativa ambientale connessa alla valutazione dell'impatto ambientale (VIA) e alla valutazione ambientale strategica (VAS).

Sono state evidenziati dei problemi di conformità soltanto per l'obiettivo tematico n.6 (tutelare l'ambiente e promuovere l'uso sostenibile delle risorse) soprattutto per l'ambito tematico relativo al settore idrico. La governance del settore (autorità nazionali e competenze regionali e locali) rende difficoltoso il recepimento delle normative europee sulla giusta tariffazione che comprende una politica dei prezzi corrispondente ad un uso efficiente della risorsa e un adeguato contributo al recupero dei costi dei servizi idrici a carico dei vari settori di impiego dell'acqua, così come previsto dalla direttiva europea 2000/60/CE.

In sintesi si riportano alcune considerazioni relative ai temi delle condizionalità ex ante del settore ambientale:

- la conformità formale alla normativa europea delle legislazioni nazionali e regionali non corrisponde ad una conformità sostanziale delle policy e dei processi messi in atto nel settore ambientale sui temi dell'uso delle risorse, degli interventi per la riduzione delle emissioni di carbonio, della valutazione ambientale. Sull'avvicinamento ad una conformità sostanziale si giocherà la partita della nuova programmazione dei Fondi strutturali, ma anche

---

<sup>1</sup> competenza concorrente (art. 117, comma 3, Cost.)

l'accrescimento del ruolo delle Regioni nella formazione del diritto dell'Unione Europea.

- La governance del settore idrico presenta le criticità più evidenti nella conformità alla normativa europea. Questo discorso è tanto più importante se si pensa alla discussione in corso rispetto alla revisione della direttiva europea sulle Acque (direttiva n. 60 del 2000), con una probabile modifica dei principi ispiratori verso una razionalizzazione degli usi e una maggiore tutela della risorsa.
- Sul discorso energetico, le conformità formali alle direttive europee (ultima quella sull'efficiamento energetico (2012/27/UE del 25 ottobre 2012) vanno inserite sostanzialmente in Strategie nazionali e regionali sull'energia sostenibile.
- Le Regioni possono accrescere il proprio ruolo nella programmazione dei Fondi Strutturali individuando specifiche condizionalità ambientali per orientare la gestione della spesa cofinanziata dai Fondi strutturali stessi. A questo proposito la discussione è ancora in corso, ma si ritiene utile porre alcune questioni al centro dell'attenzione: innanzitutto è opportuno prevedere come condizione per una efficiente spesa con i Fondi strutturali dei criteri di selezione dei progetti (a questo proposito è interessante esaminare l'insieme degli strumenti e procedure che va sotto il nome di *climate proofing*); c'è poi la questione dell'uso del suolo che sembrerebbe secondaria nelle condizionalità ex ante fissate dal Regolamento dei Fondi strutturali 2014-2020 e che per la specifica situazione italiana risulta di grosso impatto; infine si propone di inserire nel tema della valutazione ambientale il tema della compensazione ambientale in funzione soprattutto del potenziamento della rete ecologica e degli obiettivi della biodiversità.

Astraendo dallo specifico tema legato all'ambiente, si può comunque affermare che le materie di intervento dei POR saranno concentrate sulle componenti della Strategia Europa 2020 relativi alla crescita sostenibile, inclusiva e intelligente.

Lo sforzo delle Regioni sarà quindi concentrato anche sui temi delle politiche sociali, del welfare, dell'istruzione e dell'innovazione e ricerca.

Il progetto ha evidenziato già che su una buona parte di questi temi le Regioni hanno destinatario hanno già avviato discussioni di policy e interventi specifici di adeguamento della propria normativa.

Quello che si ritiene possa essere utile è l'inserimento di queste iniziative in un disegno strategico più ampio di avvicinamento agli obiettivi di Europa 2020.

Per completezza di analisi si allegano i risultati sintetici del tavolo ambiente sulle condizionalità ex ante e la sintesi di quanto è stato presentato alla Commissione europea nel dicembre 2012, proprio come lavoro dei diversi tavoli tematici sulle condizionalità ex ante

## PROGRAMMAZIONE 2014-2020

### CONDIZIONALITA' EX ANTE - GRUPPO DI LAVORO 2 "AMBIENTE"

#### Relazione di seconda fase (novembre 2012)

#### **PRECISAZIONE PRELIMINARE**

Nella presente relazione e negli allegati sono elaborate le informazioni pervenute dai referenti delle Amministrazioni competenti, per il Gruppo di Lavoro 2 "Ambiente".

Si riportano affermazioni esplicite sul soddisfacimento o meno delle singole condizionalità solo nei casi in cui sono dichiarate dalle singole amministrazioni, essendo prerogativa e responsabilità delle stesse conoscere e/o valutare in ordine alle questioni poste, nella consapevolezza che valutazioni errate potrebbero comportare, nel futuro, conseguenze sulla ammissibilità delle spese a livello comunitario.

La presente relazione è stata predisposta dalla Divisione III della DGPRUC e dall'UVAL, che hanno curato anche l'interlocuzione con le singole amministrazioni, per i quesiti e gli approfondimenti da queste richiesti, ai fini della più ampia condivisione dei contenuti del documento.

#### **PREMESSA METODOLOGICA**

Ai fini della presente relazione sono stati analizzati e rielaborati i contributi inviati fino alla data del 31 ottobre 2012 dalle Amministrazioni centrali e dalle Regioni, pervenuti come integrazioni alle schede monografiche o come correzioni alle tabelle di sintesi inviate per la verifica per ciascun Obiettivo Tematico:

4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori
  - 4.1 Efficienza energetica
  - 4.2 Energie rinnovabili
5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico e la prevenzione dei rischi (obiettivo cambiamento climatico)
  - 5.1 Prevenzione dei rischi
6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso sostenibile delle risorse
  - 6.1 Risorse idriche
  - 6.2 Rifiuti

e per la condizionalità generale:

6. Normativa ambientale connessa alla valutazione dell'impatto ambientale (VIA) e alla valutazione ambientale strategica (VAS)

Le informazioni sono state raccolte sia nel corso di due riunioni del Gruppo di lavoro (17 luglio e 18 settembre) sia mediante invio e rielaborazione di schede compilate da parte di ogni amministrazione con le informazioni necessarie alla verifica delle condizionalità.

In ciascuna scheda monografica, oltre alle condizionalità ex ante e ai relativi criteri di adempimento dell'allegato IV della proposta di Regolamento, sono riportate – per consentire di reperire con maggiore facilità tutti i riferimenti necessari alla corretta introduzione delle informazioni aggiuntive - le basi giuridiche indicate dalla Commissione Europea nel documento esplicativo del 29 novembre 2011 e le informazioni circa lo stato degli adempimenti, risultato della ricognizione avviata nel corso delle due riunioni di confronto del 23 marzo e del 17 aprile 2012, precedenti alla costituzione dei Gruppi di lavoro attuali.

### ESITI DELLA RICOGNIZIONE

Nella tabella 1 viene riportato lo stato della ricognizione in termini di risposte pervenute dalle singole Amministrazioni per ciascun Obiettivo Tematico (non viene qui riportata, per ragioni di sintesi, l'eventuale mancanza di risposte ai singoli sub-criteri).

Tabella 1. Schede pervenute

	Energia		Clima	Acqua	Rifiuti	VIA - VAS
	OB T 4.1	OB T 4.2	OB T 5	OB T 6.1	OB T 6.2	OB G 6
Piemonte						
Valle d'Aosta						
Lombardia						
Trento						
Bolzano						
Veneto						
Friuli-Venezia Giulia						
Liguria						
Emilia-Romagna						
Toscana						
Umbria						
Marche						
Lazio						
Abruzzo						
Molise						
Campania						
Puglia						
Basilicata						
Calabria						
Sicilia						
Sardegna						

### LEGENDA

Risposta	
No risposta	

Per restituire la grande mole di informazioni disponibili, con l'obiettivo di verificare se le norme/atti/documenti "siano già disponibili e tali da soddisfare il criterio specifico entro il primo semestre 2013", si è proceduto, come previsto nei termini di riferimento metodologici, mediante la costruzione di Tabelle sintetiche (una per ciascuno degli Obiettivi tematici 4, 5 e 6 ed una per la condizionalità generale su VIA e VAS) in cui "per ogni condizionalità ex-ante esaminata e, all'interno di questa, per ciascun criterio specifico" sono riportate:

- la sintesi delle risposte pervenute a livello nazionale e/o regionale, il grado di soddisfacimento (soddisfatto, parzialmente soddisfatto, non soddisfatto)
- ove opportuno, brevi note esplicative
- eventuali indicazioni su warning o azioni da intraprendere/soggetto responsabile.

Ciascuna tabella contiene due fogli, uno relativo alle Condizionalità ex ante ed uno relativo agli specifici Criteri di adempimento (Allegato 1a-4a).

La legenda delle tabelle riporta tre categorie:

- SODDISFATTA
- PARZIALMENTE SODDISFATTA
- NON SODDISFATTA

La categoria NON SODDISFATTA è stata attribuita nel caso di:

- non soddisfacimento della condizionalità/criterio di adempimento
- nessuna partecipazione ai lavori
- partecipazione al Gruppo di Lavoro ma nessuna risposta all'Obiettivo tematico
- partecipazione al Gruppo di Lavoro ma nessuna risposta allo specifico quesito

che come ovvio rappresentano situazioni molto diversificate, alcune meritevoli di approfondimento e ulteriore verifica; in particolare si evidenzia che aver attribuito alla categoria NON SODDISFATTA la mancanza di risposte è stata una scelta obbligata che quasi certamente, e auspicabilmente, non corrisponde alla realtà regionale.

Per quanto riguarda invece la categoria PARZIALMENTE SODDISFATTA, le cui innumerevoli sfumature avrebbero reso necessario un eccessivo dettaglio a discapito della visione di insieme, si rimanda alle singole Schede monografiche per Obiettivo Tematico e per l'Obiettivo generale VIA – VAS (Allegati 1b-4b), che restituiscono tutte le informazioni pervenute, predisposte non solo per valorizzare la grande mole di informazioni ricevute dalle singole amministrazioni ma anche per consentire un approfondimento delle valutazioni e note riportate in tabella.

Sono, infine, disponibili presso la Segreteria Tecnica, anche le schede per singolo Obiettivo/singola Amministrazione, utilizzate per la raccolta delle informazioni, che non vengono allegate alla presente relazione perché eccessivamente corpose.

Prima della stesura della presente relazione, le informazioni raccolte nelle Schede e nelle Tabelle sono state oggetto di un ulteriore processo di verifica, soprattutto in riferimento al grado di soddisfacimento, ai warning e alle note.

A completamento degli elaborati prodotti, è stata redatta anche una Tabella delle condizionalità ex-ante e, per ciascuna di esse, dei singoli criteri specifici che non risultano soddisfatti, tenendo, naturalmente, come riferimento temporale il primo semestre 2013 (Allegato 5).

## PRIMI RISULTATI

- **Efficienza energetica**

In tema di efficienza energetica il superamento della condizionalità richiede:

- il recepimento della Direttiva 2010/31/UE
- l'osservanza dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione 406/2009/CE
- il recepimento direttiva 2006/32/CE
- il recepimento direttiva 2004/8/CE



*Il recepimento della Direttiva 2010/31/UE del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia, in conformità all'articolo 28 della stessa, che rappresenta l'atto più significativo per il tema in questione, sarà attuato con l'approvazione della Legge Comunitaria 2011, attualmente all'esame del Senato, e con l'emanazione del decreto legislativo di recepimento. Lo schema di decreto è in lavorazione ed è prevista l'emanazione entro gennaio 2013.*

*Molte regioni si sono comunque dotate di una propria legislazione o di regolamenti in materia di rendimento energetico e di certificazione energetica degli edifici, che in alcuni casi rispettano parzialmente le disposizioni della Direttiva.*

*Si deve attendere, comunque, il recepimento da parte dello Stato per eventualmente adeguare le procedure, in particolare per quanto riguarda la metodologia di calcolo della prestazione energetica.*

*Con riferimento alla decisione 406/2009/CE, concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia entro il 2020, l'art. 6 si attua mediante una relazione a cura del MATTM, che costituisce allegato del DEF. Il MATTM non ha segnalato problematiche di alcun genere.*

*La Direttiva 2006/32/CE è stata recepita con DLgs 115/2008 come modificato dal DLgs 56/2010, mentre la Direttiva 2004/8/CE è stata recepita con DLgs 20/2007.*

*Nella Tabella sintetica vengono riportati gli esiti dell'interlocuzione con le regioni che, seppur non avendo ruolo nel recepimento, forniscono informazioni utili sull'attuazione della normativa comunitaria.*

*Una nota critica, espressa anche dalle regioni, viene rilevata riguardo alla conferma, nella versione definitiva del Regolamento, del criterio "realizzazione del tasso di ristrutturazione degli edifici pubblici richiesto", che prevede l'efficientamento del 3% annuo degli edifici pubblici, impegno considerato eccessivamente gravoso per la politica di coesione. Si considera, quindi, positivamente l'aggiornamento contenuto nel testo di compromesso della Presidenza, dell'aprile 2012, nel quale il criterio risulta cassato. Si evidenzia, tuttavia, che, attualmente, è all'esame del PE la nuova Direttiva, che conferma questo target a partire dal gennaio 2014: la Commissione potrebbe, quindi, decidere di sostenerlo anche in sede di Regolamento.*

*Infine, per quanto riguarda la fornitura del contatore individuale agli utenti finali, si segnala che questo criterio non è condiviso in sede di Consiglio, in quanto, per la misurazione dei consumi, in alcuni paesi esistono differenti sistemi di rilevamento. La proposta di aprile, tenendo conto di ciò, attenua tale criterio, con l'aggiunta "laddove possibile".*

- **Energie rinnovabili**

*Per questo Obiettivo Tematico è previsto il recepimento della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, avvenuta con il DLgs 28/2011.*

*Il Dipartimento Energia del MiSE nell'ottica del Burden sharing ha quantificato gli obiettivi regionali in materia di fonti rinnovabili secondo gli impegni del pacchetto 20-20-20 e alcune regioni stanno adeguando i loro Piani Energetici Ambientali Regionali sulla base di questi ultimi.*

*Nella Tabella sintetica non sono state riportate le regioni che non hanno risposto, in quanto non hanno obblighi per questa condizionalità.*

*Per i criteri, si segnala, anche in questa sede, l'annosa questione della priorità in materia di accesso alle reti e di dispacciamento. Il rischio è che, pur avendo formalmente adempiuto alla condizionalità (DLgs 28/2011), nella sostanza il nodo dell'accesso alle reti rimanga irrisolto: dovrebbe essere competenza delle amministrazioni centrali provvedere alla soluzione di tale problematica.*

*Nel merito, invece, del Piano di Azione Nazionale per le energie rinnovabili, approvato nel giugno 2010 e trasmesso alla Commissione entro i termini previsti, si evidenzia che le Regioni hanno manifestato il timore che tale Piano costituisca solo una norma di riferimento generale, che rimandi, quindi, ai piani Regionali l'attuazione diretta dei principi della Direttiva. Il MISE non ha ancora fornito elementi in merito, ma le risposte pervenute dalle Regioni sembrano confermare questo timore. Pertanto, il criterio è formalmente soddisfatto per il livello Regolamentare, ma forse si dovrà agire a livello di Agreement o di POR per renderlo effettivamente efficace.*

- **Cambiamento climatico e prevenzione dei rischi**

La condizionalità relativa alla promozione delle azioni per l'adattamento al cambiamento climatico e la prevenzione dei rischi, richiede la disponibilità di una valutazione dei rischi sul piano nazionale o regionale, che comprenda a sua volta i seguenti tre criteri di adempimento:

- la descrizione di processi, metodologie, metodi e dati non sensibili utilizzati nelle valutazioni nazionali dei rischi
- la descrizione di scenari monorischio e multirischio
- la considerazione, se del caso, di strategie nazionali di adattamento al cambiamento climatico.

