



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 97

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di lunedì 22 dicembre 2008

INDICE**Commissioni permanenti**

1 ^a - Affari costituzionali	<i>Pag.</i>	11
3 ^a - Affari esteri	»	15
5 ^a - Bilancio	»	23
6 ^a - Finanze e tesoro	»	26
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare	»	42

Commissioni riunite

1 ^a (Affari costituzionali), 5 ^a (Bilancio) e 6 ^a (Finanze e tesoro)	<i>Pag.</i>	10
---	-------------	----

Commissione speciale

Per la tutela e la promozione dei diritti umani	<i>Pag.</i>	49
---	-------------	----

Giunte

Regolamento	<i>Pag.</i>	3
Elezioni e immunità parlamentari	»	8

Sottocommissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali - Pareri	<i>Pag.</i>	52
2 ^a - Giustizia - Pareri	»	54
14 ^a - Politiche dell'Unione europea - Pareri	»	55

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

Lunedì 22 dicembre 2008

3ª Seduta

Presidenza del Presidente del Senato
SCHIFANI

La seduta inizia alle ore 15,15.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Introduce i lavori il Presidente, il quale rende noto che successivamente alla precedente riunione della Giunta è stata presentata, da parte dei senatori Zanda, Finocchiaro ed altri, un'organica proposta di riforma del Regolamento. Tale documento, attualmente in fase di stampa, sarà a breve a disposizione di tutti i senatori. Il quadro delle proposte di modifica regolamentare appare così definito; pertanto, alla ripresa dei lavori dopo la pausa natalizia se ne potrà avviare l'esame con la nomina di due relatori.

Con riferimento poi al tema degli interventi sull'ordine dei lavori, osserva che, come convenuto in successive riunioni della Conferenza dei Capigruppo, la soluzione al problema non può che essere quella di dare corretta applicazione all'articolo 84, comma 5, del Regolamento, in un quadro che valorizzi i poteri di direzione della seduta che competono alla Presidenza.

Di conseguenza:

1. I senatori che, in apertura di seduta o nel corso di essa, intendano intervenire su argomenti non iscritti all'ordine del giorno devono preventivamente informare la Presidenza dell'oggetto dei loro interventi. L'oggetto deve essere specificato; non è sufficiente una semplice indicazione di «intervento sull'ordine dei lavori».

2. La Presidenza valuta la effettiva attinenza dell'oggetto dell'intervento rispetto agli argomenti all'esame dell'Assemblea, dando la parola quando la riscontri.

3. Quando tale attinenza non venga accertata, è compito della Presidenza stabilire il momento in cui l'intervento potrà svolgersi (di regola:

alla fine della seduta) e armonizzare la durata dell'intervento medesimo (secondo la prassi recente: non più di tre minuti).

4. I criteri di cui al punto 3 sono derogati per questioni di particolare importanza di cui sia urgente informare l'Assemblea per il loro interesse di carattere generale e, comunque, nei casi in cui sia lo stesso Presidente di un Gruppo parlamentare a richiedere la parola, in considerazione del particolare ruolo politico e istituzionale che ciascun Capogruppo riveste.

5. È altresì evidente che, quando nel corso dell'esame di un qualsiasi argomento venga sollevato uno specifico «richiamo all'ordine dei lavori» sull'argomento stesso, la Presidenza concederà al richiedente la parola.

Avendo già acquisito la valutazione favorevole dei Presidenti dei Gruppi parlamentari sulle soluzioni prospettate, la Presidenza ha ritenuto comunque di sottoporre la questione alla Giunta per il Regolamento – anche tenendo conto di specifiche richieste in tal senso – alla luce della prima applicazione delle indicazioni proposte, che ha sino ad ora assicurato il buon andamento dei lavori e, in definitiva, garantito un efficace rendimento.

Non avanzandosi osservazioni, così resta stabilito.

Il Presidente passa quindi all'illustrazione di un'ultima questione di cui ritiene di investire la Giunta.

Con lettera del 16 dicembre scorso, la senatrice Finocchiaro ha messo in evidenza la situazione che si è venuta a creare per effetto della fuoriuscita del senatore Villari dal Gruppo senatoriale del PD. Il Gruppo del PD ha un rappresentante in meno rispetto a quanti gliene spetterebbero in Commissione bicamerale per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi; il Gruppo misto del Senato – del quale il senatore Villari è entrato a far parte di diritto, in difetto di adesione ad altro Gruppo – ha acquistato un seggio che non gli spetterebbe poiché, secondo i consueti criteri di calcolo, l'unico rappresentante del Gruppo misto compete alla Camera.

Ricorda quindi che la composizione della Commissione di vigilanza è improntata a due criteri tra loro coordinati: rappresentanza di tutti i Gruppi parlamentari e proporzionalità tra i Gruppi stessi (articolo 1, quinto comma, della legge n. 103 del 1975; articolo 2, primo comma, del Regolamento interno; articolo 26, comma 1, del Regolamento del Senato).

Secondo la regola generale, per le Commissioni bicamerali i requisiti di proporzionalità e rappresentatività devono essere riferiti al momento costitutivo delle Commissioni medesime. Al verificarsi di eventi che producano rilevanti alterazioni di tali rapporti, si procede attraverso intese tra i Gruppi interessati. I Presidenti delle Camere possono essere investiti quando queste intese non abbiano esito.

Non vi è dubbio che, nell'inerzia dell'interessato, la Presidenza del Senato possa esercitare i propri poteri di *moral suasion* e invitarlo a ras-

segnare le dimissioni al fine di ricostituire un corretto rapporto fra i Gruppi. Si vedano a questo proposito, da ultimo, le lettere indirizzate dal Presidente del Senato al Presidente del Gruppo UDC in data 15 gennaio e 10 novembre 2004 a proposito della Commissione d'inchiesta sul Servizio Sanitario Nazionale.

Peraltro conforme è la prassi della Camera, a partire dalla decisione della Giunta per il Regolamento del 2 febbraio 1982. In questa e in altre analoghe vicende all'invito del Presidente della Camera sono seguite le dimissioni dell'interessato (febbraio 1982, deputato Bassanini, Commissione di vigilanza; luglio - settembre 1991, deputato Gunnella, Commissione ri-conversione industriale).

Il problema si pone quando inviti di questo genere non abbiano seguito. Non esistono precedenti specifici in merito al Senato, poiché le indicazioni della Presidenza, anche se non formalizzate, sono state sempre puntualmente osservate. Invece alla Camera, anche con pareri della Giunta per il Regolamento di quella Assemblea, si è affermata l'esistenza di un potere sostitutivo del Presidente quando, per effetto delle variazioni intervenute nei rapporti fra i Gruppi, un Gruppo parlamentare si trovi privo di rappresentanti in seno ad una Commissione bicamerale. Tale principio è stato affermato con riguardo a Commissioni bicamerali di specifico rilievo istituzionale: Commissione di vigilanza (Giunta per il Regolamento dell'11 marzo 1997, deputato Masi); Commissione d'inchiesta sulle stragi (Giunta per il Regolamento del 24 settembre 1991, deputato Staiti di Cuddia delle Chiuse). In tutti questi casi il Presidente della Camera rimosse e sostituì il deputato inadempiente.

La situazione che ora si presenta in Senato potrebbe essere considerata speculare a quella prima ricordata: non è un Gruppo ad essere privo del proprio rappresentante, ma un Gruppo ha un rappresentante senza averne diritto.

Proprio per l'assenza di precedenti del tutto in termini la questione è particolarmente delicata. E lo è ancora di più perché il senatore che sarebbe eccedentario nella Commissione di vigilanza - e cioè il senatore Villari - è anche il Presidente della Commissione stessa ed è, in quanto tale, investito di funzioni neutrali, di garanzia e di arbitrato, che prescindono dall'appartenenza a uno specifico Gruppo parlamentare. Tuttavia si potrebbe osservare che, sotto il profilo in esame, non viene in questione la terzietà del senatore Villari nell'esercizio delle sue funzioni di Presidente, ma il suo titolo di legittimazione circa l'appartenenza all'organo bicamerale. Caduto questo titolo, cadrebbe anche il presupposto indispensabile per la titolarità di quella carica e l'esercizio di quelle funzioni.

Per queste ragioni ha ritenuto opportuno investire della questione la Giunta per il Regolamento, al fine di acquisirne l'orientamento. Pertanto, dopo eventuali interventi, procederà alla nomina di un relatore affinché approfondisca i termini del problema e riferisca alla Giunta in una prossima riunione da tenersi alla ripresa dei lavori parlamentari.

Il Presidente dà quindi lettura della seguente nota inviata dal senatore Villari:

«Onorevole Presidente,

certamente Ella è a conoscenza della mia esclusione dal Gruppo parlamentare del PD al Senato, Gruppo al quale ho dato convinta e volontaria adesione fin dalla costituzione ad inizio legislatura.

A mio parere, il provvedimento adottato dal Direttivo del mio Gruppo parlamentare è illegittimo, infondato e quindi palesemente inefficace. Nonostante la mia formale richiesta infatti, non mi è stata elevata alcuna contestazione di merito sicché mi fossero consentite eventuali controdeduzioni e la motivazione sostanziale alla base del provvedimento consisterebbe nel mio rifiuto di dimettermi dalla carica di Presidente della Commissione bicamerale per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, come sollecitato verbalmente dalla dirigenza del mio Gruppo parlamentare. A tale carica sono stato democraticamente e legittimamente eletto lo scorso 13 novembre, riportando due voti in più rispetto alla maggioranza assoluta degli aventi diritto. Se questo fosse il vero ed unico presupposto del provvedimento, alla luce delle prerogative costituzionali riconosciute ai parlamentari della Repubblica nell'esercizio del proprio mandato dall'art. 67 della Costituzione, la mia esclusione forzata dal Gruppo risulterebbe francamente arbitraria.

