



Disegno di Legge
ai sensi dell'art. 99, comma 3, della Costituzione
concernente

L'ISTITUZIONE PRESSO IL CNEL
DEL COMITATO NAZIONALE
PER LA PRODUTTIVITÀ



*Consiglio Nazionale
dell'Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA

(nella seduta 27 marzo 2019)

VISTO l'art. 99, della Costituzione ed in particolare il comma 3;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro", e in particolare l'articolo 10 (Attribuzioni), comma 1, lettera i), che riconosce al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro l'iniziativa legislativa, l'articolo 12 (Contributo all'elaborazione della legislazione), che regola la trasmissione delle pronunce del CNEL al Governo, alle Camere, alle Regioni e Province autonome ed alle istituzioni europee, ed infine l'articolo 14 (Pronunce del CNEL), che statuisce l'iter di assunzione, da parte dell'Assemblea, delle Pronunce del CNEL;

VISTA la Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 20 settembre 2016 (2016/C 349/ 01) sull'istituzione di Comitati nazionali per la produttività, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europa del 24 settembre 2016;

VISTA la Relazione della Commissione europea del 27 febbraio 2019 circa i progressi compiuti in materia di attuazione della citata Raccomandazione 2016/C349/01, esorta gli Stati membri che non hanno ancora nominato i Comitati nazionali per la produttività a completare il processo di nomina;

VISTO il Regolamento interno degli organi, in particolare l'articolo 8, (Programma ed attività), che al comma 4 demanda alle Commissioni, ad

altri organismi o direttamente all'Assemblea il compito di istruire le questioni ad essi assegnate dal Presidente del CNEL, su conforme parere del Consiglio di Presidenza, in relazione al programma di attività approvato dalla Assemblea e alle priorità da essa individuate, e di riferire all'Assemblea stessa;

VISTO il Programma delle attività del CNEL per il biennio 2019-2020, approvato dall'Assemblea del CNEL nella seduta del 30 gennaio 2019;

SENTITO l'Ufficio di Presidenza nelle sedute del 21 e 27 marzo 2019;

SENTITO il Consiglio di Presidenza nella seduta del 27 marzo 2019;

UDITO il relatore Cons. Gian Paolo GUALACCINI

TENUTO CONTO delle osservazioni emerse dalla discussione assembleare,

APPROVA

l'unito atto di iniziativa legislativa corredato dalla relazione illustrativa e tecnica, concernente l'istituzione presso il CNEL del Comitato Nazionale per la Produttività.

Il Presidente
Prof. Tiziano TREU

Articolo (...)

(Comitato Nazionale per la Produttività)

1. In attuazione della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 20 settembre 2016 (2016/C 349/ 01) sull'istituzione di Comitati nazionali per la produttività, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 24 settembre 2016, è istituito il Comitato nazionale indipendente per la produttività presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).
2. Nel Comitato sono presenti rappresentanti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero dello Sviluppo Economico, del CNEL, dell'Ufficio bilancio del Parlamento, della Corte dei Conti, della Banca D'Italia, dell'Istat, nonché esperti scelti tra persone di riconosciuta indipendenza, comprovata professionalità e qualificata esperienza nelle suddette materie a livello nazionale e internazionale. Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze e dello Sviluppo Economico, sentito il Presidente del CNEL, da emanarsi entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite la composizione e le modalità di funzionamento del Comitato.
3. Il Comitato è dotato di autonomia funzionale e si avvale di una segreteria tecnica composta da personale del CNEL, da personale specializzato di altre Amministrazioni Pubbliche e da esperti con contratto a tempo determinato.
4. Al Comitato sono attribuiti tutti i compiti e le funzioni di cui alla Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 20 settembre 2016 (2016/C 349/ 01); in particolare il Comitato analizza e valuta la produttività e la competitività del sistema produttivo nazionale, ne monitora gli sviluppi e assicura l'informazione degli esiti della propria attività; propone le politiche e le riforme necessarie a livello nazionale nel settore della produttività e della competitività e quelle necessarie ad un maggior coordinamento delle politiche economiche dell'Unione Europea.
5. Il Comitato, nell'ambito delle proprie attribuzioni, svolge inoltre compiti di studio e promozione di attività volte a favorire l'indagine e l'approfondimento dei fattori che contribuiscono alla produttività e alla competitività nazionale.

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

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

8. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo si provvede senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica nei limiti dell'assegnazione delle risorse finanziarie che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro riceve ai sensi dell'art. 21, comma 1, della legge 30 dicembre 1986, n. 936

RELAZIONE ILLUSTRATIVA E TECNICA

1. A seguito di una delle proposte presentate nella relazione dei cinque Presidenti sul completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa, il Consiglio dell'Unione Europea ha emesso il 20 settembre 2016, la Raccomandazione 2016/C 349/01, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 24 settembre 2016, con la quale richiedeva ai singoli Stati membri di costituire al proprio interno, entro il 20 marzo 2018, un Comitato nazionale per la produttività con l'obiettivo di analizzare e valutare la produttività e la competitività del sistema produttivo nazionale.