Così come evidenziato nella Tabella sintetica, la condizionalità presenta un buon grado di soddisfazione.

Dal punto di vista degli strumenti di mappatura dei rischi frane ed alluvioni (PAI), infatti, vi è una copertura quasi completa del territorio nazionale, così come sono avviate e normate, nella quasi totalità del territorio, le attività di valutazione e monitoraggio.

L'attribuzione di PARZIALMENTE SODDISFATTA è dovuta all'assenza di strategie nazionali e regionali di adattamento al cambiamento climatico, nonostante la formulazione del criterio non ne preveda l'obbligo. La scelta deriva dal fatto che, su questo strumento, hanno espresso pieno appoggio a livello nazionale sia il MATTM sia il MIPAAF, i quali hanno anche riferito che sono in corso studi, analisi e valutazioni sugli effetti dei cambiamenti climatici negli strumenti di pianificazione, mentre le regioni interpellate hanno manifestato interesse alla redazione di un piano nazionale, che indirizzi la pianificazione a livello regionale.

- **Risorse idriche**

Il rispetto della condizionalità 6.1 relativa al settore delle risorse idriche richiede il soddisfacimento di due criteri di adempimento:

- lo Stato membro ha garantito il contributo a carico dei vari settori d'impiego dell'acqua al recupero dei costi dei servizi idrici in conformità dell'articolo 9 della direttiva 2000/60/CE;
- l'adozione di un piano di gestione dei bacini idrografici per il distretto idrografico in cui avranno luogo gli investimenti in conformità dell'articolo 13 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque<sup>2</sup>.

A livello nazionale, la soddisfazione del primo criterio è, attualmente, in corso di verifica, poiché, secondo quanto dichiarato dal MATTM, pur in assenza di una valutazione puntuale dei costi ambientali e della risorsa, esiste, a livello nazionale, una politica dei prezzi, distinta per ciascuno dei settori d'impiego dell'acqua, che applica propri metodi per il calcolo degli oneri a carico degli utenti. Ciò ha consentito di conseguire un adeguato livello di copertura dei costi e la riduzione del consumo della risorsa, per effetto, in particolare, dell'aumento delle tariffe del servizio idrico integrato (SII) e dei canoni di concessione. A ciò si aggiunge l'attuale procedimento di revisione del metodo tariffario per il SII, in attuazione della L. 214/2011, che ha trasferito all'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas le funzioni di regolazione e controllo sul SII. Anche a livello regionale la situazione è ambigua: le Regioni, responsabili dell'attuazione di alcune disposizioni definite a livello nazionale, hanno assunto un ruolo più o meno proattivo nell'individuazione di sistemi di contribuzione a carico dei vari settori d'impiego della risorsa. Per tale ragione, il giudizio sul soddisfacimento del criterio è in corso di approfondimento.

Incerta è, anche, la valutazione circa il soddisfacimento del secondo criterio<sup>3</sup>, sia a livello nazionale sia a livello regionale, poiché i Piani di Distretto, previsti dall'art. 13 della Dir. 2000/60/CE, sono stati adottati, ai sensi della L. 27 febbraio 2009, n.13, dalle Autorità di Bacino, ma non sono stati ancora approvati con DPCM, sebbene la Conferenza Stato-Regioni, il 27 luglio 2011, abbia espresso parere favorevole sugli schemi di DPCM

<sup>2</sup> GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1.

<sup>3</sup> Si precisa che il termine "adozione" contenuto nell'enunciato del testo deve essere interpretato nel senso di "approvato", in linea con il significato della versione inglese, che reca il termine "adoption".



di approvazione dei piani. Dall'aggiornamento inviato dal MATTM risulta che vi sono situazioni variegata tra i diversi distretti idrografici, tali da determinare differenze anche significative nei tempi richiesti per l'approvazione di ciascuno di essi.

Il settore delle risorse idriche presenta notevoli criticità e al contempo opportunità derivanti dalla possibilità di utilizzare lo strumento delle condizionalità come stimolo per la costruzione di una politica integrata delle risorse idriche, che includa tutti gli ambiti d'uso della risorsa, come richiesto dalla Direttiva 2000/60/CE: infatti, i criteri individuati, passibili di eventuali modifiche e aggiornamenti a conclusione del processo negoziale che porterà alla redazione del Regolamento definitivo, se per un verso appaiono dei requisiti formali, dall'altro rappresentano una declinazione di quanto richiesto dalla normativa, alla quale il Paese è tenuto ad adeguarsi.

Una delle esigenze principali, in tale ottica, riguarda la necessità di una chiara ripartizione delle competenze tra i diversi soggetti istituzionali, solo parzialmente risolta dall'emanazione del DPCM 20 luglio 2012, che individua le funzioni dell'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas attinenti alla regolazione e al controllo dei servizi idrici, ai sensi dell'articolo 21, comma 19 del decreto-legge del 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, andando a sanare, solo per gli usi civili, il vuoto determinato dalla mancata istituzione dell'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acque. Se, infatti, la regolazione del servizio idrico integrato, ovvero di ciascuno dei singoli servizi che lo compongono compresi i servizi di captazione e adduzione a usi multipli e i servizi di depurazione ad usi misti civili e industriali, trovano una certa definizione dalla lettura combinata del predetto DPCM con il Dlgs 152/06, per i settori agricolo e industriale non è disponibile una altrettanto omogenea struttura organizzativa. Ciò si ripercuote in un'offerta eterogenea di servizi sul territorio nazionale, che trovano fondamento giuridico in norme ormai obsolete. Spetta, quindi, al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del Mare adottare gli indirizzi per assicurare il coordinamento ad ogni livello della pianificazione delle funzioni inerenti gli usi delle risorse idriche<sup>4</sup>, anche attraverso il riassetto della governance.

In tale contesto si inseriscono le tematiche che impediscono di considerare pienamente soddisfatti i criteri di adempimento delle condizionalità.

Esiste un duplice problema relativo al recupero dei costi dei servizi idrici:

- non è disponibile un quadro unitario che consenta di definire l'impatto dei diversi usi sulla qualità e quantità della risorsa ed il conseguente onere a carico di ciascuno dei settori d'impiego;
- non è disponibile un metodo per il recupero integrale dei costi: infatti, sebbene quanto richiamato dal MATTM, i metodi tariffari applicati trascurano le componenti relative al costo ambientale e al costo d'uso della risorsa, anche alla luce del fatto che non vi è chiarezza circa la metodologia da utilizzare per il computo di tali esternalità. Le posizioni dei soggetti istituzionali competenti sono, inoltre, contrastanti, non essendo evidente un approccio unitario a livello nazionale in merito alla definizione di tale metodologia. Si auspica, quindi, un maggior impulso da parte del MATTM a diffondere quanto sta emergendo nei tavoli che in sede comunitaria stanno affrontando tale questione.

In merito alla definizione di una adeguata politica dei prezzi per ciascuno dei settori di utilizzazione della risorsa, l'internalizzazione dei costi ambientali e d'uso si accompagna alla necessità di una revisione dei metodi tariffari. Tale esigenza appare prioritaria per i settori agricolo e industriale, che si rifanno a consuetudini e norme obsolete, ma anche per il settore civile, per il quale si auspica che l'attuale procedimento di aggiornamento del Metodo Normalizzato non si limiti a risolvere il nodo derivante dagli esiti della consultazione referendaria.

Complementare agli argomenti esposti è la definizione di una adeguata pianificazione della risorsa, attraverso lo strumento dei Piani di gestione dei bacini idrografici, che nella parte sesta devono includere la sintesi dell'analisi economica sull'utilizzo idrico, prescritta dall'art.5 Dir. 2000/60/CE: tale analisi troverebbe un sostegno nella soluzione delle questioni espresse in precedenza.

Tutti questi aspetti hanno fatto ritenere opportuno organizzare una giornata di approfondimento dedicata al settore delle risorse idriche (da programmare nelle prossime settimane) alla quale oltre alle Amministrazioni centrali (MATTM e MIPAF) e regionali è auspicabile la partecipazione dell'Autorità per l'Energia Elettrica e il

<sup>4</sup> Cft. art. 1 c. 1 lettera a) D.P.C.M. 20/07/2012.

Gas per le funzioni di regolazione che le sono state affidate dal DL 201/2011, ex articolo 21, comma 19, convertito in legge 214/2011.

- **Rifiuti**

Al fine di rispettare la condizionalità relativa all'attuazione della Dir. 2008/98/CE relativa ai rifiuti è richiesto agli Stati Membri un impegno su quattro fronti:

- riferire alla Commissione in merito ai progressi previsti dall'art. 11
- predisporre piani di gestione dei rifiuti come previsto dall'art. 28
- predisporre programmi di prevenzione dei rifiuti entro il 12/12/2012 come disposto dall'art. 29
- adozione di misure per conseguire gli obiettivi di riutilizzo e riciclaggio, entro il 2020, come previsto dall'art. 11.

Una prima considerazione è necessaria in merito alla duplice attenzione riservata all'art. 11: ai fini di una politica orientata al conseguimento degli obiettivi, si considera indispensabile l'adozione di misure volte al conseguimento delle percentuali di raccolta differenziata poste dalla direttiva, mentre appare poco rispondente alla necessità di garantire l'efficacia degli interventi su questo tema richiedere l'adempimento degli obblighi relativi all'aggiornamento della commissione su tale questione. Ciò, anche in considerazione del fatto che, secondo le dichiarazioni del MATTM la scadenze previste per tale criterio vanno ben oltre il termine del primo semestre 2013, entro cui le condizionalità stesse dovrebbero essere rispettate. Ne deriva che, ad oggi, il criterio non risulta soddisfatto.

Rilevanza sostanziale assumono, invece, gli altri criteri, il cui soddisfacimento è in gran parte parzialmente garantito.

Riguardo ai Piani di Gestione, la normativa nazionale ha correttamente recepito la direttiva, mentre tutte le regioni italiane e le Province autonome di Trento e Bolzano dispongono di piani di gestione dei rifiuti approvati prima della disciplina comunitaria, molti dei quali in linea generale risultano conformi, almeno nella sostanza, ai requisiti richiesti dall'articolo 28 della direttiva. Poiché le regioni stanno procedendo all'aggiornamento di tali piani, rimane da accertare la rispondenza, anche formale, degli stessi alla normativa comunitaria.

Il terzo criterio, per il quale non è ancora disponibile il Programma Nazionale di prevenzione, ha visto un ruolo attivo delle regioni, che hanno in buona parte proceduto a definire propri programmi di prevenzione, anche se in molti casi andranno rivisti per essere omogeneizzati al Programma Nazionale.

Infine, con riferimento al quarto criterio, le regioni dichiarano di aver provveduto alla previsione degli interventi per il conseguimento degli obiettivi di raccolta differenziata. Poiché lo strumento che in genere viene utilizzato è il Piano di Gestione dei Rifiuti, ad oggi, il criterio, risulta in gran parte parzialmente soddisfatto, per le ragioni già descritte.

Preme sottolineare che, un Piano di Gestione redatto con precisione, secondo quanto disposto dalla direttiva e inclusivo della strategia per la prevenzione dei rifiuti e l'incremento della raccolta differenziata, consentirebbe di soddisfare con un unico documento di programmazione tutti e tre i criteri previsti dal regolamento.

- **Normativa ambientale connessa alla valutazione dell'impatto ambientale (VIA) e alla valutazione ambientale strategica (VAS)**

Il rispetto della condizionalità generale relativa alla normativa sulle valutazioni ambientali richiede "l'esistenza di un meccanismo che garantisca l'attuazione e l'applicazione efficaci della normativa dell'Unione in materia ambientale connessa alla VIA e alla VAS in conformità alla direttiva 85/337/CEE, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati e con la direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente."

La condizionalità è articolata in quattro criteri di adempimento che in sintesi riguardano:

- il recepimento completo e corretto delle Direttive VIA e VAS
- la presenza di dispositivi istituzionali che ne garantiscano l'attuazione
- la presenza di una strategia di formazione e informazione per il personale coinvolto

- misure per garantire una sufficiente capacità amministrativa.