Le rappresento inoltre di essere e di sentirmi vittima di questa iniziativa mentre, per la mia parte, continuo ad affermare in ogni sede di ritenermi un senatore del PD, componente, come tale, del Gruppo parlamentare anzidetto.

Intendo quindi formalmente porre alla Sua attenzione, onorevole Presidente, la mia volontà di continuare a far parte del gruppo del PD al Senato e la mia ferma opposizione al provvedimento di esclusione assunto a mio danno. Mi rivolgo quindi alla S.V., nella qualità di Presidente del Senato, affinché voglia assumere tutte le iniziative che riterrà opportune al fine di tutelare le mie prerogative costituzionali e istituzionali di parlamentare della Repubblica ed affinché venga garantito il pieno rispetto della mia insindacabile volontà.

Roma, 19 dicembre 2008»

La Presidenza ha ritenuto di rispondere al senatore Villari con la seguente missiva:

«Onorevole Collega,

ho letto e valutato con attenzione la Sua lettera del 19 dicembre scorso a proposito della Sua esclusione del Gruppo parlamentare del Partito Democratico.

Prendo atto delle Sue considerazioni circa la ritenuta illegittimità e inefficacia del provvedimento di esclusione. Non Le sfuggirà comunque che la Presidenza del Senato non può in alcun modo entrare nelle valuta-

zioni e nelle decisioni di un Gruppo parlamentare perché, se così facesse, invaderebbe uno spazio di autonomia costituzionalmente garantito.

Desidero poi chiarirLe che – come già comunicato all'Assemblea – Ella, cessando di appartenere al Gruppo del Partito Democratico, e non avendo aderito ad altro Gruppo parlamentare, è stato iscritto di diritto al Gruppo misto, a norma dell'articolo 14, comma 4, del Regolamento.

Con i migliori saluti.

Roma, 22 dicembre 2008»

Ha quindi la parola il senatore Zanda, secondo il quale il giusto intendimento espresso dal Presidente di nominare un relatore perché riferisca alla Giunta in una prossima seduta ha però come conseguenza una dilatazione dei tempi per la soluzione del problema. La situazione politica ed istituzionale venutasi a creare, assai delicata, esige invece tempi di soluzione serrati. Vi è infatti il rischio del prolungarsi di un'anomalia che, ove non dovessero emergere fatti politici nuovi capaci di ristabilire equilibrio e legittimità, vede la Commissione di vigilanza svolgere i propri lavori con la partecipazione soltanto dei Commissari appartenenti ai Gruppi di maggioranza.

Il Presidente osserva come dalle parole del senatore Zanda emergano due elementi: l'esigenza di pervenire ad una tempestiva decisione e l'opportunità di porre rimedio alla situazione di malfunzionamento della Commissione di vigilanza. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, egli ha già avuto modo di rendere noto il proprio orientamento: senz'altro l'attuale situazione in Commissione ha come effetto quello di danneggiare il sistema del servizio pubblico radiotelevisivo, stante l'impossibilità per quest'ultima di eleggere il Consiglio di Amministrazione della RAI. In assenza di fatti politicamente rilevanti – che pure potrebbero risolvere il problema – il Presidente manifesta il proprio intendimento di stabilire sin d'ora la data della successiva riunione della Giunta e di individuare il relatore nella persona del senatore Boschetto.

Non essendovi osservazioni, il Presidente conferma l'indicazione del senatore Boschetto quale relatore sulla questione e fissa la data della prossima seduta della Giunta per la giornata di martedì 13 gennaio 2009, alle ore 10.

La seduta termina alle ore 15,40.

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Lunedì 22 dicembre 2008

23ª Seduta

Presidenza del Presidente
FOLLINI

La seduta inizia alle ore 15,05.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse, avanzata dal deputato Giorgio Stracquadanio, senatore all'epoca dei fatti, in relazione al procedimento penale n. 19392/06 RGNR pendente nei suoi confronti dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

(Doc. IV-ter, n. 12) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse dal deputato Giorgio Stracquadanio, senatore all'epoca dei fatti, per il reato di cui agli articoli 595, secondo e terzo comma, del codice penale, e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta dell'11 novembre e proseguito nella seduta del 16 dicembre 2008.

Il PRESIDENTE riassume i termini della questione.

Si apre quindi la discussione, nel corso della quale prendono la parola il relatore MAZZATORTA (*LNP*) ed i senatori SANNA (*PD*), SARO (*PdL*), MALAN (*PdL*) e LI GOTTI (*IdV*).

Dichiarata chiusa la discussione si passa alla votazione. Il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la

proposta di ritenere che il fatto, per il quale è stata avanzata la richiesta di cui al Doc. IV-ter, n. 12, nei confronti dell'onorevole Stracquadanio, concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricade pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva quindi la proposta messa ai voti dal Presidente, con il conseguente assorbimento della richiesta avanzata dall'onorevole Stracquadanio in ordine allo stesso procedimento penale, ed incarica il senatore Mazzatorta di redigere la relazione per l'Assemblea.

(Doc. IV-ter, n. 7) Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse dal signor Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, per il reato di cui agli articoli 595 del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa)

(Seguito e conclusione dell'esame)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta dell'11 novembre e proseguito nella seduta del 16 dicembre 2008.

Il PRESIDENTE riassume i termini della questione.

Si apre quindi la discussione, nel corso della quale prendono la parola la relatrice ADAMO (PD) e i senatori SARRO (PdL), SANNA (PD), ORSI (PdL), LI GOTTI (IdV) e MAZZATORTA (LNP), nonché il Presidente FOLLINI.

Dichiarata chiusa la discussione, si passa alle votazioni. Il presidente FOLLINI, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta di ritenere che il fatto, per il quale è in corso il procedimento a carico del signor Iannuzzi, non concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e non ricade pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta, respingendo la proposta messa ai voti dal Presidente, propone invece di ritenere che il fatto, per il quale è in corso il procedimento a carico del signor Iannuzzi, concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricade pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Il senatore Mazzatorta è incaricato di redigere la relazione per l'Assemblea.

La seduta termina alle ore 16.

COMMISSIONI 1^a, 5^a e 6^a RIUNITE

1^a (Affari Costituzionali)

5^a (Bilancio)

6^a (Finanze e tesoro)

Lunedì 22 dicembre 2008

20^a Seduta

Presidenza del Presidente della 6^a Commissione
BALDASSARRI

Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Calderoli ed i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher e per l'economia e le finanze Molgora.

La seduta inizia alle ore 19,20.

SUI LAVORI DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il presidente BALDASSARRI, in esito all'Ufficio di Presidenza delle Commissioni riunite, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, testé svoltosi, comunica che si è convenuto all'unanimità di proseguire il confronto in sede informale e di convocare il 13 gennaio 2009 le Commissioni riunite per la presentazione degli emendamenti del relatore in esito al lavoro svolto dal comitato ristretto. Nella stessa occasione, in un'apposita riunione l'Ufficio di Presidenza delle Commissioni riunite fisserà un termine per i relativi subemendamenti. Nei successivi giorni, le Commissioni riunite saranno convocate per l'esame e la votazione di tutti gli emendamenti, nel comune proposito di riferire in Assemblea il 20 gennaio.

Le Commissioni riunite prendono atto.

La seduta termina alle ore 19,25.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Lunedì 22 dicembre 2008

66^a Seduta*Presidenza del Presidente*

VIZZINI

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.

La seduta inizia alle ore 14,30.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, appena conclusa: in quella sede si è convenuto di iscrivere all'ordine del giorno per l'esame in sede referente il disegno di legge n. 952 (Interventi in favore dei disabili gravi tramite il servizio civile volontario), d'iniziativa del senatore Tofani e di altri senatori, il disegno di legge n. 1126 (Distacco del comune di Sappada dalla regione Veneto e relativa aggregazione alla regione Friuli-Venezia Giulia), d'iniziativa dei senatori Saro e Vaccari, e il disegno di legge costituzionale n. 1092 (Modifiche agli articoli 71 e 75 della Costituzione recanti l'introduzione del *referendum* propositivo e la revisione del *quorum* funzionale del *referendum* abrogativo), d'iniziativa della senatrice Adamo e di altri senatori.

Inoltre, informa che il Ministro dell'interno ha annunciato per martedì 13 gennaio la disponibilità a intervenire in Commissione per il seguito del dibattito sulle sue comunicazioni, sospeso nella seduta del 24 giugno.

La Commissione prende atto.