La Relazione della Commissione europea del 27 febbraio 2019 circa i progressi compiuti in materia di attuazione della citata Raccomandazione, esorta gli Stati membri che non hanno ancora nominato i Comitati nazionali per la produttività a completare il processo di nomina il prima possibile; in tale direzione e in attuazione della Raccomandazione europea 2016/C 349/01 la norma istituisce un Comitato indipendente per la produttività e la competitività presso il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL), in quanto Organo terzo e indipendente, previsto dall'articolo 99 della Costituzione ed inserito dalla medesima Costituzione tra gli Organi Ausiliari dello Stato.

Nella citata Relazione sulla istituzione di comitati per la produttività si rileva che alla fine di dicembre 2018, numerosi Stati membri dell'UE avevano già istituito i propri Comitati nazionali per la produttività. In particolare, all'interno della zona euro, il Comitato è stato istituito da dieci Stati membri: Belgio, Cipro, Finlandia, Francia, Irlanda, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Slovenia. Tre Stati membri non appartenenti alla zona euro hanno individuato o istituito organismi analoghi: si tratta di Danimarca, Ungheria e Romania. Altri nove Stati membri della zona euro hanno confermato la loro intenzione di istituire Comitati per la produttività (Austria, Germania, Grecia, Estonia, Spagna, Italia, Lettonia, Malta e Slovacchia). Inoltre sette Stati membri - Danimarca, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Romania e Slovenia - hanno nominato, quali Comitati per la produttività, degli organismi già esistenti, ampliandone il mandato per permettere loro di adempiere ai nuovi compiti. Sei Stati membri - Belgio, Cipro, Finlandia, Francia,

Ungheria e Lussemburgo - hanno creato nuovi organismi che si appoggiano a una struttura già esistente (Cfr. allegato).

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

Il Comitato è istituito presso il CNEL in quanto, come stabilito dalla Raccomandazione 2016/C 349/01, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 24 settembre 2016, punto 7 "i comitati per la produttività dovrebbero avere autonomia funzionale nei confronti di qualsiasi autorità pubblica incaricata di definire e attuare le politiche nel settore della produttività e della competitività negli Stati membri o a livello europeo, in particolare, dovrebbero poter elaborare analisi indipendenti nella sfera delle rispettive competenze. La composizione dei comitati della produttività, seppure a discrezione dei singoli Paesi, dovrebbe essere stabilita in modo imparziale in quanto i comitati non dovrebbero trasmettere soltanto o principalmente pareri di specifici gruppi di parti interessate. Questi requisiti di indipendenza ed imparzialità sono intesi a fare sì che i comitati per la produttività siano abilitati a fornire analisi di esperti formulate nell'interesse generale".

La composizione del Comitato prevista dal comma 2 assicura una elevata professionalità per lo svolgimento dei compiti previsti dai commi 4, 5 e 6 della norma relativamente all'attività di analisi, valutazione, monitoraggio, formulazione di proposte e raccomandazioni in tema di produttività e competitività e per la predisposizione delle Relazione annuale di cui al comma 6.

In considerazione della collocazione del CNEL tra gli Organi ausiliari dello Stato previsti dalla Costituzione ed arricchito della presenza delle organizzazioni maggiormente rappresentative del mondo produttivo, appare Istituzione idonea ad ospitare il Comitato così come previsto dalla Raccomandazione citata che stabilisce che: *"i comitati dovrebbero esercitare le proprie attività su base continua (...) e potrebbero poggiare su strutture nazionali già consolidate"*.

Il comma 2 rinvia ad un successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze e del ministro dello Sviluppo Economico, sentito il Presidente del CNEL, la composizione nonché le modalità di funzionamento del Comitato.

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

4. Il Comitato è dotato di autonomia funzionale e si avvale di una Segreteria tecnica e amministrativa composta da personale del CNEL, da personale specializzato proveniente anche da altre Amministrazioni Pubbliche e da esperti con contratto a tempo determinato.

L'attuazione della presente norma non comporta oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, in quanto si provvede alle spese di funzionamento del Comitato nei limiti dell'assegnazione annuale delle risorse finanziarie del CNEL.

QUADRO COMPARATIVO
PAESI EUROPEI CHE HANNO ISTITUITO COMITATI NAZIONALI PER LA
PRODUTTIVITÀ – FINE 2018.

Premessa.