*Gli esiti della ricognizione mostrano risultati nel complesso soddisfacenti.*

*Il recepimento delle Direttive è infatti avvenuto con norme nazionali, che ne garantiscono attuazione e applicazione; con l'approvazione del Dlgs 29 giugno 2010 n. 128 è cessato poi l'obbligo di adeguamento da parte delle regioni e province autonome alla normativa nazionale<sup>5</sup>.*

*Per questo motivo nella tabella allegata, per tale condizionalità si riporta la sola risposta nazionale; per il primo criterio di adempimento, soddisfatto dalla norma nazionale, sono state riportate le risposte delle singole amministrazioni, senza però produrre un giudizio sintetico in quanto ritenuto non pertinente.*

*Tutte le Regioni che hanno risposto hanno dispositivi legislativi, regolamentari o organizzativi che garantiscono il soddisfacimento del secondo criterio.*

*Più complessi gli esiti relativi alla presenza di “una strategia per la formazione e diffusione di informazioni per il personale coinvolto”. Infatti, mentre le azioni svolte a livello nazionale sembrano non avere carattere di ordinarietà, molte regioni e la Provincia Autonoma di Trento hanno rappresentato un variegato insieme di attività, anche significative, rivolte al personale regionale e degli enti locali, senza però definirle espressamente una “strategia”.*

*Occorrerà pertanto chiarire se le azioni attivate debbano essere necessariamente collocate in un apposito strumento, quale sembra configurarsi la “strategia” o se si possa valutarle nel merito, come è stato fatto in questa sede; e se poi il parziale soddisfacimento da parte dell’Autorità nazionale pregiudichi i risultati raggiunti dalle amministrazioni regionali.*

*Per quanto riguarda il criterio sulle “misure per garantire una sufficiente capacità amministrativa”, le risposte forniscono un quadro positivo sia sul piano nazionale sia per le singole regioni ad eccezione del Veneto, che non riferisce in materia di VAS, e della Puglia che, nel denunciare una possibile criticità per l'avvenuta delega alle province in materia di VIA, dichiara esplicitamente che il criterio è parzialmente soddisfatto, pur avendo una struttura regionale che si valterebbe in grado di garantire le funzioni amministrative regionali.*

*Come considerazione aggiuntiva, si segnala che si ritiene necessario un approfondimento con la Commissione per capire come e in che misura intenda far agire questa Condizionalità generale sui Programmi Operativi e come e se intenda valutare la sostanza degli adempimenti richiesti.*

#### **CRITICITÀ RISCOSE E APPROFONDIMENTI NECESSARI**

*Le informazioni pervenute consentono quasi sempre di conoscere quale delle condizionalità ex ante (e relativi criteri) sono o saranno per certo superati entro l'inizio del prossimo ciclo di programmazione: sono state non di rado le stesse amministrazioni a esplicitarlo o a fornire elementi per una valutazione inequivocabile. Si segnala tuttavia la difficoltà di una valutazione completamente oggettiva, in mancanza di affermazioni esplicite, data la grande varietà di formulazioni utilizzate nelle risposte.*

*In alcuni casi poi sono stati forniti soltanto elenchi di provvedimenti legislativi o regolamentari, senza una esplicita affermazione in merito al superamento o meno delle condizionalità (ad esempio Friuli Venezia Giulia). Le amministrazioni che non hanno integrato le risposte fornite con proprie valutazioni, nonostante i solleciti, sono state informate che in questo caso quelle norme o quei regolamenti vengono qui assunti come provvedimenti che consentono il superamento della condizionalità.*

*Alcune amministrazioni non hanno partecipato in alcun modo alle attività del Gruppo di Lavoro (Liguria e la Provincia autonoma di Bolzano); altre invece hanno risposto solo ad alcuni degli Obiettivi Tematici e a VIA e*

<sup>5</sup> Le regioni ove necessario adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente decreto, entro dodici mesi dall'entrata in vigore. In mancanza di norme vigenti regionali trovano diretta applicazione le norme di cui al presente decreto.

Trascorso il termine di cui al comma 1, trovano diretta applicazione le disposizioni del presente decreto, ovvero le disposizioni regionali vigenti in quanto compatibili.

VAS, (Veneto, Abruzzo, Campania e Sicilia), oppure hanno partecipato ai Lavori del Gruppo, fornito contributi sui singoli Obiettivi ma non su tutti i criteri.

In questi casi la mancanza di risposte, in assenza di comunicazioni di segno opposto, è stata interpretata obbligatoriamente come “mancato” soddisfacimento della condizionalità.

A tutte le amministrazioni è stato anche richiesto di rendere esplicito, nel caso di non soddisfacimento della condizionalità esaminata entro il primo semestre 2013:

- quale sia il percorso da compiere per soddisfarlo entro il 31.12.2016
- quali le norme/atti/documenti da predisporre e chi abbia la responsabilità di farlo
- un crono programma che concretamente assicuri il completamento del percorso individuato e i prodotti intermedi corrispondenti a ciascuna fase del crono programma.

Su questa specifica richiesta le risposte pervenute sono state largamente incomplete.

**Incontro con la Commissione Europea  
11-12 DICEMBRE 2012**

**Le condizionalità ex ante sono di seguito indicate sulla base dell'Allegato IV alla bozza di Regolamento generale (COM (2011) 615 final/2) e si intendono comprensive dei relativi criteri e subcriteri<sup>1</sup>**

**Le condizionalità verranno verificate e validate da parte della Commissione sulla base delle norme fissate nei regolamenti che saranno ufficialmente adottati dal Consiglio e dal Parlamento**

**Obiettivo tematico 1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione (art. 9 punto 1)**

**Condizionalità 1.1. Ricerca e innovazione:** *esistenza di una strategia di ricerca e di innovazione nazionale o regionale per una specializzazione intelligente in linea con il programma di riforma nazionale, che esercita un effetto leva sulla spesa privata in ricerca e innovazione ed è conforme alle caratteristiche di sistemi efficaci di ricerca e di innovazione ai livelli nazionale e regionale.*

*Viene illustrato alla delegazione della Commissione lo stato della strategia per la Ricerca ed innovazione in Italia, così come risulta dalla ricognizione effettuata, mettendo in evidenza che non si possono ad oggi ritenere soddisfatte le condizionalità ex ante previste dal regolamento per il periodo di programmazione 2014-2020. A livello centrale e regionale comunque, sono però già iniziati i lavori di predisposizione di strategie coerenti con i nuovi indirizzi in questo ambito.*

*La Commissione invita a considerare la potenziale criticità del rapporto tra i due livelli di governo dovuta alla nota controversia circa la definizione dei rispettivi ambiti di intervento. Al riguardo viene fatto presente che il DPS è consapevole del problema ma dichiara di essere confortato dal percorso avviato, a partire dalle esperienze consolidate in ambito bandi MIUR (individuazione dei cluster tecnologici) dove è stata registrata una positiva collaborazione e condivisione tra l'amministrazione centrale e le amministrazioni regionali.*

*Il problema delle possibili criticità nell'assicurare coerenza ed efficacia degli interventi tra il livello nazionale e quello regionale (strategie per la smart specialisation) può essere superato attraverso un processo di condivisione delle evidenze disponibili sia a livello locale che nazionale. La strategia nazionale sarà promossa dal MIUR di concerto col MISE (Strategia "Horizon 2020 Italy") favorirà le sinergie fra le politiche e gli interventi nazionali ed europei seguendo la metodologia "smart specialisation". Le strategie regionali dovranno necessariamente tenere conto, da un lato degli asset locali (in termini di risorse/competenze e del potenziale innovativo dei propri territori) e dall'altro delle risposte del territorio ai bandi sia regionali che nazionali. Tali risorse informative, su cui è già avviato da parte del MIUR un'analisi di mappatura della domanda di specializzazione emersa a seguito della risposta progettuale ai bandi MIUR integrata dalle risultanze dei bandi regionali in tema di ricerca e innovazione, potranno migliorare il processo di "analisi fattuale" del contesto e potranno quindi contribuire ad una più coerente individuazione delle priorità strategiche sulle quali concentrare i propri investimenti.*

*In fase di programmazione e attuazione degli interventi, il parere della Commissione è che si dovrà porre particolare attenzione agli interventi per i quali sia possibile prevedere una maggior partecipazione di risorse finanziarie private, che ad oggi presenta livelli ancora molto bassi.*

*Si conviene sull'opportunità di prevedere a livello paese alcune condizionalità aggiuntive, rispetto a quelle già presenti nell'allegato IV, che potranno essere inserite nell'Accordo di partenariato. Tale integrazione, dovrà tener conto della specificità della situazione italiana, e dovrà assicurare un rafforzamento sostanziale del contesto in cui avviare gli interventi nella nuova programmazione, con particolare attenzione alla fase di attuazione, quali ad esempio:*

- *incorporare i risultati della valutazione ex-post dei passati interventi, con particolare riferimento ai casi di fallimento;*
- *introdurre, quando applicabile, metodologie di finanziamento a più stadi (multi-stage financing);*
- *rivedere i processi di selezione degli interventi tramite un sistematico ricorso a esperti esterni con esperienze internazionali per la valutazione dei progetti e la condivisione di liste e pool di esperti tra il livello nazionale e regionale;*



- favorire procedure di procurement innovativo, fissando un target minimo della spesa pubblica per beni e servizi da allocare attraverso attività di pre-commercial procurement (PCP).
- responsabilizzare maggiormente i soggetti più adatti a guidare la smart specialisation nelle regioni: si pensi ai Distretti Tecnologici, creati con le precedenti programmazioni per svolgere il ruolo di intermediazione tra livello centrale e locale nelle politiche di innovazione, per i quali è necessario avviare processi di monitoraggio della performance legati al raggiungimento di obiettivi intermedi condivisi;
- selezionare i destinatari degli interventi sulla base di criteri che privilegino alle caratteristiche strutturali (ad esempio, la dimensione delle imprese, il settore produttivo, ecc.) il potenziale innovativo delle imprese, da evincere sulla base dell'investimento nella qualificazione del capitale umano (impiegato o formato all'interno), dalla propensione ad avviare attività rischiose ma avanzate sulla frontiera tecnologica, dalla capacità di esportare nei mercati.

In conclusione, si conviene che l'azione del DPS, finalizzata al raggiungimento della piena soddisfazione delle condizionalità, verterà, in particolare, ad assicurare un accompagnamento all'elaborazione delle strategie regionali e nazionali. Si porrà particolare attenzione a tematiche quali le ricadute territoriali delle strategie, le regole necessarie alla loro corretta e completa realizzazione, la focalizzazione dell'obiettivo dell'innovazione.

\*\*\*\*\*

#### **Obiettivo tematico 2. Accrescere l'accesso l'uso e la qualità delle ICT (art. 9, punto 2)**

**Condizionalità 2.1. Crescita digitale:** esistenza, all'interno della strategia di innovazione nazionale o regionale per la specializzazione intelligente, di un capitolo dedicato esplicitamente alla crescita digitale, per stimolare la domanda di servizi privati e pubblici accessibili, di buona qualità e interoperabili consentiti dalle TIC e aumentarne la diffusione tra cittadini, compresi i gruppi vulnerabili, imprese e pubbliche amministrazioni, anche con iniziative transfrontaliere.

**Condizionalità 2.2. Infrastrutture reti di accesso di nuova generazione (NGA):** esistenza di piani nazionali per reti NGA che tengano conto delle azioni regionali al fine di raggiungere gli obiettivi dell'UE di accesso a Internet ad alta velocità<sup>46</sup>, concentrandosi su aree in cui il mercato non fornisce un'infrastruttura aperta ad un costo accessibile e di qualità adeguata in conformità delle norme dell'Unione in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, e forniscano servizi accessibili a gruppi vulnerabili.

Si riconosce la necessità di fornire un presidio di supporto (nazionale e regionale) e accompagnamento per la definizione delle strategie regionali per la crescita digitale. In particolare, tali strategie dovranno porre attenzione ad alcuni aspetti chiave per una programmazione efficace, in conformità con i principi guida della condizionalità e segnatamente:

- dovranno avere come orizzonte temporale il 2020, includendo elementi di visione strategica di lungo periodo, anche in termini di target da raggiungere, indipendentemente dai cicli di programmazione finanziaria regionale di più breve periodo;
- Nell'ambito della definizione delle strategie per la specializzazione intelligente, sarà opportuno adottare un approccio strategico integrato con gli obiettivi della Ricerca e Innovazione, di cui le strategie per la crescita digitale rappresentano un capitolo;
- dovranno dimostrare un pieno bilanciamento, in termini di azioni programmate e risorse allocate, tra le componenti legate alla domanda e quelle legate all'offerta dello sviluppo dell'agenda digitale;
- dovranno individuare i referenti tecnici delle varie aree di intervento, sostenuti da un pieno commitment politico.



A tal scopo, l'Agenzia Italia Digitale (incluse le sue declinazioni nazionali e regionali) è individuata come il soggetto più indicato per portare avanti le azioni di supporto e accompagnamento per lo sviluppo delle capacità/competenze regionali/locali per pianificare e implementare le azioni pertinenti agli aspetti della crescita digitale e alle infrastrutture NGA. Andrà verificata la possibilità di cofinanziare tali azioni tramite le risorse dell'attuale programmazione, al fine di garantire il soddisfacimento della condizionalità entro l'inizio della programmazione, evitando ritardi nell'avvio dell'attuazione degli interventi. È stata valutata la possibilità di orientare fin da subito la seconda fase del progetto POAT SI finanziato dal PON GAT e di verificare la possibilità di estendere lo stesso progetto all'intero territorio nazionale evitando duplicazioni anche attraverso il coordinamento (con) e supporto a entità (dove già esistenti) a livello sia nazionale che regionale.

Con riferimento al tema delle Reti NGA, è stata condivisa l'opportunità di dare rilevanza alla costituzione di un catasto delle infrastrutture di rete, tenendo conto dello studio europeo in corso di realizzazione relativo ai diversi modelli di mappatura e delle esistenti opportunità di finanziamento (ad es Connecting Europe Facility e dei fondi strutturali europei).

Occorre infine stimolare tutte le Regioni (incluse quelle del Mezzogiorno) a definire i progetti sulla base del quadro generale (relativo alle aree dove investire, tecnologie, architettura, modello di investimento, etc) proposto dal Progetto Strategico nazionale per la Banda Ultra Larga. La definizione specifica della progettualità regionale dovrà quindi basarsi su fattori come: l'analisi del contesto socio-economico e geografico, l'impatto sulla concorrenza nel mercato delle telecomunicazioni, le prospettive di profitto degli investimenti, la domanda di servizi dal territorio. Scelte attente su questi temi possono assicurare un alto grado di viabilità economica degli interventi (basata sul contesto territoriale), ed evitare i ritardi causati dall'autorizzazione di singoli Aiuti di Stato regionali.

\*\*\*\*\*

**Obiettivo tematico 3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese – PMI (art. 9, punto 3)**  
**Condizionalità 3.1: Azioni specifiche per l'attuazione efficace dello Small Business Act (SBA) e del suo riesame del 23 febbraio 2011 compreso il principio "Pensare anzitutto in piccolo" (Think Small First).**

Il MISE/DPS ha fornito una sintesi delle informazioni elaborate con il supporto del MISE/DG PMI ed Enti Cooperativi (amministrazione nazionale, competente a svolgere un'attività di "Osservatorio" sullo stato di attuazione dello SBA), che hanno consentito di poter considerare attuate le azioni specifiche per il soddisfacimento dei criteri d'adempimento relativi alla condizionalità.