Il PRESIDENTE, quindi, esprime soddisfazione per il fatto che la Commissione, sin dall'inizio della legislatura, sia stata impegnata in un'attività eccezionalmente intensa, che peraltro non aveva consentito, sinora, di dedicare la necessaria attenzione anche a disegni di legge d'iniziativa parlamentare, come quelli appena inseriti nell'ordine del giorno per la ri-

presa dei lavori dopo la pausa di fine anno e quelli d'iniziativa popolare, di cui sarà avviato immediatamente l'esame, anche per assolvere l'obbligo derivante dal Regolamento del Senato. In proposito ricorda che sono assegnati alla Commissione due disegni di legge (Atti Senato n. 2 e n. 3), già presentati nella scorsa legislatura e dei quali, a norma di Regolamento, non è necessaria la ripresentazione nella legislatura successiva: essi furono abbinati, a suo tempo, nell'esame congiunto con altri disegni di legge in materia elettorale, in corso di esame all'atto dello scioglimento anticipato delle Camere. Nella fase attuale, poiché la Commissione non ha tuttora programmato di inserire l'argomento nel proprio calendario dei lavori, quei disegni di legge saranno intanto considerati distintamente, restando impregiudicata ogni successiva determinazione al riguardo, compresa la congiunzione dell'esame con altri disegni di legge assegnati alla Commissione.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(2) DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE. – Norme di democrazia paritaria per le assemblee elettive

(Esame e rinvio)

Il senatore MALAN (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo, volto a dare attuazione all'articolo 51 della Costituzione per l'accesso in condizioni di uguaglianza dei cittadini e delle cittadine alle assemblee elettive. In particolare, le norme sul riequilibrio nelle candidature si applicano alle competizioni elettorali relative alle assemblee elettive delle Regioni a statuto ordinario e degli enti locali, nonché alle elezioni della Camera dei deputati, del Senato della Repubblica e dei componenti del Parlamento europeo spettanti all'Italia.

Sottolinea che ai sensi dell'articolo 3 le candidature sono costituite da un numero uguali di donne e uomini disposte in ordine alternato per sesso, salvo che vi sia disparità numerica, nel qual caso lo scarto ammissibile è di una unità. Ove le liste o i gruppi di candidati non rispettino tale regola, sono irricevibili; in proposito, ritiene che sarebbe preferibile prevedere la non ammissibilità.

Infine, commenta l'articolo 4, che disciplina le candidature nei collegi uninominali: a pena di inammissibilità, le candidature contraddistinte dal medesimo contrassegno sono costituite da un numero uguale di donne e di uomini, eccetto che nell'ipotesi di disparità numerica, per cui lo scarto può essere di una unità.

Conclude, ricordando che nella scorsa legislatura è stato introdotto un sistema di riequilibrio dei generi nelle candidature, che si applica nell'elezione dei componenti del Parlamento europeo spettanti all'Italia.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(3) DISEGNO DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE. – Riforma della legge elettorale della Camera e del Senato riguardante i criteri di candidabilità ed eleggibilità, i casi di revoca e decadenza del mandato e le modalità di espressione della preferenza da parte degli elettori

(Esame e rinvio)

Il relatore MALAN (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo, che suscita diverse osservazioni sotto il profilo della compatibilità costituzionale. L'articolo 1 stabilisce l'ineleggibilità per chi sia stato eletto per due volte all'ufficio di membro del Parlamento. Tale disposizione, senza opportuni limiti o deroghe (ad esempio nel caso di interruzione anticipata delle legislature), contrasterebbe con l'articolo 3 della Costituzione, in particolare con il diritto di elettorato passivo. È vero che preclusioni analoghe sono disposte, per esempio, per i sindaci e i presidenti di Provincia, quando il mandato sia stato già esercitato per due volte consecutive, ma si tratta di cariche esecutive e la condizione di ineleggibilità viene meno una volta interrotta la serie consecutiva di elezioni.

L'articolo 1 propone anche la sospensione perpetua dall'elettorato passivo per chi sia stato condannato con sentenza definitiva per reato non colposo ovvero a pena detentiva per reato colposo, peraltro assimilando alla condanna l'eventuale patteggiamento della pena. Tale norma, che si applicherebbe a un numero assai ampio di elettori, compreso il promotore dell'iniziativa legislativa popolare, violerebbe l'articolo 27, terzo comma, della Costituzione, secondo il quale le pene devono tendere alla rieducazione del condannato: una volta espiata la pena non può non applicarsi il principio di uguaglianza e quindi il diritto di elettorato passivo.

Si sofferma anche sull'articolo 2, secondo il quale la Camera di appartenenza sospende i membri che abbiano riportato una condanna anche precedentemente alla proclamazione dell'elezione; in proposito, sarebbe rilevante anche una condanna non definitiva e ciò appare in contrasto con un altro precetto dell'articolo 27 della Costituzione, che enuncia la presunzione di non colpevolezza sino alla condanna definitiva. Il comma 4, inoltre, stabilisce che il Presidente della Repubblica, con messaggio motivato, invita la Camera di appartenenza a deliberare la sospensione e, in caso di omissione, il successivo comma 5 prevede che lo stesso Presidente della Repubblica possa disporre lo scioglimento. Osserva che, qualora la deliberazione della Camera di appartenenza si configuri come un obbligo e non come una mera facoltà, la formulazione sarebbe impropria: infatti con legge ordinaria non si potrebbero introdurre obblighi per organi costituzionali come le Camere. Si determinerebbe anche una violazione degli articoli 87 e 88 della Costituzione: l'invio di messaggi alle Camere da parte del Presidente della Repubblica rappresenta una facoltà e non un obbligo da prevedersi con legge ordinaria, tanto più se la legge pretende di determinare il contenuto di quegli atti; né potrebbero essere stabiliti con legge limiti e condizioni alla generale potestà riconosciuta al Presidente della Repubblica di sciogliere le Camere, sentiti i loro Presidenti.

Gli articoli 3 e 4 del disegno di legge disciplinano l'introduzione del voto di preferenza per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (anche se per l'elezione di quest'ultima Camera tale modalità di voto non è stata mai applicata), stabilendo, per il Senato, che a parità di cifra individuale è proclamato eletto il candidato più giovane di età. Infine, l'articolo 5 prevede l'entrata in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Conclude, sottolineando che, sebbene il disegno di legge presenti numerosi profili di dubbia costituzionalità, merita l'attenzione della Commissione, in quanto riflette i sintomi di un malessere diffuso presso un numero limitato ma rispettabile di elettori.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,55.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Lunedì 22 dicembre 2008

28^a Seduta*Presidenza del Presidente*

DINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Scotti.**La seduta inizia alle ore 15,05.**IN SEDE REFERENTE*

(1291) Ratifica ed esecuzione del Protocollo di adesione al Trattato del Nord Atlantico della Repubblica di Croazia, e del Protocollo di adesione al Trattato del Nord Atlantico della Repubblica di Albania, firmati a Bruxelles il 9 luglio 2008, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame)

Il relatore CABRAS (PD), nell'illustrare il provvedimento in titolo, ne sottolinea la rilevanza politica. Infatti, l'ingresso nella NATO di Albania e Croazia coincide significativamente con l'allargamento del Trattato del Nord Atlantico all'area balcanica, rappresentando un passaggio fondamentale per il superamento dell'assetto politico conseguente alla fine della guerra fredda. Nel nuovo contesto internazionale il principio dell'apertura a nuovi membri del Trattato riveste importanza fondamentale.

Fa quindi presente che il disegno di legge in esame, d'iniziativa governativa, è già stato approvato in prima lettura da parte della Camera dei deputati ed è inserito nel calendario di oggi dei lavori dell'Assemblea. Esso si compone delle consuete disposizioni di autorizzazione alla ratifica, ordine di esecuzione ed entrata in vigore dei Protocolli relativi all'accesso dell'Albania e della Croazia nella NATO. Detti Protocolli sono stati entrambi firmati a Bruxelles il 9 luglio 2008 e disciplinano le modalità e i tempi di estensione dell'invito rivolto ai loro Governi dal Segretario generale della NATO, nonché la data della loro entrata in vigore.

Si sofferma poi sul testo dei Protocolli, identico per i due Paesi, che consta di tre articoli. L'articolo I stabilisce che, dalla data di entrata in vigore dei rispettivi Protocolli, il Segretario Generale della NATO, per

conto degli Stati membri, inviterà i Paesi ad aderire all'Alleanza, ai sensi dell'articolo 10 del Trattato del Nord-Atlantico. L'articolo II prevede che i rispettivi Protocolli entrino in vigore al momento della notifica al Governo degli Stati Uniti d'America, da parte di tutti gli Stati membri, della loro avvenuta accettazione. Il Governo degli Stati Uniti d'America informerà tutti gli Stati membri della ricezione di ciascuna delle notifiche, comunicando la data di entrata in vigore dei rispettivi Protocolli. L'articolo III precisa che i Protocolli sono stati redatti in lingua inglese e francese, che essi saranno depositati negli archivi del Governo degli Stati Uniti d'America e che copie certificate degli stessi saranno trasmesse ai Governi degli Stati membri.

Ricorda che i Protocolli di adesione sono già stati ratificati da Bulgaria, Ungheria, Lettonia, Lituania e Stati Uniti. Il processo dovrebbe essere completato entro la prossima primavera. L'adesione alla NATO dell'Albania e della Croazia è stata deliberata al vertice di Bucarest dello scorso aprile dell'Alleanza atlantica. In tale sede non si è proceduto analogamente per l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia per mancanza di un accordo sul nome ufficiale dello Stato. La tematica dell'adesione di Ucraina e Georgia è invece per ora sospesa, in virtù delle situazioni di politica interna dei Paesi e a seguito del conflitto russo-georgiano.