A seguito di una delle proposte presentate nella relazione dei 5 Presidenti sul completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa, il Consiglio dell'Unione Europea ha emesso, il 20 settembre 2016, la Raccomandazione 2016/C 349/01, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 24 settembre 2016, con la quale richiede ai singoli Stati membri di costituire al proprio interno, entro il 20 marzo 2018, un Comitato nazionale per la produttività con l'obiettivo di analizzare e valutare la produttività e la competitività del sistema produttivo nazionale. Il Comitato ha altresì il compito di monitorare gli sviluppi evolutivi e di informare il dibattito nazionale nel settore della produttività e della competitività, rafforzando la titolarità delle politiche e delle riforme necessarie a livello nazionale, e migliorando la base delle conoscenze per il coordinamento delle politiche economiche dell'Unione Europea.

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

Alla fine di dicembre 2018, un buon numero di Stati membri dell'UE aveva già istituito i propri Comitati nazionali per la produttività come emerge dalla Relazione della Commissione al Consiglio sui progressi compiuti in materia di attuazione della Raccomandazione del Consiglio del 20 settembre 2016, sull'istituzione di Comitati nazionali per la produttività del 27 febbraio 2019.

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

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

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

A eccezione della Croazia, gli altri cinque Stati membri non appartenenti alla zona euro - Bulgaria, Repubblica Ceca, Polonia, Svezia e Regno Unito - hanno

deciso di non istituire alcun Comitato, motivando la ragione di tale scelta col fatto che già dispongono di organismi che svolgono l'attività suggerita dalla raccomandazione del Consiglio.

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

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

La Slovacchia, che ha conferito il ruolo di segretariato del Comitato all'Istituto di strategia e analisi, prevede di pubblicare in Gazzetta ufficiale la decisione ministeriale di nominare il KEPE (Comitato Nazionale per la Produttività) per il primo semestre del 2019. Il Governo maltese ha invitato il MCESD (il Consiglio dello Sviluppo Economico e Sociale) a svolgere anche le funzioni di Comitato per la produttività. Slovacchia e Malta, tuttavia, non hanno ancora adottato le disposizioni normative necessarie per l'istituzione giuridica dei Comitati.

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

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

Assetto istituzionale.

Sette Stati membri - Danimarca, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Romania e Slovenia - hanno nominato, quali Comitati per la produttività, degli organismi già esistenti, ampliandone il mandato per permettere loro di adempiere ai nuovi compiti.

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

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

Struttura organizzativa.

I modelli adottati sono essenzialmente due:

1. il Comitato è composto da membri scelti dal mondo accademico, dalle associazioni imprenditoriali, dai sindacati, dai servizi governativi e/o da altri organismi del settore pubblico ed è presieduto da un presidente (Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Ungheria - il cui presidente è il Ministro delle Finanze -, Irlanda, Lussemburgo e Romania). Il numero di membri è compreso tra quattro (Finlandia e Danimarca) e sedici (Irlanda) e sono tutti dipendenti non stipendiati (a eccezione della Danimarca), nonostante possano ricevere un indennizzo per la partecipazione alle riunioni. Il comitato riceve sostegno tecnico e/o di segreteria da un servizio governativo (Finlandia, Irlanda, Ungheria e Cipro), da un organismo pubblico diverso da un servizio governativo (Lussemburgo, Francia e Romania) o da un gruppo di esperti nominati appositamente (Belgio e Danimarca).
2. Il ruolo di Comitato per la produttività è affidato a un organismo quale un istituto di ricerca (Paesi Bassi e Slovenia) o un servizio ministeriale (Portogallo), sotto la guida di un direttore o presidente remunerato che vi lavora a tempo pieno e dispone di proprio personale. (Il comitato per la produttività lituano rappresenta un'eccezione, dato che è composto da due analisti a tempo pieno facenti capo alla divisione di politica economica del ministero dell'Economia e dell'innovazione lituano.)

Autonomia funzionale.

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

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

Le loro ricerche non hanno bisogno di approvazione o autorizzazione a livello politico prima di poter essere pubblicate. Per i Comitati che fanno parte di una struttura ministeriale e la cui autonomia funzionale non è garantita da disposizioni giuridiche (Portogallo e Lituania), è probabile che l'approvazione

della relazione annuale segua le normali procedure di adozione in uso al ministero.

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

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

Note.

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

Per garantire una rappresentanza equilibrata di pareri diversi, i Comitati per la produttività possono consultare i portatori di interessi pertinenti ma dovrebbero rimanere imparziali. In particolare, i Comitati per la produttività non dovrebbero trasmettere soltanto o principalmente i pareri e gli interessi di uno specifico gruppo di portatori di interessi. Nei casi dell'Irlanda e dell'Ungheria, i sindacati e le associazioni imprenditoriali sono direttamente rappresentati nei comitati per la produttività, mentre tutti gli altri Comitati hanno dichiarato di consultare i portatori di interessi in via formale (Belgio, Cipro, Francia, Lituania, Lussemburgo e Romania) o informale (Danimarca, Finlandia, Paesi Bassi, Portogallo e Slovenia).

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