Nel corso dell'incontro, sono stati ricordati alcuni strumenti specifici che concretizzano il monitoraggio a livello nazionale dell'attuazione dello SBA (rapporto di monitoraggio annuale, Tavolo permanente PMI) ed in particolare, ci si è soffermati, sulla nomina dello "SME Envoy" nazionale, indicando anche che alcune Regioni stanno valutando se istituire analoga figura a livello regionale (in tal senso alcune Regioni già si sono mosse, altre si muoveranno nel 2013).

Per quanto concerne le azioni specifiche relative alle misure per ridurre i tempi di costituzione delle imprese (e relativi costi) ed alle misure per ridurre i tempi per ottenere licenze e permessi per avviare ed esercitare l'attività specifica di un'impresa, sono stati sinteticamente citati gli strumenti/procedure, utilizzati per far fronte a tali obiettivi (sistema "ComUnica", SUAP, il sistema SCIA, la recente introduzione della forma societaria della SRL semplificata, ecc.) e il loro stato di applicazione.

Si è sottolineata la necessità di continuare il monitoraggio relativo all'operatività di tali strumenti, per valutare l'utilizzo che i territori ne fanno. A tal proposito, è stata ricordata anche la parallela azione ricognitiva dello stato di attuazione regionale dello SBA, avviata dalla Regione Marche (nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni).

Per quanto concerne il meccanismo per la valutazione sistematica dell'impatto della legislazione sulle PMI applicando un "test PMI" e tenendo conto, se del caso, delle diverse dimensioni delle imprese, a parte il richiamo alla normativa nazionale di riferimento (v. L. n. 180/2011 "Statuto delle Imprese"), è stata citata la realizzazione del Progetto Operativo di Assistenza Tecnica alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza per il rafforzamento delle capacità di normazione, affidato al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il c.d. POAT DAGL.

Nell'ambito del suddetto progetto, sono stati istituiti gruppi di lavoro che hanno dato avvio alla cooperazione tra il DAGL e le quattro Amministrazioni regionali, e che, nel prossimo biennio 2013-2014,

concentreranno le proprie attività sul consolidamento dei processi di better regulation nelle Regioni Convergenza e sull'introduzione del Test PMI. Al riguardo, saranno elaborati documenti metodologici ed operativi da condividere con le Regioni e gli Enti locali nel Gruppo di lavoro presso la Conferenza unificata (è stato sottolineato che tale forma di collaborazione ha consentito di avviare rapporti di collaborazione su temi specifici anche con le Regioni CRO, fra le quali la Liguria, la Sardegna, la Toscana).

La Commissione ha preso atto delle azioni compiute dallo Stato membro italiano per il soddisfacimento della condizionalità, ribadendo che la verifica in merito alla coerenza delle misure intraprese con le azioni specifiche indicate nell'Allegato IV della proposta di Regolamento, verrà effettuata, per la specificità della materia, non solo dalla DG Regio ma anche dai competenti servizi della DG Imprese e Industria.

Quanto ai rilievi posti, i rappresentanti della Commissione hanno fatto cenno alle risultanze per l'Italia, di un documento europeo, analitico dello stato di attuazione dello SBA nei vari Stati membri, aggiornato al mese di aprile/maggio dello scorso anno (e che quindi non tiene conto delle azioni/misure intraprese più di recente, alcune delle quali illustrate sinteticamente nel corso dell'incontro). In sintesi, lo studio ha rilevato per lo Stato italiano una realizzazione dei 10 principi cardine dello SBA, in media con i valori europei di riferimento, ma ha altresì evidenziato la necessità, per alcune aree di intervento, di ulteriori miglioramenti (la Commissione ha citato la materia dell'accesso al credito, ma si è soffermata maggiormente sul principio della c.d. "seconda chance" per gli imprenditori che vogliono riavviare un'attività di impresa. In particolare, su quest'ultimo punto, è stato chiesto all'Italia di considerare l'attuazione di possibili interventi specifici).

### **Condizionalità 3.2. Recepimento nell'ordinamento giuridico interno della direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali**

La Commissione europea prende atto del soddisfacimento della condizionalità, avendo lo Stato italiano provveduto a recepire la direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, attraverso la pubblicazione in data 15 novembre 2012 del decreto legislativo, recante "Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180".

La Commissione elogia lo Stato italiano per essere stato tra i primi Stati europei ad aver adempiuto all'obbligo di recepimento della Direttiva, nonostante la scadenza fosse fissata per marzo 2013, ma si sofferma sull'ambito di applicazione del decreto legislativo appena adottato. In particolare, pone l'attenzione sul considerando n. 11 della Direttiva: "La fornitura di merci e la prestazione di servizi dietro corrispettivo a cui si applica la presente direttiva dovrebbero anche includere la progettazione e l'esecuzione di opere e edifici pubblici, nonché i lavori di ingegneria civile".

\*\*\*\*\*

**Area (Condizionalità generale) 4. Appalti pubblici:** esistenza di un meccanismo che garantisca l'attuazione e l'applicazione efficaci delle direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE e la loro idonea supervisione e vigilanza.

Si ricordano dapprima i criteri d'adempimento:

il pieno recepimento delle direttive 2004/18/CE e 2004/17/CE;

- dispositivi istituzionali per l'attuazione, l'applicazione e la supervisione della normativa UE in materia di appalti pubblici;
- misure di idonea supervisione e vigilanza a garanzia della trasparenza nelle procedure di aggiudicazione dei contratti e adeguatezza delle relative informazioni;
- una strategia per la formazione e la diffusione di informazioni per il personale coinvolto nell'attuazione dei Fondi (anche in vista dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni previste per il 2016);
- misure intese a rafforzare la capacità amministrativa, soprattutto degli enti locali, per l'attuazione e l'applicazione della normativa UE in materia di appalti pubblici.

*In particolare:*

*L'esistenza di una normativa nazionale di recepimento delle Direttive Comunitarie 2004/18/CE e 2004/17/CE, avvenuto con l'emanazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni, garantisce di ritenere soddisfatto il primo criterio di adempimento sopra riportato.*

*L'esistenza, a livello regionale di apposite strutture dedicate all'esame/verifica del rispetto della normativa in materia di appalti pubblici, la presenza di Osservatori regionali sugli appalti pubblici, nonché e le funzioni svolte dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici che ha, tra i suoi compiti istituzionali, proprio quello di raccogliere e controllare i dati relativi agli appalti pubblici affidati dalle Amministrazioni aggiudicatrici garantisce di ritenere soddisfatto il secondo criterio di adempimento sopra riportato.*

*Partendo da tale dato, sono state illustrate le misure ipotizzate al fine di assicurare il pieno soddisfacimento di tutti di criteri di adempimento della condizionalità, quali:*

- la previsione/diffusione di ulteriori azioni concrete di formazione continua e specialistica in materia di appalti pubblici per il personale addetto alla gestione delle misure dei PO interessato dall'applicazione della normativa in materia di appalti pubblici, con diffusione di buone pratiche e di esperienze positive maturate da altre Regioni/Enti, quali ad es. di prevedere che apposita struttura con competenze specialistiche in materia di appalti possa partecipare, quale osservatore a tutte le fasi del procedimento di gara, con l'obiettivo di verificare in tempo reale la corretta applicazione delle disposizioni, segnalando all'AdG eventuali criticità riscontrate;*
- l'adozione di una disposizione normativa, già predisposta dal DPS, sulla Stazione Unica Appaltante (SUA) a livello nazionale (a livello regionale e infraregionale già esiste) che renderebbe omogenee le procedure di valutazione, assicurando, al contempo, in ragione proprio della specializzazione dei compiti, un maggior rispetto della relativa disciplina in materia di appalti pubblici, nonché una, conseguente, riduzione dei tempi delle procedure stesse a tutto beneficio dell'attuazione degli interventi; con riferimento alla costituzione delle SUA sia quelle la cui costituzione è già prevista a livello regionale e sub regionale, sia quella a livello nazionale che sarà oggetto di apposita proposta normativa, saranno valutati i casi per quali tale costituzione può essere configurata come presupposto necessario per l'accesso ai fondi strutturali;*
- ipotesi di meccanismi di premialità che incentivino ipotesi di accentramento/raggruppamento delle competenze tra più Comuni con l'obiettivo di seguire in modo unitario tutte le fasi dell'appalto;*
- creazione/diffusione presso ogni Amministrazione di un desk dedicato in materia di appalti pubblici che, per quanto riguarda i casi in cui l'applicazione di tali normative ricada nell'ambito dei programmi operativi, abbia come centro di riferimento le attuali strutture competenti, DPS – DGPRUC, fermo restando il ruolo di coordinamento generale del Dipartimento politiche europee.*

**Area (Condizionalità generale) 5. Aiuti di Stato:** *esistenza di un meccanismo che garantisca l'attuazione e l'applicazione efficaci della normativa UE in materia di aiuti di Stato.*

*Si rammentano dapprima i criteri di adempimento:*

- dispositivi istituzionali per l'attuazione, l'applicazione e la supervisione della normativa UE in materia di aiuti di Stato;*
- una strategia per la formazione e la diffusione di informazioni per il personale coinvolto nell'attuazione dei Fondi;*
- misure intese a rafforzare la capacità amministrativa per l'attuazione e l'applicazione della normativa UE in materia di aiuti di Stato.*

*Il Presidente del Gruppo ha illustrato, sinteticamente, l'esito degli incontri ad oggi svolti e delle informazioni fornite dalle Amministrazioni nelle schede di ricognizione relative alle due condizionalità sopra*

citare, sulla base delle quali è possibile avere a disposizione un quadro generale delle criticità rilevate, nonché una prima indicazione generale circa lo stato di soddisfacimento dei relativi criteri di adempimento, per ciascuna delle due condizionalità.

Sulla base di tali risultati, il Presidente del Gruppo ha affermato che l'orientamento allo stato maturato è quello di ritenere le due condizionalità come "parzialmente soddisfatte".

In particolare:

Tale condizionalità, per la quale non esistono, a livello di diritto comunitario, obblighi di recepimento di direttive, ma solo l'obbligo di corretta applicazione delle disposizioni del TFUE e delle discipline in materia di aiuti di Stato, si ritiene, del pari, parzialmente soddisfatta considerato che esistono, sia a livello regionale che centrale, delle strutture dedicate all'esame preventivo di "compatibilità comunitaria" delle misure di aiuto. Tali strutture non sono, tuttavia, allo stato ancora diffuse in maniera sistematica.

Partendo da tale dato, sono state illustrate le misure ipotizzate al fine di assicurare il pieno soddisfacimento della condizionalità, quali:

- la previsione di ulteriori azioni di formazione continua e specialistica destinate al personale interessato all'applicazione della normativa sugli aiuti di Stato, con diffusione di buone pratiche e di esperienze positive maturate da altre Amministrazioni;
- assicurare la presenza e la diffusione sistematica, sia a livello regionale che centrale, delle strutture dedicate all'esame preventivo di "compatibilità comunitaria" delle misure di aiuto (già presenti in alcune Regioni) al fine di garantire l'attuazione, l'applicazione e la supervisione della normativa UE in materia di aiuti di Stato;
- assicurare, anche attraverso la costituzione di una "rete" dei referenti regionali e delle PA centrali, il raccordo tra le strutture regionali e delle amministrazioni centrali, "dedicate" all'esame preventivo di compatibilità comunitaria, con una struttura centrale che, per quanto riguarda i casi in cui l'applicazione di tali normative ricada nell'ambito dei programmi operativi, potrebbe essere individuata nelle attuali strutture competenti DPS – DGPRUC DPS – DGPRUC, fermo restando il ruolo di coordinamento generale del Dipartimento politiche europee.

In sostanza è stato sottolineato che ciò di cui si ravvisa la necessità è soprattutto che le Amministrazioni si dotino di personale con professionalità e competenze specialistiche in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato tale da assicurare che le Strutture già esistenti e/o da istituire, dedicate al rispetto delle normative in questione, riescano a svolgere con efficacia tale compito.

La Commissione europea ha espresso apprezzamento per le iniziative proposte, sottolineando come l'intrapreso iter di adozione delle nuove Direttive CE in materia di appalti pubblici, è caratterizzato da un approccio di maggiore attenzione all'aspetto della negoziazione che, di conseguenza, richiede un rafforzamento della capacità amministrativa dei soggetti interessati. Ha condiviso il fatto che la previsione di alcuni dispositivi istituzionali quali la Stazione Unica Appaltante, gli Osservatori regionali sugli appalti pubblici ecc., risultano in linea con l'esigenza di un rafforzamento della capacità amministrativa.

La Commissione europea ha espresso, altresì, apprezzamento per la proposta di condivisione con altre Amministrazioni regionali delle esperienze regionali di "buone pratiche" in materia di appalti pubblici e di aiuti di Stato, prevedendone, se del caso, la diffusione anche a livello nazionale.

La Commissione Europea ha, infine ricordato la necessità di garantire l'implementazione di un adeguato sistema di registrazione e monitoraggio della spesa per gli aiuti di Stato e l'adeguato coordinamento da parte di una Struttura autonoma rispetto alle Autorità che concedono tali aiuti, munita di adeguate risorse dedicate, con funzioni di consulenza. Tali funzioni saranno svolte, nel contesto dei Programmi cofinanziati dai Fondi strutturali, nell'ambito del DPS, in quanto Amministrazione coordinatrice dei Fondi. Il presidente del Gruppo ha assicurato l'impegno ad adempiere a tale richiesta.

\*\*\*\*\*

**Area (Condizionalità generale) 7. Sistemi statistici e indicatori di risultato:** esistenza di un sistema statistico, necessario per effettuare valutazioni in merito all'efficacia e all'impatto dei programmi. Esistenza di un sistema

efficace di indicatori di risultato necessario per monitorare i progressi verso i risultati e per svolgere la valutazione d'impatto.

Tale condizionalità richiede che ciascuna Amministrazione beneficiaria di Fondi Strutturali disponga di sistemi efficaci per la raccolta di dati statistici e di indicatori di risultato utili per primi apprezzamenti e impostazione di successive valutazioni d'impatto. I criteri associati riguardano:

- l'esistenza di un piano pluriennale per la raccolta, l'aggregazione e la pubblicazione dei dati statistici;
- una selezione ragionata, con target definiti, di indicatori di risultato validati sul piano statistico, chiari sul fronte dell'interpretazione normativa, pubblici e collegabili alla policy;
- la disponibilità di un sistema efficace di indicatori per tutti gli interventi finanziati dal programma.