Con Albania e Croazia il numero di Stati membri della NATO sale da 26 a 28. Dopo l'ingresso della Bulgaria, dell'Estonia, della Lettonia, della Lituania, della Romania, della Slovacchia e della Slovenia nell'Alleanza nel 2003, questo nuovo limitato allargamento assume pregnante valenza politica, rappresentando un importante progresso nel consolidamento della stabilità dei Balcani occidentali. Dopo la fine della guerra fredda, i nuovi ingressi nella NATO si inquadrano in una precisa strategia di inclusione di Paesi dell'area dell'Europa dell'est, onde assicurare sicurezza e stabilità in uno spazio geografico caratterizzato da vari fattori di criticità. L'adesione di Albania e Croazia è stata peraltro preceduta dall'impegno dei relativi Governi all'avvio di riforme interne, nella sfera militare ma anche in quella politica, economica e sociale. L'avvicinamento alla NATO è avvenuto nell'ambito del «Membership Action Plan (MAP)», il programma quadro di riforme finalizzato ad accompagnare i Paesi candidati all'ingresso nella NATO, iniziato rispettivamente nel 1999 (Albania) e nel 2002 (Croazia).

Propone quindi che la Commissione conferisca mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul provvedimento.

Il presidente DINI sottolinea come in prospettiva l'ingresso nella NATO di Albania e Croazia segni un punto di svolta nel processo di allargamento del Trattato, poiché le prossime adesioni non potranno che riguardare aree in relazione alle quali si imporrà una valutazione approfondita. Con riferimento, infatti, ad Ucraina e Georgia appare indispensabile verificare l'evoluzione dello scenario internazionale tanto con riferimento ai rapporti con la Russia, quanto rispetto al nuovo orientamento della Presidenza statunitense.

Per quanto concerne, poi, il nuovo assetto strategico del Trattato del Nord Atlantico, ritiene che la nuova impostazione non più meramente difensiva dal punto di vista militare imponga un rinnovato accordo tra tutte le parti contraenti che dovrà essere approvato dai Parlamenti nazionali.

Il presidente Dini rileva, con riferimento ai contenuti dei Protocolli, come gli Stati Uniti d'America siano i depositari ufficiali delle adesioni e delle ratifiche al Trattato del Nord Atlantico, così come l'Italia lo è con riferimento al Trattato istitutivo dell'Unione europea.

Il senatore BETTAMIO (*PdL*) sottolinea a propria volta l'esigenza che le ipotesi di nuove adesioni al Trattato vengano analizzate con rigore alla luce della differente impostazione strategica che caratterizza il Trattato medesimo.

Per il sottosegretario SCOTTI l'ingresso nella NATO di Albania e Croazia è un atto di portata storica per l'area balcanica, mentre restano problematiche ancora aperte quelle relative all'inquadramento sullo scenario internazionale di Georgia, Serbia, Montenegro e Bosnia-Erzegovina.

Rispetto al mutato inquadramento strategico del Trattato del Nord Atlantico, ritiene che esso porrà esigenze e problematiche di grande delicatezza.

Richiama l'impostazione del Governo italiano rispetto alle linee di politica estera nei rapporti con Georgia e Ucraina, per cui occorre, per la stabilizzazione di tali regioni, individuare soluzioni condivise da tutti gli attori coinvolti – ivi compresi Russia e Stati Uniti – evitando il delinearsi di posizioni unilaterali e di chiusura che avrebbero inevitabilmente l'effetto di inasprire i contrasti e pregiudicare il dialogo.

Non essendovi altri iscritti a parlare, il Presidente Dini propone quindi alla Commissione di conferire il mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul provvedimento in titolo, chiedendo l'autorizzazione a svolgere la relazione oralmente.

Previa verifica del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta del Presidente.

IN SEDE CONSULTIVA

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2009 (COM(2008) 712 def.) (n. 24)

(Parere alla 14^a Commissione. Esame. Parere favorevole)

Il senatore BETTAMIO (*PdL*), in sostituzione del relatore Caligiuri, illustra l'atto comunitario in esame recante il programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il prossimo anno. Esso individua le priorità che verranno attribuite in sede comunitaria per l'attuazione di interventi normativi e non.

Rileva anzitutto che la premessa della strategia è costituita dalla necessità di affrontare con mezzi adeguati la difficile congiuntura economica, poiché in presenza di crisi finanziarie e delle nuove criticità indotte dalla globalizzazione delle economie mondiali i singoli Stati membri e le Istituzioni devono trovare un punto di incontro e collaborare strettamente. La Commissione europea preannuncia l'intento, per il 2009, di proseguire nell'opera già iniziata di individuare modalità di intervento flessibile per intervenire in settori rilevanti quali energia, mutamento climatico immigrazione e politiche sociali con iniziative di medio-lungo termine, che saranno poi valutate anche alla luce degli orientamenti che verranno espressi nella consultazione elettorale per l'elezione del Parlamento europeo del giugno 2009. Tra le priorità per il 2009, la Commissione sottolinea in prima battuta il sostegno alla crescita economica e all'occupazione, stante la crisi finanziaria e il rallentamento dell'economia. Essa svolgerà un ruolo di promozione del processo legislativo e di coordinamento e mediazione per agevolare la cooperazione tra le componenti dell'Unione europea. In tale ambito, l'obiettivo principale sarà istituire un quadro europeo per aiutare gli Stati membri a elaborare piani di stabilità compatibili con il mercato unico e le norme sugli aiuti di Stato. Successivamente la Commissione provvederà a sollecitare le riforme e collaborare con il Parlamento europeo e il Consiglio per adottare rapidamente le misure per ristabilire la fiducia dei cittadini e dei mercati, degli investitori e delle imprese. Nel corso del 2009 la Commissione avvierà una riflessione sugli esiti prodotti negli ultimi cinque anni dal processo di allargamento e sulle prospettive di rimodulazione della strategia di Lisbona dopo il 2010.

Fa poi presente che un secondo argomento di rilievo è costituito dalla lotta contro il mutamento climatico e dallo sviluppo sostenibile. La Commissione sottolinea che il prossimo anno si preannuncia come particolarmente significativo poiché coinciderà con la Convenzione delle Nazioni Unite sul mutamento climatico, che si riunirà a Copenaghen, ove si verificherà la volontà della comunità internazionale di trovare un accordo in materia di clima ed energia e quindi per ridurre le emissioni di gas a effetto serra dal 2012. Nelle intenzioni della Commissione l'Unione dovrà farsi promotrice di una tendenza virtuosa, evidenziata dalla finalità interna di raggiungere entro il 2020 un triplice risultato: ridurre del 20 per cento le emissioni di gas a effetto serra, soddisfare il 20 per cento del fabbisogno energetico utilizzando energie rinnovabili e migliorare del 20 per cento l'efficienza energetica. Per tale motivo essa reputa essenziale che tali misure siano adottate integralmente prima delle elezioni del Parlamento europeo. L'altro obiettivo fondamentale del pacchetto consiste nel garantire la sicurezza, la sostenibilità e la competitività dell'energia europea.

A tale proposito, richiama il dibattito parlamentare che in Italia ha condotto alla recente formulazione di un parere sugli atti comunitari costitutivi del «pacchetto clima-energia» per cui si auspica una flessibilità di applicazione delle misure per non creare effetti dannosi sul settore industriale italiano, interessato in misura maggiore rispetto agli altri partner

comunitari dagli interventi preconizzati. Fa peraltro presente che le istanze italiane sono state accolte nelle competenti sedi comunitarie.

Con specifico riferimento alle competenze della Commissione esteri, segnala poi le tematiche, su cui la Commissione europea intende intervenire, dei diritti fondamentali, della cittadinanza europea, delle politiche migratorie, sicurezza, protezione dei consumatori e sanità. A fronte delle prospettive di evoluzione demografica, nel 2009 la Commissione considererà l'attuazione di una politica comune in materia di immigrazione una priorità, mediante il perseguimento di una serie di obiettivi e in partenariato con gli Stati membri e le altre istituzioni dell'Unione europea. In particolare, l'immigrazione dovrà essere integrata nelle politiche più generali dell'Unione a favore della crescita economica, della competitività e dell'integrazione sociale. Nel 2009, si prevede si creeranno le condizioni per garantire l'attuazione del regime di asilo europeo comune entro il 2010, compresa la creazione di un ufficio europeo di sostegno in materia di diritto d'asilo.

Rispetto, poi, al ruolo dell'Europa nello scenario internazionale, ricorda che la Commissione sottolinea come in un contesto ormai globale, l'Unione sia chiamata a porre in essere una politica estera di lungo periodo e a stringere accordi con i principali Stati esteri.

Propone pertanto che la Commissione esprima un parere favorevole sull'atto comunitario in esame.

Il presidente DINI condivide la rilevanza attribuita nella Comunicazione della Commissione europea alla problematica delle politiche migratorie, ritenendo che il contrasto all'immigrazione clandestina e il tema della cittadinanza europea debbano essere affrontati in un'ottica comune tra gli Stati membri dell'Unione europea.

Rispetto alla politica estera dell'Unione, fa presente che ove entrasse in vigore il Trattato di Lisbona l'Unione stessa diverrebbe un attore autonomo dotato di personalità giuridica.