L'obiettivo è l'adozione e l'implementazione di sistemi statistici in grado di dar conto, tramite un'opportuna scelta di indicatori di realizzazione e di risultato, dell'andamento dei Programmi Operativi e dei benefici che si registreranno sul territorio in seguito agli interventi effettuati. In tal senso ogni Programma operativo dovrà essere pensato e realizzato alla luce dei risultati che si vogliono conseguire. A tal fine si rende indispensabile la selezione di un set di indicatori, in grado di esprimere compiutamente il percorso che le politiche di sviluppo produrranno sul territorio. Per almeno un indicatore scelto all'interno di ciascuna priorità saranno fissati dei valori target da raggiungere, sui quali valutare puntualmente i progressi fatti registrare nel corso della programmazione. In quest'ottica, il lavoro che il Gruppo competente (numero 7) è chiamato a svolgere consiste nell'individuare:

- quanto, ad oggi, ogni Amministrazione è in grado di effettuare misurazioni puntuali sul programma a partire dai propri sistemi di monitoraggio e di rilevazione;
- quanto in futuro intende investire per sviluppare metodologie che consentano una raccolta di dati statistici con elevato dettaglio territoriale (sub-regionale) per costruire utili indicatori di risultato e per svolgere analisi ed approfondimenti. Uno degli obiettivi delle attività del Gruppo è individuare una strategia comune a tutte le Amministrazioni, in accordo con il DPS, per implementare la realizzazione di sistemi informativi aggiuntivi;

Il tavolo di lavoro è l'ultimo ad essere stato convocato e la scelta è dipesa dall'attesa della definizione di un testo di compromesso sulle liste di indicatori comuni richiesti dai regolamenti 2014-2020. Esiste infatti un collegamento tra i Common Indicators e questa condizionalità, pur non essendo esplicitato formalmente nei testi di regolamenti ed Annex. Di fatto la declinazione di questa condizionalità richiede alle singole Amministrazioni di selezionare, per ogni priorità, almeno un indicatore comune e, al contempo, almeno un indicatore, con milestones e target, da sottoporre a verifica della condizionalità. È quindi evidente il vantaggio di trattare congiuntamente le due questioni pur non essendoci alcun automatismo.

Al fine di realizzare una ricognizione a livello regionale, è stata trasmessa a tutte le Amministrazioni una scheda che riporta la lista dei Common Indicators (riferita al momento alla lista dei 40 Common Indicators per il FESR) corredata da definizioni e commenti (così come la stessa CE sta definendo in documenti di guidelines) su cui viene chiesto un puntuale riscontro circa lo stato dell'arte dei propri sistemi informativi a supporto della quantificazione di ciascun indicatore.

Inoltre è stato avviato un confronto sull'attuale disponibilità pubblica di dati statistici disaggregati territorialmente. Al riguardo, già da diversi anni, le politiche regionali, attraverso progetti finanziati sui programmi nazionali di assistenza tecnica gestiti dal DPS, hanno offerto un contributo sostanziale per aumentare dettaglio territoriale e tempestività di indicatori collegati alle diverse priorità di intervento. Quanto oggi disponibile nella Banca dati "Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo" DPS-ISTAT sugli indicatori territoriali è dunque un patrimonio di base da cui attingere per definire e quantificare indicatori anche a livello di singolo Programma. Tenendo conto delle richieste contenute nella condizionalità su indicatori statistici, si può immaginare che, in prospettiva, diventi strategico un maggior coinvolgimento delle singole Amministrazioni nel contribuire direttamente ai costi e all'organizzazione della produzione dei dati. Al riguardo, è intenzione del Gruppo aprire un confronto con l'ISTAT per migliorare la disponibilità e il livello di dettaglio territoriale dei dati statistici.

Complessivamente, rispetto alla richiesta di condizionalità, va ricordato che l'Italia dispone di uno dei migliori sistemi statistici europei per quanto riguarda la disponibilità di dati territoriali (al livello regionale e



subregionale) e che negli ultimi anni si sono fatti ulteriori progressi nell'uso di dati amministrativi a fini statistici e da parte di istituzioni dedicate.

Tuttavia la grande varietà di contesti e dell'articolazione territoriale richiede di continuare l'investimento. Fermo restando che la ricognizione sui tempi di adattamento dei sistemi regionali alla misurazione anche di nuove informazioni su realizzazioni e risultati è in corso, lo stato dei sistemi informativi è comunque tale da poter essere rapidamente adattato anche a nuove esigenze che si chiariranno nella fase di discussione dei contenuti dei programmi.

\*\*\*\*\*

**Obiettivo tematico 4. Sostenere una transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori (art. 9, punto 4)**

**Condizionalità 4.1. Efficienza energetica:** recepimento della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia in conformità all'articolo 28 della stessa.

La condizionalità non risulta soddisfatta a livello nazionale, mentre è parzialmente soddisfatta a livello regionale. La direttiva 2010/31/UE deve essere recepita dalla Legge comunitaria 2011, che è ancora all'esame del Parlamento: molto difficilmente sarà approvata nell'arco della presente legislatura, che sta ormai volgendo al termine. Molto probabilmente occorrerà attendere la primavera del 2013. Successivamente al recepimento sarà necessario armonizzare le norme regionali già varate in mancanza della legge nazionale. Se il nuovo Parlamento varerà la Legge Comunitaria in breve tempo, l'adempimento è raggiungibile da quasi tutte le Regioni entro il 2013.

Criteri di adempimento:

- Attuazione dei requisiti minimi relativi alla prestazione energetica nell'edilizia in linea con gli articoli 3, 4 e 5 della direttiva 2010/31/UE: esistono strumenti e leggi in molte regioni che nella sostanza già attuano la direttiva. Queste norme andranno riviste dopo il recepimento della Direttiva;
- Adozione delle misure necessarie per istituire un sistema di certificazione della prestazione energetica nell'edilizia conformemente all'articolo 11 della direttiva 2010/31/UE: esistono strumenti e leggi in molte regioni che nella sostanza già attuano la direttiva. Queste norme andranno riviste dopo il recepimento della Direttiva;
- Realizzazione del tasso di ristrutturazione degli edifici pubblici richiesto: il criterio è stato già segnalato come fortemente critico in quanto prevede l'efficientamento del 3% annuo degli edifici pubblici, impegno eccessivamente gravoso per la politica di coesione. Nel testo di compromesso della presidenza di aprile 2012, il criterio comunque risulta cassato. La nuova Direttiva sull'efficienza energetica recentemente approvata fissa il target del 3% per i soli edifici pubblici appartenenti alla PA centrale.

**Condizionalità 4.2. Energie rinnovabili:** recepimento nell'ordinamento giuridico interno della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive (2001/77/CE) e (2003/30/CE)

La condizionalità risulta soddisfatta. La Direttiva 2009/28/CE è infatti stata recepita con D.Lgs. 28/2011 che quantifica gli obiettivi regionali in materia di fonti rinnovabili secondo gli impegni del pacchetto 20-20-20 e alcune regioni stanno adeguando i loro Piani Energetici Ambientali Regionali sulla base di questi ultimi.

Osservazioni sui criteri di adempimento:

- Lo Stato membro ha posto in essere regimi di sostegno trasparenti, stabilito priorità in materia di accesso alle reti e di dispacciamento, e pubblicato norme standard in materia di assunzione e ripartizione dei costi degli adattamenti tecnici: il criterio risulta formalmente soddisfatto in quanto il D.Lgs. 28/2011 prevede quanto richiesto. Nella sostanza però permangono dei problemi di accesso e dispacciamento che si sta cercando di risolvere a livello nazionale, in linea con quanto previsto dalla stessa Strategia Energetica Nazionale SEN;



- Lo Stato membro ha adottato un piano di azione nazionale per le energie rinnovabili a norma dell'articolo 4 della direttiva 2009/28/CE: il criterio risulta soddisfatto. A giugno 2010 il MISE ha approvato e trasmesso alla Commissione il Piano nazionale per le energie rinnovabili e quindi entro il termine del 30-06-2010 come previsto dalla Direttiva. La relazione sui progressi realizzati nella promozione e nell'uso dell'energia da fonti rinnovabili è stata trasmessa alla Commissione entro il mese di dicembre 2011, come previsto all'art. 22 della Direttiva.

Si è concordato sul fatto che:

- la Strategia energetica nazionale deve essere la base di partenza per la programmazione nel settore;
- gli interventi si dovranno concentrare più su efficienza energetica e azioni di contesto come le reti intelligenti per lo sviluppo delle rinnovabili che non sul mero incentivo alla produzione di energia da fonte rinnovabile, già abbastanza incentivata dalle politiche ordinarie e che tra l'altro può acuire il verificarsi di esternalità negative come l'uso del suolo e lo smaltimento a fine vita se non opportunamente orientata;
- la DG AGRI ha sottolineato come il tema delle fonti rinnovabili sia di grande interesse anche per il FEASR, come emerge anche dal Position Paper dove si individuano nelle risorse secondarie provenienti dalle attività agricole, silvicolture e di allevamento notevoli opportunità per la produzione locale di energia;

in materia di priorità di dispacciamento delle fonti rinnovabili, persiste, aldilà del recepimento della norma, la necessità di adeguamenti tecnici delle reti ma anche l'impegno da parte dei gestori a garantire il rispetto di questa previsione normativa. Su questo punto la Commissione ha chiarito che il FESR potrà intervenire sulle reti per renderle compatibili con le necessità di produzione di energia da fonte rinnovabile.

\*\*\*\*\*

#### **Obiettivo tematico 5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico e la prevenzione dei rischi (art. 9, punto 5)**

**Condizionalità 5.1. Prevenzione e gestione dei rischi:** *esistenza di valutazioni nazionali o regionali dei rischi ai fini della gestione delle catastrofi, che tengono conto dell'adattamento al cambiamento climatico.*

La condizionalità è formalmente soddisfatta, benché manchi una strategia nazionale di adattamento al cambiamento climatico, che l'Allegato 4 tuttavia ritiene facoltativa.

Osservazioni sui criteri di adempimento:

disponibilità di una valutazione dei rischi sul piano nazionale o regionale che comprenda:

- la descrizione di processi, metodologie, metodi e dati non sensibili utilizzati nelle valutazioni nazionali dei rischi;
- la descrizione di scenari monorischio e multirischio;
- la considerazione, se del caso, di strategie nazionali di adattamento al cambiamento climatico.

Il territorio nazionale è quasi del tutto coperto da strumenti di mappatura dei rischi frane ed alluvioni (PAI). La valutazione dei rischi è effettuata in tempo reale dalla Protezione civile.. Viene inoltre garantito il monitoraggio a livello nazionale della situazione idro-meteo-pluviometrica ai fini della definizione e gestione degli scenari di rischio frane, alluvioni e siccità. Le attività sono state incluse nel Piano di gestione di cui alla Direttiva "Alluvioni" e poste nella responsabilità della protezione civile, nazionale e regionale).

Dalla discussione è emerso quanto segue:

- considerata l'importanza che riveste per il territorio nazionale e dato l'avvio, a febbraio scorso, di un tavolo per la stesura della Strategia, si ritiene di dover insistere per accelerarne l'approvazione e in questo senso il DPS ha preso l'impegno di chiedere al Ministero dell'Ambiente di avviare una velocizzazione in tal senso;

- per restringere il campo di azione della politica di coesione, in fase di stesura dell'AP e dei singoli PO si individueranno criteri di ammissibilità più stringenti per individuare gli interventi effettivamente prioritari riguardanti il rischio idrogeologico e anche altri rischi come quello sismico;
- la DG AGRI ha sottolineato l'importanza di una Strategia anche per le imprese agricole, fortemente penalizzate dai fenomeni meteo climatici;
- in tema di desertificazione, la DG AGRI rileva l'importanza d'intervenire sulle tecniche agricole, che determinano impatti differenti sul suolo e conseguentemente sui processi di desertificazione;
- la Commissione riferisce di un utile e recente censimento da parte dell'Agenzia Europea per l'Ambiente sulle strategie europee per l'adattamento ai cambiamenti climatici.

\*\*\*\*\*

**Obiettivo tematico 6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso sostenibile delle risorse (art. 9, punto 6)**  
**Condizionalità 6.1. Settore delle risorse idriche:** *esistenza di a) una politica dei prezzi dell'acqua che preveda adeguati incentivi per gli utilizzatori a usare le risorse idriche in modo efficiente e b) un adeguato contributo al recupero dei costi dei servizi idrici a carico dei vari settori di impiego dell'acqua, in conformità dell'articolo 9 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque*

*Il soddisfacimento di questa condizionalità è attualmente in fase di verifica. Lo scorso 6 dicembre si è a tal proposito tenuta una riunione dedicata con le Regioni, le AACC interessate (MATTM e MiPAAF) e l'Autorità per l'energia e il gas (AEEG). Il tema è quello del riconoscimento in tariffa o in altri strumenti come tasse o canoni e quindi del costo pieno dell'acqua.*

*L'AEEG ha avviato un percorso di definizione del nuovo metodo tariffario che si potrebbe chiudere entro il 2013, ma rimangono fuori gli usi agricoli e industriali che costituiscono però la maggiore percentuale dei prelievi. Dalla riunione, tra l'altro, è emerso che alcune regioni applicano il principio della direttiva imponendo dei canoni di concessione o di prelievo che incamerano già il costo pieno. Non esistono tuttavia criteri nazionali per definire questo costo e il Ministero dell'Ambiente che dovrebbe produrlo, non ha nascosto le difficoltà per averlo entro il 2013. Si sta procedendo quindi ad una ricognizione più approfondita regione per regione per capire la distanza dall'art. 9 della direttiva, nella consapevolezza che in molti casi si è già conformi con il dettato della norma. Altro elemento critico che è emerso è che a livello di Commissione non sono state ancora emanate linee guida e documenti per il calcolo del costo ambientale dell'acqua.*

*Osservazioni sui criteri di adempimento:*

- *Lo Stato membro ha garantito il contributo a carico dei vari settori d'impiego dell'acqua al recupero dei costi dei servizi idrici in conformità dell'articolo 9 della direttiva 2000/60/CE: in questo caso le osservazioni sono state già formulate sopra;*
- *L'adozione di un piano di gestione dei bacini idrografici per il distretto idrografico in cui avranno luogo gli investimenti in conformità dell'articolo 13 della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque: i Piani di Distretto sono stati adottati, ai sensi della L. 13/2009, dalle competenti autorità di bacino, tuttavia non sono stati ancora approvati con DPCM. La Conferenza Stato-Regioni il 27-07-11 ha espresso il proprio parere favorevole sugli schemi di DPCM con i quali si approvano i piani. Non risulta che tali DPCM siano stati ancora presentati dal MATTM al Consiglio dei Ministri.*

*Si segnala infine quanto emerso dalla discussione:*

- si è concordata una riunione aggiuntiva con la DG ENV, la DG Regio, il MiPAAF e il MATTM tramite video conferenza (da fissarsi entro il 22 dicembre) per discutere sull'applicazione dell'art. 9 della Direttiva, anche con riferimento allo stato dell'arte negli altri SM;
- la DG AGRI segnala la rilevanza che assume il costo dell'acqua per usi agricoli anche sotto il profilo della concorrenza se si dovessero verificare differenze nella tariffa a livello regionale;
- il DPS si è impegnato a verificare quali azioni siano necessarie e da parte di quali soggetti per il completo superamento delle condizionalità relative alle Risorse idriche.