Per quanto concerne la prospettiva, delineata dalla Commissione del completamento del programma di Doha per lo sviluppo e del consolidamento delle relazioni con i paesi emergenti, osserva che occorre addvenire in ambito comunitario a intese per la definizione di una *governance* globale dell'economia, poiché il ricorso ad interventi settoriali ed episodici potrebbe favorire un atteggiamento protezionistico da parte dei singoli Stati membri che opererebbe in senso diametralmente opposto agli obiettivi di rilancio economico. Rileva inoltre, a tale proposito, come le esperienze di Stati Uniti d'America e Cina dimostrino che l'insufficienza di regolazione dei mercati può ingenerare crisi finanziarie ad ampio spettro.

Il presidente Dini ribadisce come l'assenza di adeguata regolamentazione nei mercati sia inevitabilmente foriera di risultati economici negativi, inducendo i singoli Stati a porre in essere interventi di dettaglio a sostegno di determinati settori produttivi che assumono connotazioni prote-

zionistiche che possono giustificarsi solo se eccezionali e limitate nel tempo.

Il senatore MARCENARO (*PD*) fa osservare come le recenti crisi finanziarie internazionali abbiano posto in primo piano la necessità per le economie dei singoli Stati di porre in essere politiche coordinate; anche in ambito comunitario, tale esigenza assume una connotazione peculiare in un'ottica di predisposizione di misure adeguate di rilancio.

Rispetto, poi, alle politiche migratorie e alla prospettiva di attuazione di un regime di asilo europeo comune, fa presente come la definizione di interventi a livello comunitario non possa sostituire la predisposizione di adeguati strumenti normativi interni da parte dell'Italia.

Il senatore TOFANI (*PdL*) sottolinea come la politica economica statunitense non possa che qualificarsi, al momento attuale, come protezionistica, nel momento in cui si procede al sostegno pubblico di settori produttivi in crisi. Tale circostanza pone preoccupanti interrogativi rispetto alla possibilità per l'Unione europea di fronteggiare con adeguati strumenti la crisi finanziaria internazionale in corso rispetto allo scenario economico globale.

Il presidente DINI interloquisce facendo presente come la produzione economica interna statunitense non sia totalmente affidata ad industrie nazionali e come il rallentamento economico risulti tuttavia, in tale contesto, preoccupante.

La senatrice MARINARO (*PD*) condivide la prospettiva delineata dalla Commissione europea nel senso di individuare misure economiche coordinate per superare la crisi finanziaria e il rallentamento economico. In particolare, ritiene che debba essere sostenuta l'adozione di politiche di rilancio economico e di crescita produttiva.

A livello nazionale, auspica peraltro l'introduzione di misure di sostegno al mercato del lavoro e a favore dell'occupazione femminile, nonché volte ad incentivare gli investimenti nell'innovazione produttiva da parte delle imprese.

Rispetto alla politica ambientale comunitaria, sottolinea come l'aver ottenuto, da parte dell'Italia, un'applicazione maggiormente flessibile degli obiettivi per il 2020 non esoneri il Paese dalla necessità di rispettare i previsti tassi di riduzione dell'inquinamento.

Con riferimento, infine, alle politiche migratorie comunitarie, ritiene che un intervento sovranazionale su ingresso e soggiorno nell'Unione possa essere positivamente individuato e portato a termine solo in collaborazione con i Paesi di provenienza dei flussi migratori.

Il senatore CABRAS (*PD*) osserva come nel novero dei Paesi comunitari debba essere condivisa l'impostazione di quanti fronteggiano la crisi economica internazionale mediante politiche economiche di tipo pruden-

ziale. Il contesto economico italiano, peraltro, in quanto caratterizzato da un consistente debito pubblico, non può che indurre a privilegiare una particolare cautela.

A tale proposito, ritiene che anche a livello europeo le scelte di politica economica debbano essere attentamente valutate onde individuare un corretto equilibrio tra esigenze di rilancio economico, evitare comportamenti protezionistici e inserire le stesse nel contesto internazionale.

Il senatore LIVI BACCI (*PD*) sottolinea come, in relazione alle politiche migratorie comunitarie, debba trovare anzitutto soluzione la problematica di fondo costituita dall'esigenza di contrastare il fenomeno dell'immigrazione clandestina, evitando misure drastiche, tanto di espulsione quanto di regolarizzazione.

Il sottosegretario SCOTTI osserva come il prossimo anno costituisca una scadenza fondamentale per il previsto susseguirsi di importanti incontri nelle sedi internazionali, anche per la definizione dell'assetto economico globale. In tali consessi, sottolinea l'esigenza che l'Unione europea possa esprimersi con un'unica voce e svolgere un ruolo attivo nei momenti decisionali.

Reputa che il ruolo della Presidenza dell'Unione europea sarà decisivo e dovrà contribuire a individuare le misure idonee per il rilancio dello sviluppo economico.

Il presidente DINI, verificata la presenza del numero legale per deliberare, pone quindi in votazione la proposta di parere di favorevole formulata dal relatore.

La Commissione approva.

IN SEDE REFERENTE

(1279) *Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità*

(935) *DONAGGIO ed altri. – Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006*, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Partito Democratico, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento.

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 18 dicembre scorso.

Il presidente DINI ricorda che è stato adottato quale testo base il disegno di legge n. 1279 e propone di fissare alle ore 17 di mercoledì 14

gennaio 2009 il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al medesimo disegno di legge.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore MARCENARO informa la Commissione, per i profili di competenza e per l'eventuale adozione delle opportune iniziative, della chiusura a Teheran dell'Ufficio dei difensori dei diritti umani promosso dalla premio Nobel per la pace Shirin Ebadi sottolineando la gravità del fatto.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16.

BILANCIO (5^a)

Lunedì 22 dicembre 2008

108^a Seduta*Presidenza del Presidente*
AZZOLLINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Giorgetti.*

La seduta inizia alle ore 14,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(1175-B) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 novembre 2008, n. 171, recante misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere parzialmente contrario, sul testo; parere non ostativo, sugli emendamenti)

Il relatore TANCREDI (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo ed i relativi emendamenti, segnalando, per quanto di competenza, che, in ordine all'articolo 1-*bis*, in relazione alla copertura per 1 milione di euro a valere sul Fondo per crisi di mercato di cui alla legge 296 del 2006, comma 1072, occorre acquisire chiarimenti sull'utilizzo di tali risorse, che sembrerebbero configurare residui destinati ad andare in economia. In ordine all'articolo 1-*ter*, ove è stato ridotto l'importo della copertura (da 60 a 51,5 milioni euro), fa presente la necessità di acquisire elementi di quantificazione, acquisendo conferma che il nuovo importo risulti idoneo rispetto alla natura dell'onere, riferito al riconoscimento di agevolazioni fiscali. In relazione all'articolo 3, comma 3-*bis*, per i profili di copertura finanziaria, modificata rispetto al testo approvato dal Senato, segnala che occorrono elementi di chiarimento circa la prevista riduzione di autorizzazioni di spesa, a fronte di una norma sostanziale di riconoscimento di benefici, che appare non modificata. Analoga osservazione rileva anche con riferimento al comma 5-*ter*, ove si riduce una autorizzazione di

spesa lasciando immodificata la norma sostanziale di riferimento, che sembrerebbe configurare diritti soggettivi, per cui occorrono elementi di chiarimento al riguardo.

Rileva poi che l'articolo 4-*quater*, in materia di riconoscimento di canoni meramente ricognitori, appare suscettibile di determinare minori entrate. Chiarimenti appaiono necessari in ordine alla proposta 4-*novies*, in relazione a possibili effetti finanziari negativi in termini di entrate. In relazione all'articolo 4-*quaterdecies*, comma 2, lettera a), in relazione alla copertura a valere sul Fondo per crisi di mercato già richiamato, ribadisce la necessità di chiarimenti posto che sembrerebbe configurarsi una copertura su residui, destinati ad andare in economia a conclusione dell'esercizio finanziario in corso. In relazione all'articolo 4-*septiesdecies*, ritiene opportuno acquisire elementi di quantificazione al fine di valutare la congruità della copertura di cui al comma 2. Rileva che non vi sono osservazioni sull'emendamento 4-*quinquiesdecies*.100.

Il sottosegretario GIORGETTI, in relazione all'articolo 1-*bis* rileva che non vi sono osservazioni da formulare e conferma la quantificazione relativa all'articolo 1-*ter*.

Il presidente AZZOLLINI ritiene che anche per quanto concerne i profili segnalati in relazione all'articolo 3, comma 3-*bis*, stante l'esiguità degli importi ivi indicati, non vi siano aspetti problematici da segnalare nel parere. Per quanto concerne invece gli articoli 4-*quater*, 4-*novies* e 4-*septiesdecies*, fa presente che la Commissione, stante i profili critici sollevati dal relatore, non può esprimere parere non ostativo. Propone per questi articoli di esprimere almeno un parere di contrarietà semplice.

Il senatore MERCATALI (*PD*) ritiene che sugli articoli da ultimo segnalati dal Presidente, la Commissione dovrebbe rendere un parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Il RELATORE illustra quindi una proposta di parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo, ad eccezione che sugli articoli 4-*quater*, 4-*novies* e 4-*septiesdecies*, sui quali il parere è di semplice contrarietà. Esprime parere non ostativo sull'emendamento 4-*quinquiesdecies*.100.».

Il sottosegretario GIORGETTI esprime avviso favorevole alla proposta del relatore.

Esperita la verifica del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

(905-586-955-956-960-A) Adesione della Repubblica italiana al Trattato concluso il 27 maggio 2005 tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria, relativo all'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (Trattato di Prum). Istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA. Delega al Governo per l'istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Modifiche al codice di procedura penale in materia di accertamenti tecnici idonei ad incidere sulla libertà personale

(Parere all'Assemblea su testo unificato ed emendamenti. Seguito e conclusione dell'esame. Parere condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sul testo; parere non ostativo, sugli emendamenti)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di giovedì 18 dicembre.

Il sottosegretario GIORGETTI fa presente che l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia presenta sufficiente capienza ove si utilizzino per tali finalità le risorse prenotate sui fondi speciali per l'Atto Senato n. 733 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica). Chiede pertanto che la Commissione disponga il disaccantonamento delle somme prenotate dal provvedimento sopra ricordato.

Il presidente AZZOLLINI, sulla scorta di quanto richiesto dal Governo, propone di disporre la revoca della prenotazione del fondo speciale relativo all'accantonamento della giustizia relativamente all'Atto Senato citato e per le risorse strettamente necessarie alla copertura del disegno di legge in titolo. Ricorda inoltre che il relatore aveva segnalato la necessità di raccordare la decorrenza dell'onere con la cadenza temporale della copertura finanziaria.

La Commissione conviene con la proposta del Presidente.

Il relatore ESPOSITO (*PdL*) illustra quindi una proposta di parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il testo unificato in titolo ed i relativi emendamenti esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo sul testo a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che al comma 1 dell'articolo 32 le parole: «quanto ad euro 4.910.000 per l'anno 2010» siano sostituite dalle altre: «quanto ad euro 4.910.000 a decorrere dall'anno 2010» e che al comma 2 del medesimo articolo le parole: «per l'anno 2010» siano sostituite dalle altre: «a decorrere dall'anno 2010». Esprime infine parere non ostativo sugli emendamenti.».

Previa verifica del numero legale, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle ore 14,30.

FINANZE E TESORO (6^a)

Lunedì 22 dicembre 2008

54^a Seduta*Presidenza del Presidente***BALDASSARRI***La seduta inizia alle ore 14,25.**PROCEDURE INFORMATIVE*

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla crisi finanziaria internazionale e sui suoi effetti sull'economia italiana: seguito e conclusione dell'esame del documento conclusivo: Doc. XVII, n. 1

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 17 dicembre scorso, con l'esame dello schema di documento conclusivo.

Il presidente BALDASSARRI rende noto che i senatori Barbolini e Costa hanno predisposto un nuovo schema di documento conclusivo, pubblicato in allegato al resoconto dell'odierna seduta, nel quale hanno recepito le proposte di modifica avanzate nella precedente seduta.

Il senatore COSTA (*PdL*) illustra, d'intesa con il senatore Barbolini, un nuovo schema di documento conclusivo, soffermandosi in particolare sulle modificazioni apportate al paragrafo relativo al ruolo e al funzionamento delle agenzie di *rating*, con la proposta di separarne l'attività di valutazione della solvibilità degli intermediari finanziari da quella di consulenza nei confronti degli emittenti, nonché sulle integrazioni al capitolo recante le conclusioni del documento.

Dopo aver espresso apprezzamento per il tenore complessivo dello schema di documento illustrato, il senatore D'UBALDO (*PD*) ritiene opportuno ridurre il numero dei richiami alle valutazioni espresse dal governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi, mentre, per quanto riguarda il capitolo introduttivo, sul ruolo causale della cultura della deregolamentazione nell'evoluzione della crisi, preferirebbe un'adeguata sottolineatura del peso avuto dall'orientamento del decisore politico, per chiarire che

gli squilibri dei mercati finanziari non sono soltanto una conseguenza dell'operato degli intermediari.

Infatti, sottolinea che negli ultimi anni si è assistito alla realizzazione di una tendenza politica che ha condotto alla progressiva attenuazione delle regole tecniche di controllo dei mercati finanziari, chiamando dunque in causa il ruolo e le decisioni delle autorità politiche e legislative.

In riferimento alla proposta di separare l'attività di *rating* dalla consulenza finanziaria, per quanto riguarda le funzioni delle agenzie specializzate, ritiene opportuno che il documento conclusivo contenga anche una specifica indicazione sulla garanzia che il *rating* assegnato agli enti locali sia veridico e attendibile, posto che al momento tale valutazione tecnica appare priva di un contenuto sostanziale, considerato che l'equilibrio finanziario degli enti locali viene assicurato in via legislativa.

Il presidente BALDASSARRI ritiene appropriati i riferimenti alle valutazioni espresse dal Governatore della Banca d'Italia, i quali sono contenuti nella parte introduttiva del documento e intendono porre in evidenza le riflessioni e le analisi più importanti emerse in audizione. Per quanto riguarda il ruolo del decisore politico e delle autorità di vigilanza finanziaria, specifica che occorre fare riferimento alle considerazioni conclusive, mentre, in relazione alle agenzie di *rating*, la proposta di separazione funzionale intende sottolineare che le valutazioni espresse da tali soggetti specializzati non sempre rivestono un carattere oggettivo; al contempo, dichiara di condividere anche le osservazioni relative al *rating* degli enti pubblici, anche se il problema richiederebbe un approfondimento più specifico.

Infine, osserva che la cultura della deregolamentazione non si è limitata, in quello che egli ritiene sarebbe stato un profilo indubbiamente positivo, alla semplificazione del quadro regolatorio dei mercati, ma ha condotto a una progressiva erosione dei principi e delle regole che dovrebbero presiedere al buon funzionamento della finanza. Dopo aver rilevato che tali osservazioni sono comunque contenute nel documento conclusivo testé illustrato, sottolinea che il fenomeno chiama in causa la responsabilità di controllo delle autorità di vigilanza sul piano internazionale.

Si procede quindi alla votazione dello schema di documento conclusivo presentato dai senatori Barbolini e Costa.

Il senatore LANNUTTI (*IdV*), preannunciando il proprio voto favorevole, esprime soddisfazione in particolare per le considerazioni concernenti le agenzie di *rating* e il tema della loro responsabilità nell'evoluzione della crisi finanziaria. Ritiene necessario agire con fermezza per prevenire un conflitto di interessi rispetto alla imparzialità e oggettività delle valutazioni tecniche formulate, posto che, nell'esperienza concreta, si è assistito frequentemente alla situazione di agenzie di *rating* al cui capitale avevano rilevanti partecipazioni proprio le banche d'affari successivamente coinvolte da situazioni di dissesto.

Sottopone all'attenzione delle forze politiche l'esigenza di definire concordemente una proposta su un'azione comune a livello internazionale per la garanzia dell'attendibilità e dell'oggettività delle valutazioni formulate dalle società di *rating*.

Infine, per quanto riguarda l'assenza di regole nei mercati, evidenzia che tale fenomeno è riconducibile a una cultura economica di stampo neo-liberista che ha sempre creduto nella capacità del mercato stesso di auto-regolamentarsi, senza interventi da parte di autorità esterne, segnatamente quelle politiche e rappresentative dei cittadini. In secondo luogo, la crisi finanziaria è anche scaturita da un grave *deficit* operativo delle autorità di vigilanza, alle quali ritiene pienamente giustificato riconoscere un ruolo effettivo nella progressiva attenuazione del sistema dei controlli.

Nel dichiarare il voto favorevole della propria parte politica, il senatore VACCARI (*LNP*), sottolinea il rilievo di alcune riflessioni contenute nello schema di documento conclusivo, che rappresenta comunque un esito di sintesi e contemporaneamente di diverse opzioni e come tale serve a indicare le linee guida per un approccio al problema della riforma dei mercati finanziari. Dal proprio punto di vista è importante segnalare l'attenzione alle famiglie e ai risparmiatori colpiti dalla crisi.

Raccomandando l'approvazione dello schema di documento conclusivo predisposto insieme con il senatore Costa, il senatore BARBOLINI (*PD*) sottolinea l'importanza di giungere a un esito condiviso nella votazione del testo, il quale, unitamente ai contributi raccolti dalla Commissione in audizione, potrà fornire un adeguato punto di partenza per la discussione in Assemblea delle mozioni sulla riforma del sistema internazionale di controllo sui mercati finanziari, che auspica possa aver luogo quanto prima.

Dopo aver preannunciato il proprio voto favorevole e aver altresì osservato che l'indagine conoscitiva svolta ha fornito elementi utili per la predisposizione di uno specifico atto di indirizzo al Governo sulla crisi finanziaria internazionale, da sottoporre eventualmente all'Assemblea insieme con la discussione delle mozioni prima richiamate, il presidente BALDASSARRI, verificata la presenza del prescritto numero legale per deliberare, pone in votazione lo schema di documento conclusivo, che viene approvato all'unanimità dalla Commissione.

La Commissione delibera altresì all'unanimità di procedere alla pubblicazione degli atti dell'indagine conoscitiva.

SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1075 IN MATERIA DI ASSEGNO SOSTITUTIVO DELL'ACCOMPAGNATORE MILITARE

Il presidente BALDASSARRI esprime il proprio rammarico per la mancata riassegnazione in sede deliberante, come richiesto dalla Commissione unanime, del disegno di legge n. 1075, in materia di assegno sostitutivo dell'accompagnatore militare, che al momento non risulta ancora disposta.