**Condizionalità 6.2. Settore dei rifiuti:** attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, in particolare la definizione di piani di gestione dei rifiuti a norma della direttiva e conformemente alla gerarchia dei rifiuti

La condizionalità può ritenersi attualmente parzialmente soddisfatta. La direttiva 2008/98 è stata correttamente recepita con Dlgs n.205/2010. Tale decreto contiene le disposizioni necessarie per dare attuazione a quanto richiesto dalla direttiva comunitaria in particolare rispetto alla gerarchia dei rifiuti (articolo 179 del d. lgs. 152/06) ed alla definizione dei piani di gestione dei rifiuti al cui attuazione è in fase di realizzazione.

Osservazioni sui criteri di adempimento:

- lo Stato membro ha riferito alla Commissione in merito ai progressi verso gli obiettivi di cui all'articolo 11 della direttiva 2008/98/CE, ai motivi di insuccesso e alle azioni previste per conseguire gli obiettivi: attualmente questo criterio non è soddisfatto. L'adempimento è in capo al MATTM che sostiene che c'è tempo fino al 30-06-2014;
- lo Stato membro ha garantito che le sue autorità competenti intendono predisporre, a norma degli articoli 1, 4, 13 e 16 della direttiva 2008/98/CE, uno o più piani di gestione dei rifiuti come previsto all'articolo 28 della direttiva: questo criterio è attualmente parzialmente soddisfatto. In tutte le regioni esistono dei piani che devono essere chi più chi meno armonizzati o redatti nuovamente per tenere conto dei principi della direttiva. In alcune regioni ciò è stato già fatto. Per il Mezzogiorno, dove presumibilmente si concentreranno maggiormente gli interventi, esistono piani conformi solo per Sardegna e Campania; devono integrare i propri strumenti Puglia e Molise; vanno radicalmente rivisti invece quelli di Sicilia, Calabria, Basilicata e forse Abruzzo che però non ha partecipato ai lavori del tavolo.
- entro il 12 dicembre 2013, lo Stato membro ha adottato a norma degli articoli 1 e 4 della direttiva 2008/98/CE, programmi di prevenzione dei rifiuti, come disposto all'articolo 29 della direttiva: il criterio è attualmente non soddisfatto. I programmi di prevenzione dovranno essere redatti dalle regioni sulla base del programma nazionale di prevenzione che sarà predisposto dal Ministero dell'Ambiente entro il 31 dicembre 2012. Ad oggi non ci risulta che sia in procinto di essere emanato. Molto probabilmente bisognerà aspettare il primo semestre 2013;
- lo Stato membro ha adottato le misure necessarie per conseguire l'obiettivo del 2020 su riutilizzo e riciclaggio a norma dell'articolo 11 della direttiva 2008/98/CE: il criterio è soddisfatto. Per quanto riguarda le misure per conseguire l'obiettivo di riciclaggio al 2020 di cui all'articolo 11 della direttiva l'articolo 181 del decreto legislativo 152/06 ha recepito correttamente tale obbligo. Le Regioni e le altre amministrazioni locali hanno il compito di dare attuazione a tale obiettivo attraverso l'elaborazione dei piani di gestione e l'attuazione degli stessi. In alcune regioni – per il sud Campania e Sardegna - tali piani sono già operativi.

Sul tema si segnala quanto è emerso dalla discussione:

- il DPS si è impegnato a verificare quali azioni siano necessarie e da parte di quali soggetti per il completo superamento delle condizionalità relative ai rifiuti.

**Area (Condizionalità generale) 6. Normativa ambientale connessa alla valutazione dell'impatto ambientale (VIA) e alla valutazione ambientale strategica (VAS):** *esistenza di un meccanismo che garantisca l'attuazione e l'applicazione efficaci della normativa dell'Unione in materia ambientale connessa alla VIA e alla VAS in conformità alla direttiva 85/337/CEE, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati e con la direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.*

*Tale condizionalità generale è soddisfatta. Il recepimento delle Direttive è infatti avvenuto con norme nazionali, che ne garantiscono attuazione e applicazione. Con l'approvazione del Dlgs 29 giugno 2010 n. 128 è cessato poi l'obbligo di adeguamento da parte delle regioni e province autonome alla normativa nazionale<sup>6</sup>.*

*Osservazioni sui criteri di adempimento:*

- *il recepimento completo e corretto delle Direttive VIA e VAS è soddisfatto;*
- *la presenza di dispositivi istituzionali che ne garantiscano l'attuazione è soddisfatta (le Regioni hanno dispositivi legislativi, regolamentari o organizzativi che garantiscono tale soddisfacimento);*
- *la presenza di una strategia di formazione e informazione per il personale coinvolto è soddisfatta anche se le azioni svolte a livello nazionale sembrano non avere carattere di ordinarietà. Molte regioni e la Provincia Autonoma di Trento hanno rappresentato un variegato insieme di attività, anche significative, rivolte al personale regionale e degli enti locali, che anche a parere della Commissione, possono essere riconducibili a una vera strategia;*
- *misure per garantire una sufficiente capacità amministrativa: anche questo criterio è soddisfatto. Il quadro è positivo sia sul piano nazionale sia per le singole regioni.*

*Sul tema si segnala quanto è emerso dalla discussione:*

- *la DG ENV rappresenta la situazione italiana in materia di valutazioni ambientali come una delle più significative nel panorama europeo, confermando il pieno superamento della Condizionalità;*
- *la stessa DG ENV auspica che tramite la Rete italiana delle Autorità Ambientali e delle Autorità di gestione possano essere trasferite buone pratiche agli altri membri della Rete europea.*

\*\*\*\*\*

#### **Obiettivo tematico 7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibile ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete (art. 9, punto 7)**

**Condizionalità 7.1. Strada:** *esistenza di un piano generale nazionale dei trasporti che prevede un'adeguata definizione delle priorità di investimento a favore dei principali assi della rete trans europea (di infrastrutture) di trasporto (RTE-T), della rete generale (investimenti diversi da quelli negli assi principali della RTE-T) e della viabilità secondaria (compreso il trasporto pubblico a livello regionale e locale).*

**Condizionalità 7.2. Ferrovia:** *esistenza nel piano generale nazionale dei trasporti di un capitolo espressamente dedicato allo sviluppo delle ferrovie in cui si dà opportuna priorità agli investimenti nei principali assi della rete trans-europea di trasporto (TEN-T), nella rete generale (investimenti diversi da quelli negli assi principali della TEN-T) e nelle linee secondarie del sistema ferroviario in base ai loro contributi alla mobilità, alla sostenibilità e agli effetti di rete a livello nazionale ed europeo. Gli investimenti coprono asset mobili, interoperabilità e sviluppo delle capacità.*

*La Presidente del Gruppo di lavoro 3 illustra il lavoro istruttorio compiuto dal Gruppo sulla condizionalità. In particolare, evidenzia che - sia in considerazione della tempistica necessaria, sia in funzione di una maggiore operatività del Piano/Strumento da adottare rispetto a quanto previsto attualmente dalla normativa nazionale sul PGTL - per ottemperare alla condizionalità a livello nazionale il percorso più*

<sup>6</sup> Le regioni ove necessario adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente decreto, entro dodici mesi dall'entrata in vigore. In mancanza di norme vigenti regionali trovano diretta applicazione le norme di cui al presente decreto. Trascorso il termine di cui al comma 1, trovano diretta applicazione le disposizioni del presente decreto, ovvero le disposizioni regionali vigenti in quanto compatibili.

produttivo consista nella costruzione di un documento strategico completo di tutti gli elementi necessari, partendo dall'Allegato Infrastrutture del Documento di Economia e Finanza (DEF).

Il MIT precisa di avere già dato avvio al percorso delineato, inserendo nel 10° Allegato Infrastrutture, approvato dal Consiglio dei Ministri il 20 settembre 2012 e presentato al Parlamento nel successivo mese di ottobre, un apposito capitolo relativo alla nuovo periodo di programmazione 2014/2020 illustrativo dei contenuti che il documento medesimo dovrà assumere per il conseguimento della condizionalità.

Circa l'assolvimento della condizionalità a livello regionale, viene illustrato come, sebbene allo stato attuale nessuna Regione sembrerebbe possedere i requisiti necessari, gli adeguamenti sono per la gran parte già in corso e pertanto non dovrebbero sussistere problemi per il conseguimento nella tempistica prevista.

La Commissione chiede i seguenti chiarimenti:

- Come si assicura la coerenza temporale rispetto all'orizzonte 2020;
- Quali sono i progetti da realizzare e se c'è una loro tempistica.
- Se il Piano Generale dei trasporti individuato nell'A.I. del DEF sarà sottoposto a VAS.

La CE suggerisce poi, con riferimento al miglioramento della capacità amministrativa, la creazione di una stazione appaltante unica, la mappatura dei sotto servizi pubblici per progettare sfruttando le possibili sinergie tra infrastrutture (es: banda Larga o altri servizi pubblici);

Infine fa presente che lo strumento dovrà tenere conto di alcune priorità, tra le quali l'implementazione del sistema ERTMS per la gestione del traffico ferroviario .

La Dr.ssa Rusca risponde puntualmente a tutte le osservazioni i formulate rassicurando la Commissione sulle problematiche sollevate, in particolare conferma che il Piano/Allegato finale assicurerà coerenza e coerenza sino al 2020.

La Commissione ribadisce gli elementi ritenuti fondamentali:

- Condivisione dei contenuti inseriti nell'A.I. del DEF affinché tale documento possa dispiegare la medesima efficacia di un Piano Nazionale dei Trasporti ed essere in linea con quanto richiesto dalle condizionalità. (A tal proposito occorre mandare alla Commissione le caratteristiche principali che rendono questo documento equivalente ad un Piano Nazionale, al fine di dividerne i contenuti e effettuare discussioni congiunte tra Commissione-DPS-MIT, a tal proposito il MIT mette a disposizione il documento già elaborato e condiviso con il DPS);
- Preoccupazione per i Piani Regionali;
- Collegamenti con le strade rurali.

\*\*\*\*\*

#### **Obiettivo tematico 8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori (art. 9, punto 8)**

Il MLPS e il MISE-DPS esprimono forti perplessità rispetto al ricorso a indicatori e griglie di valutazione che verranno resi noti quando l'esercizio di verifica della condizionalità da parte dell'Italia sarà stata completato. Inoltre è difficile immaginare un set di indicatori, pensato per tutta l'UE, e sufficientemente rappresentativo dell'efficienza effettiva dei servizi sul nostro territorio.

**Condizionalità 8.1 - Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, ivi comprese iniziative locali per l'occupazione e sostegno alla mobilità dei lavoratori:** definizione e attuazione di politiche attive per il mercato del lavoro in linea con gli orientamenti in materia di occupazione.

**Condizionalità 8.3 - Modernizzazione e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro, comprese azioni mirate a favorire la mobilità transnazionale dei lavoratori:** a) modernizzazione e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro in linea con gli orientamenti in materia di occupazione; b) riforme delle istituzioni del mercato del lavoro precedute da una chiara strategia e da una valutazione ex ante che comprenda la dimensione di genere.



*Il MLPS evidenzia come tali condizionalità siano interconnesse – il che giustifica la loro trattazione congiunta - sebbene si trovino su due piani diversi: infatti se per la 8.1 i criteri di soddisfacimento riguardano l'operatività concreta e l'efficacia dei servizi offerti (che servono a favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro), la condizionalità 8.3 riguarda invece le linee di riforma.*

*Relativamente alla 8.1, dalla ricognizione effettuata risulta che essa non può essere considerata pienamente soddisfatta su tutto il territorio, sebbene esistano casi di eccellenza. Le criticità rilevate nei territori e le opportunità di miglioramento riguardano essenzialmente:*

- L'impatto della riforma del mercato del lavoro, ed in particolare rispetto alla definizione, implementazione e monitoraggio di un sistema nazionale dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) in materia di servizi per l'impiego. L'imminente cambio di legislatura implica un rallentamento nell'attuazione della riforma: è pertanto necessario basare la valutazione sullo status quo;*
- I sistemi informativi a livello provinciale che non comunicano tra loro;*
- Le difficoltà nella costruzione di una rete con tutti gli attori;*
- L'impatto della ridefinizione delle Province sull'intero sistema, nel caso in cui tale riforma venga messa in atto;*
- Le difficoltà nelle previsioni dei fabbisogni a medio lungo termine;*
- Le difficoltà nel monitoraggio interventi;*
- La necessità miglioramento competenze operatori;*
- Il rafforzamento e collegamento ad EURES. Per consentire di cogliere appieno le opportunità fornite dalla rete Eures, tra le azioni di miglioramento potrebbero essere introdotti anche interventi diretti sui beneficiari (servizi formativi propedeutici, sostegno alla copertura di costi di trasferta, ecc.).*

*È necessario quindi rafforzare ulteriormente il sistema degli SPI con l'obiettivo di arrivare ad assicurare efficienza generalizzata nelle prestazioni efficienti in ogni territorio, interoperabilità e capacità di garantire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro specialmente nel Mezzogiorno.*

*La CE rende noto che i servizi della CE stessa stanno lavorando su una nota orientativa (presumibilmente pronta entro fine gennaio). Tale nota orientativa riguarderà le modalità con le quali si deve giudicare il soddisfacimento delle diverse condizionalità. In termini generali la CE richiede un'analisi puntuale rispetto a ciascun criterio e sotto-criterio, nonché l'individuazione delle criticità anche rispetto ai diversi soggetti (amministrazioni pubbliche coinvolte, enti, ecc.), che devono intervenire per soddisfare le condizionalità entro il 2013.*