Preannuncia quindi che il comitato ristretto per l'esame dei disegni di legge n. 466 e connessi, vertenti sulla stessa materia, riprenderà i propri lavori dopo la sospensione dell'attività parlamentare per le festività natalizie, con l'obiettivo di elaborare una misura di carattere strutturale per il complessivo riordino della materia.

Alla senatrice GERMONTANI (*PdL*) che sollecita un tempestivo reinserimento all'ordine del giorno della Commissione dei disegni di legge sulla prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e in quello assicurativo, il PRESIDENTE assicura che si provvederà in tal senso alla ripresa dell'attività parlamentare.

Il senatore BARBOLINI (*PD*) esprime il proprio rammarico per l'impossibilità, da parte della Commissione, di approvare la misura di incremento dell'assegno in tempo per consentirne l'erogazione nel 2008. Tale esito contrasta con il clima di collaborazione che si era instaurato in Commissione nella ricerca di una soluzione al problema della corresponsione dell'assegno per il 2008.

Dopo aver espresso il rammarico della propria parte politica per la mancata tempestiva riassegnazione in sede deliberante del disegno di legge n. 1075, il senatore LANNUTTI (*IdV*) osserva che tale circostanza sarebbe particolarmente grave ove si accertasse che vi sia stata una volontà politica in senso contrario.

Il presidente BALDASSARRI osserva che la mancata conclusione dell'esame parlamentare del disegno di legge n. 1075 non è frutto di una specifica volontà in tale senso, bensì di fattori oggettivi dovuti alla sovrapposizione dei lavori nelle varie Commissioni coinvolte nel processo legislativo.

Specifica che l'elaborazione di una disciplina di riordino della materia, da effettuarsi quanto prima, deve rappresentare l'occasione per introdurre una misura dotata di stabilità nel tempo.

I senatori COSTA (*PdL*) e VACCARI (*LNP*) si associano all'auspicio espresso dal Presidente, dopo aver manifestato il rammarico delle rispettive parti politiche per la mancata tempestiva approvazione del disegno di legge n. 1075.

La seduta termina alle ore 14,55.

**DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO DALLA
COMMISSIONE SULL'INDAGINE CONOSCITIVA
SULLA CRISI FINANZIARIA INTERNAZIONALE E
SUI SUOI EFFETTI SULL'ECONOMIA ITALIANA
(Doc. XVII, n. 1)**

La dimensione e gli effetti della crisi finanziaria mondiale hanno indotto i Governi, i regolatori e gli operatori a interrogarsi sulla validità dei principi sui quali si regge il rapporto tra regole e funzionamento dei mercati, giungendo a ribaltare il rapporto finora consolidato tra politica e mercato.

È convinzione comune infatti che la stabilità del sistema finanziario e creditizio ha riflessi diretti e immediati sui volumi e sul carattere delle ricchezze delle strutture sociali e quindi è ampiamente giustificata in tale contesto la decisione di utilizzare risorse pubbliche al fine di garantire tale stabilità, con strumenti e misure ritenute fino a pochi mesi fa inappropriate. L'industria finanziaria, creditizia e assicurativa mondiale è sottoposta a una torsione di gigantesche proporzioni, alla fine della quale però è facile individuare un esito che, in ultima istanza, potrebbe rilevarsi salutare: l'attività creditizia e assicurativa tornerà a essere incentrata sulla operatività di tipo tradizionale, mentre l'utilizzo di strumenti finanziari complessi e strutturati ritornerà a ricoprire un ruolo, certamente importante, ma marginale e adeguato alle finalità sussidiarie al buon funzionamento dei mercati per le quali erano state immaginate. Se questo potrà essere l'esito della gravissima crisi, tale prospettiva non esime dal formulare un giudizio preoccupato sulle responsabilità sistemiche, sulle errate scelte dei singoli, sulla debole azione di vigilanza e il mancato operare di meccanismi di controllo in grado di invertire nei tempi adeguati una tendenza che era certo individuabile e verificabile.

In termini generali appare chiaro che la cultura della *deregulation*, fiduciosa nella capacità di autodisciplina dei mercati, impostasi negli USA successivamente e velocemente importata in Europa, in virtù della forza assunta dagli intermediari anglosassoni sui mercati europei e mondiali e del peso avuto dai Paesi di matrice anglosassone nei negoziati per l'emanazione delle regole comunitarie, costituisce lo sfondo politico e normativo entro il quale tale tendenza si è manifestata ed è poi deflagrata.

L'intervento pubblico, emergenziale e straordinario, consentirà di riportare alla normalità le attività del mercato finanziario, ma non può essere scollegato da un'intensa, profonda e incisiva riscrittura delle regole,

necessariamente concertata e condivisa a livello internazionale, al fine di ridurre al minimo fenomeni di *moral hazard*, comportamenti scorretti e violazione di principi etici fondamentali. Non vi è dubbio che oggi sono rimessi in gioco i confini tra mercato e norma, essendo sostanzialmente fallita, in uno dei luoghi sacri' della cultura del mercato che si autoregolamenta, l'idea che le regole dettate dalla legge siano un mero intralcio o espressione di forze contrarie al benessere di tutti. Viceversa, la tutela del risparmio e degli investitori costituirà la stella polare di tali interventi. «Più regole, più capitale, meno debito, più trasparenza»: nella sua semplicità l'elenco degli obiettivi del Governatore della Banca d'Italia ben sintetizza il programma dei prossimi mesi per uscire dalla crisi. A tale elenco la Commissione aggiunge, doverosamente, un richiamo convinto e esplicito all'intero sistema bancario e finanziario a porre al centro la tutela del risparmio, pena la continua perdita di fiducia e credibilità; allo stesso tempo richiama le autorità di vigilanza e controllo sulla necessità di compiere ogni ulteriore sforzo al fine di garantire pienamente l'affidamento che imprese e risparmiatori ripongono nel sistema bancario e finanziario.

ELEMENTI DESCRITTIVI DELLA CRISI

Fattori strutturali

Nel settore finanziario globale, rispetto al tradizionale assetto basato sull'attività delle banche, è aumentato enormemente il peso dei mercati e degli intermediari non bancari e questo costituisce un elemento fondamentale per spiegare alcuni aspetti della crisi. Non vi è dubbio infatti che la crisi ha origine nel mercato di titoli scambiati dalle banche e dagli altri intermediari finanziari e poi circolati sul mercato, incorporanti i debiti sui mutui immobiliari a rischio. La crisi trova «storicamente» origine nel progressivo deterioramento della qualità dei mutui *subprime* negli Stati Uniti a partire dal 2006. Nel momento in cui l'incremento – immaginato pressoché inarrestabile – dei prezzi degli immobili si è arrestato, il valore dei titoli cartolarizzati è iniziato a scendere, senza che si fosse in grado di chiarire fin dall'inizio la portata sui bilanci delle banche e degli altri intermediari di tale svalutazione.

La successione temporale degli eventi della crisi mostra come essa si sia accelerata e ingigantita a partire da settembre di quest'anno.

Fino a tale data si può sostenere che l'attenzione degli analisti e del mondo finanziario era concentrata sulla valutazione degli effetti della diffusione di titoli direttamente o indirettamente collegati ai *subprime mortgages*. Il fallimento e il successivo intervento pubblico del Regno Unito per la Northern Rock Bank era strettamente collegato ai mutui immobiliari. Il salvataggio delle agenzie parapubbliche statunitensi di gestione dei mutui immobiliari era legato all'andamento del mercato americano. Fino a quel momento il motto «troppo grande per lasciare fallire» aveva guidato le istituzioni americane e aveva caratterizzato il clima prevalente,

anche nei mercati finanziari internazionali, nonostante il processo si stesse avviando verso condizioni di sempre maggiore criticità, esemplificato dall'andamento negativo delle borse mondiali.

Successivamente e segnatamente a partire dal fallimento della banca d'affari statunitense Lehman Brothers il carattere e gli effetti della crisi sono sostanzialmente mutati.

Tale scenario è confermato dalle relazioni della COVIP, della Consob, della Banca d'Italia e dell'Isvap. Il primo organismo non aveva individuato alcuna esposizione di fondi pensione italiani rispetto ai titoli incorporanti *subprime* e ne aveva rilevato il loro coinvolgimento – seppure in misura non rilevante – nella dichiarazione di insolvenza della Lehman Brothers. In tale caso però è emerso con chiarezza che l'applicazione del principio di diversificazione dell'investimento e la sua rispondenza alla teorie economiche abbia garantito il sistema da una flessione diretta del valore dei titoli e dei fondi.

Unanime è stata l'indicazione che il modello «tradizionale» di attività creditizia e assicurativa ha consentito una marginale esposizione diretta verso i titoli incorporanti *subprime*.

Nei mesi precedenti al settembre 2008 le autorità di vigilanza italiane avevano peraltro segnalato l'anomalia della difficile contabilizzazione nei bilanci delle banche e delle altre istituzioni finanziarie della perdita di valore di tutta una serie di prodotti finanziari strutturati e complessi (cda, Otc, obbligazioni derivate con sottostante indici di borsa ecc.): l'anomalia consiste nella non rappresentazione in bilancio di molti strumenti e il loro scambio in mercati non regolamentati, ragion per cui lo stesso Governatore della Banca d'Italia a maggio aveva parlato di un «sistema bancario ombra» fondato sulla circolazione non trasparente di tale tipologia di titoli. Si tratta di un concetto che è stato ribadito anche nel corso dell'audizione. Rispetto all'autorevolezza e alla nettezza di tale allarme, non si può non registrare la mancata adozione di misure volte a contrastare tale tendenza, avendo ben presente che le dimensioni del fenomeno sono certamente più rilevanti in termini internazionali: purtroppo la interconnessione dei mercati e la operatività globale di alcuni soggetti italiani costituisce, in tal caso, un fattore di debolezza.