*La CE concorda con il MLPS sull'interpretazione del rapporto tra le condizionalità 8.1 e 8.3. Rispetto alla condizionalità 8.3 la CE conferma che in Italia si tratta di riforme già esistenti o in corso. Sulla condizionalità 8.1, rileva, invece, la necessità di stabilire un livello accettabile di operatività dei SPI, come richiesto dalla condizionalità; a tal fine evidenzia, pertanto, la possibilità di ricorrere a riferimenti quantitativi, fissando degli indicatori potenziali (ad esempio: numero di utenti per SPI, tempo per la presa in carico, ecc.). Questi indicatori verrebbero presumibilmente elencati insieme delle linee guida di fine gennaio. Ad oggi, l'obiettivo è quello di acquisire il lavoro di ricognizione svolto che potrebbe essere utilizzato per la stesura delle linee guida sopra utilizzate. La lista delle situazioni positive e negative che sarà inviata alla Commissione sarà utile a sollecitare le Amministrazioni Pubbliche in ritardo.*

*Per quanto riguarda gli indicatori, il MLPS e il MISE-DPS non hanno mancato di rilevare le loro perplessità rispetto al ricorso ad essi e a griglie di valutazione. È difficile inoltre immaginare un set di indicatori, pensato per l'intera UE, che sia nel contempo sufficientemente rappresentativo dell'efficienza dei servizi sul nostro territorio. Tuttavia la CE ha ribadito la base logica di avere criteri oggettivi – e quindi quantitativi - di valutazione dell'efficacia degli SPI.*



**Condizionalità 8.2. Lavoro autonomo e imprenditorialità e creazione di imprese:** sostegno alle nuove imprese, conformemente allo "Small Business Act" e in linea con gli orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione, per quanto riguarda le condizioni propizie alla creazione di posti di lavoro

Il MISE-DPS ricorda come l'Italia abbia adottato una serie di misure che vanno nella direzione di semplificare le procedure e ridurre i tempi per l'avvio e l'esercizio dell'attività di impresa (impresainungiorno, normativa relativa alla SCIA, e, da ultimo, disposizioni del DL 179/2012), come richiesto dai primi due sub-criteri della condizionalità. Chiede però un chiarimento su quale sia l'interpretazione da dare al criterio del costo a 100 euro essendo questa fattispecie applicabile soltanto a un limitato numero di categorie di impresa.

La CE non ha fornito un chiarimento preciso in merito, rinviando ad documento di orientamenti per verifica del rispetto delle condizionalità in corso di elaborazione.

Con riguardo al terzo sub-criterio della condizionalità, esistenza di servizi integrati per lo sviluppo di impresa e l'accesso al credito, il DPS-MISE fa presente che su tale sub-criterio, di competenza anche regionale, la ricognizione effettuata con le Regioni ha fatto emergere diversi interventi attivati, fra cui quelli riguardanti i Fondi di Garanzia e gli strumenti di microcredito.

La CE sottolinea che pur non essendo necessaria l'esistenza di una strategia rappresentata in un documento formale, è invece essenziale che dalla documentazione che lo Stato membro fornirà emerga una "visione comune" e, con riferimento al terzo criterio, che si rappresenti l'esistenza di una visione coordinata delle misure di natura finanziaria e non finanziaria (mentoring, ...) con attenzione alle persone svantaggiate.

**Condizionalità 8.4. Invecchiamento attivo e in buona salute:** definizione e attuazione di politiche per l'invecchiamento attivo in linea con gli orientamenti in materia di occupazione.

Il MLPS evidenzia che considerate le peculiarità del contesto italiano, interessato da criticità che riguardano contestualmente diversi target di popolazione (disoccupazione giovanile, inattivi, lavoratori in uscita, lavoratori anziani), la questione sia da valutare anche in rapporto alla sostenibilità economica di azioni in questo campo. Risulta difficile ipotizzare interventi che agiscano nello stesso momento su tutti questi target in modo universalistico e omnicomprensivo. Date tali premesse, l'approccio generale che si dovrebbe perseguire è quello di prevedere azioni equilibrate e sostenibili, secondo un approccio ragionevole e connesso all'effettiva situazione socio-economica.

Più in particolare, il secondo criterio di soddisfacimento risulta già stato soddisfatto attraverso la recente riforma delle pensioni (L. 214/2011) che riporta il sistema pensionistico in un sentiero di sostenibilità finanziaria.

Il DPS-MISE chiede un chiarimento su come debba interpretarsi la condizionalità, in particolare rispetto al concetto di invecchiamento attivo "in buona salute".

La CE si concentra invece sulla prima parte della condizionalità che riguarda le politiche. Essa ricorda che la connessione tra invecchiamento attivo e invecchiamento in buona salute verrà meglio chiarita nella nota orientativa, ma che comunque il concetto di buona salute è subordinato all'invecchiamento attivo. Essenziale è in primo luogo un'analisi che evidenzi i principali fattori ostativi all'invecchiamento attivo.

È necessario quindi avere bene chiari i motivi che limitano l'active ageing nell'esplicazione della condizionalità. (ad esempio problemi di salute o fattori istituzionali/normativi o ancora per aspetti finanziari legati al prepensionamento). Solo per limitazioni dovute a problemi di salute occorrerebbe prendere provvedimenti per soddisfare la condizionalità, che non richiede comunque prerequisiti.

Il MLPS e il MISE-DPS sottolineano la necessità di considerare la condizionalità in termini di quadro strategico verso cui tendere. Al contrario, un'eccessiva enfasi sulla attuazione della strategia, considerati i problemi di sostenibilità che ne deriverebbero, potrebbe avere l'effetto di scoraggiare gli investimenti su tale tema nella prossima programmazione. Il MLPS sta al momento anche pensando di appianare i conflitti intergenerazionali, favorendo progetti di solidarietà intergenerazionale (ad es., il passaggio generazionale nella gestione delle "botteghe", oppure la riduzione volontaria dell'orario di lavoro del personale anziano volta a favorire l'assunzione di giovani apprendisti).

**Condizionalità 8.5. Adattamento al cambiamento da parte dei lavoratori, imprese e imprenditori:** *esistenza di politiche mirate a favorire l'anticipazione e la gestione efficace del cambiamento e della ristrutturazione a tutti i livelli pertinenti (nazionale, regionale, locale e settoriale).*

*Il MLPS ricorda che, già a partire dalla crisi del biennio 2008-2009, sono stati istituiti a livello nazionale tavoli di contrattazione/concertazione con gli stakeholders per l'adattabilità, tavoli di confronto nelle Regioni - all'interno dei quali è stata decisa l'istituzione di strumenti ibridi attivi e passivi - così come osservatori sulle crisi d'impresa che hanno presentato comunque alcuni limiti, che in potenza possono costituire una criticità. Il dicastero segnala come ambiti di miglioramento: la creazione e utilizzazione di osservatori del mercato del lavoro, una maggiore attenzione al dialogo sociale, l'integrazione tra i diversi strumenti. Nel complesso comunque, il soddisfacimento della condizionalità da parte delle singole Regioni appare di facile raggiungimento quando non sia stato già raggiunto.*

*Il MISE-DPS ricorda anche il finanziamento, nell'ambito del Piano d'Azione Coesione (PAC) di interventi innovativi di integrazione tra politiche attive e integrazione ammortizzatori sociali in deroga.*

*La Commissione Europea raccomanda comunque il rispetto dell'approccio proattivo che gli interventi dovrebbero avere per essere veramente efficaci, oltre che il ruolo particolare che l'evidenza dei risultati raggiunti dovrebbe avere. Una debolezza da analizzare nell'autovalutazione potrebbe essere anche data dall'insufficiente utilizzo della riserva finanziaria per le Parti Sociali prevista per i POR FSE delle Regioni convergenza nell'attuale programmazione.*

*Il MLPS infine ricorda l'azione di dialogo sociale implementata a livello nazionale attraverso i PON a propria titolarità (Governance e Azioni di sistema) e condivide la necessità di approfondire l'analisi sulla difficoltà di utilizzo dello strumento della riserva per le Parti sociali.*

\*\*\*\*\*

**Obiettivo tematico 9. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente (art. 9, punto 10)**

**Condizionalità 9.1. Abbandono scolastico:** *esistenza di una strategia globale intesa a ridurre l'abbandono scolastico (ESL) conformemente alla raccomandazione del Consiglio del 28 giugno 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico.*

*Il MISE-DPS fa presente che pur non esistendo un documento formale di strategia, il rispetto della condizionalità può essere assicurato dall'insieme di azioni messe in campo in questo ambito, in misura importante anche attraverso gli interventi della politica di coesione (Obiettivi di servizio) e da ultimo con il Piano di Azione per la Coesione, nonché dalla piena operatività a livello territoriale dell'Anagrafe studenti e dagli indicatori disponibili dall'indagine INVALSI.*

*Il MLPS ricorda che essa va intesa in senso più ampio: non solo dal lato istruzione, ma anche formazione professionale. Le riforme del sistema di istruzione e formazione, che prevedono, infatti, la ridefinizione e l'ampliamento dell'offerta dei percorsi di istruzione e formazione (riordino dei licei e dell'istruzione tecnica e professionale, messa a regime del sistema di istruzione e formazione professionale), e la sistematizzazione dell'apprendistato, quale canale attraverso cui assolvere l'obbligo di istruzione a partire dai 15 anni, hanno anche lo scopo di prevenire l'abbandono scolastico e di favorire programmi formativi che rispondano meglio ai bisogni del mercato del lavoro. Estendendo, quindi, le opportunità formative (migliore e maggiore offerta formativa), si è contestualmente ridotto il rischio di dispersione scolastica e formativa. Il dicastero evidenzia, pertanto, la presenza di numerosi interventi per il contrasto all'abbandono scolastico.*

*La CE esprime condivisione sull'interpretazione della condizionalità; evidenzia che sul primo criterio (sistema raccolta dei dati) sarà necessario capire esattamente quanti e quali dati siano disponibili. Sul secondo criterio (strategia) non è indispensabile un documento ad hoc sul contrasto dell'abbandono scolastico, ma una*

serie di azioni e di interventi strutturati tali per cui si possa parlare di strategia e che possano fungere da base per iniziative co-finanziate in quest'area.

**Condizionalità 9.2. Istruzione superiore:** *esistenza di strategie nazionali o regionali per aumentare il numero di studenti che conseguono un diploma di istruzione terziaria per innalzare la qualità e l'efficienza dell'istruzione terziaria in linea con la comunicazione della Commissione, del 20 settembre 2011, sulla modernizzazione dei sistemi d'istruzione superiore in Europa.*

*Per questa condizionalità il MLPS ricorda, oltre alle azioni per l'istruzione universitaria, anche quelle per l'istruzione terziaria non accademica. A questo proposito, vengono richiamati il lavoro sull'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e quello sugli Istituti Tecnici Superiori (ITS). In generale, in relazione alla formazione/istruzione terziaria non accademica, si renderà necessario definire le interrelazioni tra i diversi soggetti interessati (università, scuole, datori di lavoro, ecc.).*

*Il MISE-DPS rappresenta che dalla ricognizione effettuata, le misure regionali intervengono sulla promozione della partecipazione ai percorsi di istruzione terziaria, tra cui la concessione di borse di studio di alta formazione. Richiama, inoltre, la recente novità normativa relativa al contratto di apprendistato di alta formazione e le misure adottate all'interno del Piano di Azione per la Coesione riguardante le misure sui Poli tecnici professionali e di filiera.*

*La CE richiama anche per questa condizionalità la necessità che esista una strategia e che sia evidenziata l'attenzione per i soggetti svantaggiati, in particolare le persone a basso reddito.*

**Condizionalità 9.3. Apprendimento permanente:** *esistenza di un quadro politico nazionale e/o regionale per l'apprendimento permanente in linea con gli orientamenti politici a livello dell'Unione.*

*Il MLPS richiama l'esistenza della norma sull'apprendimento permanente (L. 92/2012) e il decreto legislativo sulla certificazione delle competenze che sta giungendo alla conclusione dell'iter previsto per la sua adozione. Per quanto riguarda la normativa, quindi, il quadro risulta presente e consistente. L'ambito su cui si dovrà in particolare agire sarà quello inerente gli strumenti di trasparenza. A tale riguardo, si stanno facendo notevoli passi in avanti come testimoniato, ad esempio, da: lavoro sul Rapporto italiano di referenziazione al Quadro Europeo delle Qualificazioni (EQF), l'adozione a livello istituzionale del Piano nazionale per la garanzia di qualità nell'Istruzione e Formazione Professionale (IFP) in ottemperanza a quanto prescritto dalla legislazione comunitaria in materia (EQAVET), l'attenzione che la riforma del mercato del lavoro pone al tema della certificazione delle competenze. Tra gli ambiti di miglioramento, sarà necessario procedere all'armonizzazione tra i repertori regionali delle qualifiche per renderle trasparenti e favorire, quindi, la mobilità in Italia e in Europa. Questo lavoro è già in corso tra le Regioni. L'esistenza di una condizionalità sui processi di trasparenza, previsti nelle raccomandazioni comunitarie, consente di accelerare l'implementazione di tali dispositivi sul territorio; è necessario, pertanto, cogliere l'opportunità, facilitando quindi il percorso che l'Italia ha già intrapreso in questo settore.*

*La CE evidenzia la necessità di una ricognizione a livello regionale; in tema di certificazione delle competenze, il livello di attuazione e l'operatività prevista del sistema saranno elementi chiave per il giudizio di soddisfacimento o meno della condizionalità.*

\*\*\*\*\*

**Obiettivo tematico 10. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà (art. 9, punto 9)**

**Condizionalità 10.1. Inclusione attiva. Integrazione comunità emarginate come i Rom:** a) esistenza e attuazione di una strategia nazionale per la riduzione della povertà conformemente alla raccomandazione della Commissione del 3 ottobre 2008 relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro e agli orientamenti in materia di occupazione; b) esistenza di una strategia nazionale per l'inclusione dei Rom in conformità del quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom; c) Sostegno alle parti interessate nell'accesso ai Fondi.

Il MLPS ricorda, innanzitutto, il quadro normativo italiano entro il quale agiscono le politiche sociali: a partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione la potestà legislativa su queste materie è di competenza delle Regioni; lo Stato può definire indirizzi, livelli essenziali delle prestazioni. Dato questo quadro istituzionale, non è possibile fare riferimento di strategia nazionale in senso stretto. Il MLPS rappresenta quindi lo stato dell'arte a livello nazionale: in merito al primo criterio la Strategia nazionale è ad oggi rappresentata dalle azioni di contrasto alla povertà previste nel PNR: contrastare la povertà promuovendo l'occupazione e rimodulando gli interventi sulla popolazione con maggiori sintomi di disagio sociale ed economico; favorire la conciliazione tra lavoro e azioni di cura; riorganizzare i flussi informativi per rendere più efficienti ed efficaci le prestazioni sociali; sperimentare una misura generalizzata di contrasto alla povertà assoluta, condizionata alla partecipazione a percorsi di ricerca attiva del lavoro (nuova social card); riformare l'ISEE; mettere a punto un piano di medio periodo per gli anziani non autosufficienti. Più in dettaglio:

- Sistema di analisi e raccolta dati: la predisposizione della strategia sulla base dei dati sarà facilmente realizzata, potendo contare sulle seguenti basi informative (ad es.: indagini Istat, indagini di approfondimento finanziate dal MLPS, ecc.);
- Conformità della Strategia al PNR: l'Italia risponde alla Raccomandazione della Commissione riprendendo nella strategia le attività previste dal PNR in materia di sostegno al reddito e accessibilità dei servizi, mentre in riferimento al mercato del lavoro oltre agli interventi volti a favorire lavoro di cura e conciliazione andranno integrati gli interventi di cui all'obiettivo tematico 8;
- Mappatura della concentrazione territoriale dei gruppi emarginati e svantaggiati. Il criterio è facilmente soddisfatto in relazione ai ROM (mappatura presente nella Strategia di inclusione dei Rom). Potrà essere inoltre soddisfatto in relazione alla esclusione dal mercato del lavoro, utilizzando la disponibilità di dati a livello provinciale. Inoltre potranno essere identificate aree in cui è alta la presenza di persone senza dimora. Da verificarsi la possibilità di identificare altre aree di disagio estremo (indicatori di alta dispersione scolastica, diffusione di fenomeni di microcriminalità, ecc.);
- Coinvolgimento nella programmazione delle parti sociali e parti interessate. Il criterio potrà essere facilmente soddisfatto. Già attuato in riferimento ad alcune azioni previste dal PNR come la riforma dell'ISEE;
- Misure per passare dall'assistenza residenziale all'assistenza diffusa sul territorio. Potrebbe essere soddisfatto in relazione agli anziani non autosufficienti, dipende dalla effettiva predisposizione del Piano per gli anziani non autosufficienti previsto nel PNR. Anche in riferimento agli interventi rivolti ai senza dimora potranno essere predisposte delle linee guida per gli interventi territoriali che tengano conto di questo criterio;
- misure volte a prevenire e combattere la segregazione in tutti i campi. Criterio al tempo stesso generico e impegnativo.

Riguardo all'esistenza di una strategia nazionale per l'inclusione dei Rom, è stato inviato a Bruxelles il piano "Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti" approvato dal Consiglio dei Ministri il 24 febbraio 2012. Il piano prevede la collaborazione tra ministeri per la Cooperazione internazionale e per l'Integrazione, Interno, Lavoro e Politiche sociali, Giustizia, Salute, Istruzione, Università e Ricerca ed enti locali attraverso una "cabina di regia" coordinata sul territorio dall'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali (Unar).

*IL MISE-DPS dà conto degli esiti della ricognizione effettuata con riguardo alle misure regionali che evidenziano una programmazione sulle tematiche di inclusione attiva disomogenea, con aree di eccellenza ed altre in cui sono presenti ancora criticità. Il DPS-MISE sottolinea inoltre come la politica di coesione territoriale abbia da tempo dato attenzione ai temi della inclusione attiva, con particolare riguardo alla dimensione di accesso ad alcuni servizi essenziali sui quali le regioni del Sud mostrano un deficit di cittadinanza. Alcuni di essi sono stati oggetto di attenzione nell'ambito dello strumento degli Obiettivi di servizio e sono stati potenziati recentemente attraverso l'azione del Piano di Azione Coesione.*

*La CE evidenzia l'assenza di una strategia nazionale e i rischi di divergenza delle strategie regionali. Nel corso della discussione, le autorità italiane esprimono l'intenzione di redigere una strategia di base, nel rispetto delle prerogative costituzionali in materia delle regioni.*

**Condizionalità 10.2. Sanità:** *esistenza di una strategia nazionale o regionale per la sanità che garantisca l'accesso a servizi sanitari di qualità e la sostenibilità economica.*

*Il MLPS non ritiene particolarmente attinente alla mission del FSE questa condizionalità. La sanità è un settore altamente rilevante per il benessere della popolazione ma ad esso si dovrebbe preminentemente provvedere attraverso politiche ordinarie.*

*Il MISE-DPS e il MLPS hanno segnalato che nella realizzazione di alcuni interventi potranno essere sviluppate sinergie con servizi e azioni di questo settore, segnatamente:*

- nel campo dell'invecchiamento attivo ed in buona salute;*
- nello sviluppo di azioni per l'inclusione attiva, che si avvantaggerebbero di un'integrazione tra servizi socio-assistenziali e sanitari;*
- nell'attuazione di programmi di capacity building;*
- negli interventi di sviluppo dell'ICT.*

*La CE evidenzia come bisogna valutare in prima battuta l'applicabilità della condizionalità: se l'Italia non prevede interventi sulla sanità in generale, questa condizionalità non sarà di applicazione. La logica delle condizionalità ex-ante (pre-condizioni necessarie per rendere efficaci eventuali iniziative in una determinata area) deve essere tenuta presente. Eventuali interventi nella salute e sicurezza o nell'inclusione sociale non determinano necessariamente l'applicabilità di tale condizionalità'. Ricorda altresì che in alcune passate programmazioni di altri Paesi sono state allocate ingenti risorse comunitarie (FESR) su tale obiettivo, essenzialmente per l'ammodernamento delle strutture ospedaliere.*

*N.B.: i principi trasversali delle pari opportunità e dell'antidiscriminazione non vengono approfonditi per mancanza di tempo, tuttavia sono stati presi in considerazione nel lavoro analitico effettuato con le Regioni e anche con lo stesso Dipartimento Pari opportunità. La CE invita ad affrontare specificatamente nell'analisi il tema della formazione degli operatori rispetto a tali tematiche e alla normativa corrispondente.*

\*\*\*\*\*

**Obiettivo tematico 11. Rafforzamento della capacità istituzionale e amministrazione pubblica efficiente (art. 9, punto 11)**



**Condizionalità Efficienza amministrativa degli Stati membri:** *esistenza di una strategia intesa a rafforzare l'efficienza amministrativa dello Stato membro, compresa una riforma dell'amministrazione pubblica*

*L'incontro prende avvio con l'illustrazione dello stato dell'arte relativo alla ricognizione che si sta svolgendo con le Amministrazioni regionali e che mostra, ad oggi, un generale soddisfacimento della condizionalità.*

*Si sottolinea che l'analisi della capacità amministrativa, dal lato soggettivo, debba coinvolgere tutti gli Uffici regionali, ivi compresi quelli a vario titolo competenti nella gestione e attuazione dei Fondi Strutturali (non solo FESR, FSE ma anche FEASR) e dal punto di vista oggettivo, senza limitarsi unicamente alla capacità di gestire efficientemente i Fondi, debba riferirsi ad un quadro più ampio, che, come illustrato nel Position Paper, sia tale da comprendere il concreto e reale soddisfacimento di requisiti specifici in diversi ambiti settoriali (a titolo esemplificativo: la diminuzione degli oneri amministrativi per le imprese, il miglioramento del sistema di giustizia civile e dell'utilizzo di servizi e-government, ecc.). Coerentemente con tali indirizzi sono state fornite alle Regioni, nello svolgimento dell'indagine richiamata, precise modalità di compilazione e requisiti minimi di soddisfacimento per ognuno dei 6 sub criterio in cui è stata scomposta questa condizionalità.*

*Nel corso della riunione viene, quindi, evidenziata la complessità nella valutazione della condizionalità capacità amministrativa da intendersi come criterio orizzontale strettamente collegato alle altre condizionalità richiamate nell'allegato IV della Proposta di Regolamento generale. A tal riguardo si ritiene utile la costruzione di una matrice finalizzata a declinare la condizionalità secondo una modalità trasversale che consenta di verificare il relativo soddisfacimento attraverso l'adempimento dei criteri (intesi anche come copertura normativa e/o regolamentare) direttamente riconducibili ad altre condizionalità.*

*Si conclude, quindi, con l'impegno a completare l'indagine in corso ed a concordare con la Commissione Europea la definizione di un elenco più compiuto di temi e di regole orizzontali che possano integrare i criteri di adempimento espressi nell'allegato IV per la condizionalità in questione.*

\*\*\*\*\*

### **Beni culturali**

#### **Proposta per ulteriori condizionalità**

*Nel corso della riunione è stata fornita una prima informativa in merito all'iniziativa, promossa dal MIBAC in collaborazione con il DPS e che ha visto un'ampia adesione delle Regioni, relativa alla possibile proposta di condizionalità per gli interventi di sviluppo territoriale basati sulla valorizzazione delle risorse culturali e sulla mobilitazione di attività e industrie creative. In particolare sono stati illustrati i principali temi emersi in una prima riunione del gruppo attivato su questa iniziativa tenutasi sull'argomento lo scorso 7 dicembre: modalità efficaci di impostazione e attuazione della cooperazione istituzionale e tecnica necessaria per la realizzazione tempestiva degli interventi; azioni per rendere più tempestive le procedure autorizzative di competenza MIBAC con riferimento specifico a tutti gli interventi cofinanziati con i fondi strutturali; criteri atti a preservare concentrazione dell'intervento sul patrimonio di rilevanza non strettamente locale e condizioni effettive di fattibilità delle realizzazioni (disponibilità di progettazione adeguata). Entro febbraio 2013 si prevede di tradurre queste prime indicazioni in una prima proposta tecnica di possibili condizionalità.*

*La Commissione ha espresso un apprezzamento della scelta compiuta dalle Autorità italiane di stabilire una condizionalità volontaria in un settore ritenuto strategico per lo sviluppo economico.*

\*\*\*\*\*

### **Sviluppo rurale**

#### **Condizionalità per il FEASR indicate nel Position Paper**

#### **Migliorare la chiarezza nella definizione delle Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali**

#### **Creare/Rafforzare sistemi di servizi di consulenza agricola pubblica e privata**

*Nel corso dell'incontro del 12 dicembre 2012, sono state esaminate le precondizioni relative allo sviluppo rurale. A tale proposito, la Commissione ha specificato che le condizionalità da discutere non sono soltanto quelle riportate nel Position Paper (come indicato nel programma dell'incontro odierno) ma tutte le condizionalità specifiche elencate nell'allegato IV della proposta di regolamento sullo sviluppo rurale.*



UNIONE EUROPEA  
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Ministero  
dello Sviluppo Economico



Il Ministro  
per la Coesione Territoriale



**Governo italiano**

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento della Funzione pubblica

*Precondizione 1.2 “Capacità di consulenza”: il Mipaaf ha aggiornato la Commissione sugli esiti della ricognizione svolta a livello regionale. La Commissione ritiene che la precondizione potrebbe essere soddisfatta sotto l’aspetto formale, tuttavia ha ribadito l’importanza di dar vita ad un sistema di consulenza che sia capace di cogliere tutte le opportunità offerte dallo sviluppo rurale, soprattutto sul tema dei cambiamenti climatici, e ha suggerito di verificare presso gli agricoltori, cioè presso i beneficiari ultimi dei servizi di consulenza, la effettiva validità ed efficacia del sistema.*

*Precondizione 4.1 “Buone condizioni agronomiche e ambientali”: il Mipaaf ha aggiornato la Commissione sulla situazione attuale così come definita dal DM 30125 del 22 dicembre 2009 e s.m.i. Il Mipaaf ritiene pertanto che la precondizione sia assolta. La Commissione prende atto delle dichiarazioni del Mipaaf, tuttavia segnala l’importanza di una maggiore coerenza e uniformità nelle declinazioni regionali delle norme nazionali e invita il Ministero a svolgere una maggiore azione di monitoraggio in merito in vista della nuova programmazione.*

*Precondizione 4.2 “Requisiti minimi relativi all’uso di fertilizzanti e prodotti fitosanitari”: il Mipaaf fa presente che i pertinenti impegni sono contenuti nel sopracitato DM 30125. La Commissione suggerisce di prestare particolare attenzione al tema, anche a seguito dell’entrata in vigore della Direttiva 128/2009 (uso sostenibile dei fitofarmaci).*

*Precondizione “Dotazione di risorse umane”: la Commissione ritiene che potrebbe essere formalmente assolta la precondizione, tuttavia suggerisce, alla luce di alcune criticità riscontrate nell’attuale periodo programmatico, di procedere ad una verifica dalla quale possa emergere come le Autorità di Gestione dei programmi si sono adoperate al fine di superare i problemi organizzativi legati alla sufficiente capacità e preparazione delle risorse umane disponibili e all’adeguata efficacia dei sistemi di gestione ed informatici.*

*Precondizione “Criteri di selezione”: la Commissione fa presente che si aspetta di trovare all’interno dei futuri programmi la definizione dei principi per la definizione dei criteri di selezione coerenti con la logica programmatica dai quali, poi, discenderanno i criteri di selezione. Tale aspetto dovrebbe essere esteso ai criteri di selezione di tutti gli interventi in coerenza con i programmi. Inoltre, approfitta per ricordare l’importanza dell’aspetto informativo: tutti devono poter conoscere i criteri di selezione utilizzati e quelli eventualmente modificati e/o aggiunti.*

---

Il Consiglio Affari Generali ha adottato nella riunione del 24 aprile 2012 un accordo generale parziale che riguarda il blocco negoziale “Condizionalità ex-ante”, all’interno del quale sono state proposte alcune modifiche alle condizionalità ex-ante che figurano nell’Allegato IV del Regolamento generale e ai criteri per il loro soddisfacimento. Il testo è stato adottato dal Consiglio con la clausola che “nulla è approvato finché tutto non è approvato”.



DIPARTIMENTO  
POLITICHE EUROPEE  
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

PON Governance  
e Assistenza Tecnica  
2007-2013

UNA PA PER LA CRESCITA

**Formez**PA