Occorre tenere presente che proprio l'assenza di informazioni certe dettagliate e incontrovertibili sugli effetti della perdita di valore dei titoli atipici ha indotto progressivamente gli istituti di credito a restringere le possibilità di ricorso al mercato interbancario per raccogliere la provvista necessaria (si ricorda che tale strumento consente normalmente alle banche di eludere gli effetti dell'asimmetria informativa tra prestatori e prenditore di credito e che il costo del denaro sull'interbancario è tradizionalmente stabile). La perdita di valore non contabilizzabile ha ristretto la fiducia reciproca tra gli operatori inducendo comportamenti restrittivi: il tasso di interesse interbancario non ha fatto che segnalare tale condizione anche per il progressivo realizzarsi di condizioni di illiquidità del settore bancario; i corsi azionari delle banche sono stati notevolmente ridotti per le vendite e tale situazione ha ulteriormente ridotto i margini di manovra

delle banche. La totale mancanza di liquidità nel sistema bancario si è tradotta in un'operatività anomala sul mercato azionario, unico mercato che ha assicurato condizioni di reale liquidità durante la crisi. Le vendite sui mercati azionari sono divenute strumenti per creare «nicchie» di liquidità e per escussioni più o meno formali di garanzie precedentemente rilasciate. Va tenuto presente, infatti, che la generale illiquidità dei mercati finanziari a controllo non regolamentato (over the counter), nonché la totale mancanza di liquidità del sistema bancario non ha contagiato i mercati regolamentati internazionali, compresi quelli organizzati e gestiti da Borsa italiana.

L'esposizione al rischio Lehman

La Commissione esprime preoccupazione per l'entità finanziaria complessiva del rischio Lehman cui sono esposti operatori, intermediari e risparmiatori italiani. In termini generali si prende atto della circostanza assolutamente eccezionale e imprevedibile del fallimento della banca d'affari statunitense esemplificato dall'elevato merito di credito goduto e assegnato fino a pochi mesi prima del default dal gruppo americano. Ciò detto peraltro, rimane il convincimento che la percezione della tendenza verso il default sia stata molto debole, in ritardo rispetto agli eventi e sostanzialmente poco efficace. Pur non essendo un titolo «tossico» o estremamente rischioso considerato di per sé, lo è divenuto certamente nel corso dell'estate 2008, senza che nessuno sia stato in grado di prevenire gli effetti di tale dinamica.

L'esposizione dei risparmiatori al rischio Lehman assume varie forme: acquisto diretto di titoli; acquisto di prodotti del risparmio gestito (fondi comuni, gestioni patrimoniali) che includono tali titoli; sottoscrizione di polizze di assicurazione collegate all'andamento di strumenti finanziari che fanno riferimento al gruppo.

A CONSUNTIVO:

gli emittenti italiani hanno dichiarato un'esposizione di circa 120 milioni di euro per titoli derivati e di 13,7 milioni di euro per titoli in portafoglio. Il controvalore dei titoli Lehman nei patrimoni dei fondi comuni è risultato di circa 138 milioni di euro; quello delle gestioni individuali di circa 400 milioni di euro; l'esposizione delle imprese assicurative nei confronti della Lehman ammonta nel complesso a 1,1 miliardi di euro. Il valore dei prodotti assicurativi (essenzialmente polizze index linked) collocati con il prospetto informativo ad investitori al dettaglio aventi come sottostante prodotti finanziari del gruppo Lehman è di oltre 1,6 miliardi di euro.

Secondo la rilevazione avviata dalla Banca d'Italia, presso il sistema bancario italiano (ad esclusione delle banche di credito cooperativo) nei giorni successivi al fallimento della banca americana, alla fine di settembre il valore dei titoli Lehman delle famiglie depositati in custodia presso

le banche era pari a circa 1,5 miliardi; aggiungendo i titoli in gestione patrimoniale e quelli nel portafoglio dei fondi comuni, l'ammontare sale a circa 2,0 miliardi.

La somma di tale esposizione è quindi di circa 4,2 miliardi di euro. Si tratta di importi consistenti, ancorché relativi a comparti diversi, ma che chiamano in causa innanzitutto gli intermediari, bancari e assicurativi, nel sostenere i risparmiatori coinvolti in tale fallimento. Vanno quindi apprezzati gli sforzi delle autorità di vigilanza volti a indurre gli intermediari a farsi carico di tale condizione, così come vanno apprezzate le autonome decisioni di singoli operatori di ristorare per le perdite i propri clienti. Al contempo rimane la convinzione che i risparmiatori sono stati esposti al rischio di investimenti proposti dagli intermediari anche in forza di scelte gestionali che privilegiano e incentivano la collocazione di determinati titoli e strumenti finanziari. Rimane la preoccupazione che complessivamente gli effetti di tale situazione non potranno non risentirsi su una serie di risparmiatori.

Il ruolo dell'assicurazione nei mercati finanziari

Tra le condizioni che permettono al settore assicurativo di svolgere la funzione di copertura dei rischi che i singoli individui o le imprese possono gestire rientra certamente l'ordinato funzionamento dei mercati finanziari. La finanza infatti è uno degli strumenti privilegiati dell'assicuratore, sia nel ripartire il rischio tra gli assicurati garantendo comunque il rimborso degli eventi negativi, sia al fine di investire le riserve tecniche per reperire le risorse necessarie. In tale condizione in un mercato finanziario dominato da ampie oscillazioni l'intermediario assicuratore, interessato a investimenti di lungo periodo, svolge un ruolo di riequilibrio. Ciononostante è apparso evidente nel corso della crisi di questi mesi che il combinarsi di certe regole contabili e i requisiti di vigilanza propri del settore assicurativo possono combinarsi in un meccanismo potenzialmente perverso, fino a divenire pericoloso e destabilizzante per lo stesso sistema.

LE MISURE ADOTTATE

La Commissione esprime il convincimento che occorra distinguere gli interventi posti in essere di fronte ai pericoli di una crisi finanziaria sistemica internazionale e l'analisi di quanto accaduto prima della fase acuta, cercando di individuare le manchevolezze e le deficienze regolatorie, regolamentari e normative, del sistema.

Per quanto riguarda la fase acuta è apprezzabile il coordinamento internazionale e europeo in particolare delle decisioni assunte che vanno certamente nella giusta direzione di riportare equilibrio nel settore creditizio (attesa la non contestata natura strategica del settore rispetto all'economia reale) anche attraverso l'utilizzo di misure eccezionali e straordinarie che hanno riguardato elementi tecnici, ma anche di politica economica strutturale come l'utilizzo di ingenti risorse finanziarie pubbliche sia per

capitalizzare le banche che per provvedere alle risorse che i meccanismi normali di finanziamento non riuscivano più a garantire.

La teoria economica ha sempre messo in guardia i Governi e i regolatori di ammettere ex ante meccanismi di pagamento di ultima istanza per evitare effetti di *moral hazard* che inducono i banchieri a non valutare con la necessaria prudenza il livello di rischio degli investimenti. Al di là di tale considerazione teorica, da un lato emerge la esigenza di allineare il sistema bancario italiano a quello di altri Paesi europei che hanno dovuto capitalizzare diverse banche, dall'altro predisporre le condizioni affinché, in caso di inasprimento ulteriore della congiuntura economica, il sistema bancario sia in grado sostenere adeguatamente le imprese italiane.

Viceversa è forte la preoccupazione che una pluralità di fattori hanno negativamente inciso sull'andamento dei mercati:

1. la mancanza di trasparenza dei bilanci delle banche;
2. le valutazioni non tempestive delle agenzie di rating sul deterioramento delle condizioni economiche degli intermediari,
3. la violazione di regole prudenziali da parte delle banche nell'utilizzazione di strumenti finanziari derivati;
4. la posizione eccessivamente attendistica delle autorità di vigilanza su tali comportamenti al di là delle segnalazione e degli allarmi lanciati in varie sedi e in varie forme;
5. la diffusione praticamente incontrastata di prodotti finanziari, non iscritti a bilancio, di complessa struttura che hanno man mano deteriorato le condizioni degli intermediari.

In sostanza nessuno è stato in grado di individuare l'evoluzione dei mercati, nessuno è stato in grado di individuare con chiarezza i fattori esterni che hanno determinato la choc finanziario.

PROSPETTIVE

Le banche di investimento americane hanno espanso la propria operatività sul mercato europeo, tramite l'insediamento di società – con sede a Londra – che potevano commercializzare servizi e prodotti in tutta Europa fruendo delle possibilità offerte dalle regole del mercato unico (libera prestazione dei servizi e «passaporto europeo»). La normativa comunitaria lascia, infatti, margini di intervento assai limitati alle Autorità dei Paesi ospitanti. È emersa chiaramente la debolezza di una cultura di estese liberalizzazioni che non si basano su alti livelli di armonizzazione, cioè su regole unitarie, chiare e applicate da tutti i Paesi membri in eguale misura e con eguale rigore.

Il cambiamento del quadro macro-economico ha portato alla luce in modo drammatico i pericoli del nuovo modello bancario e, di conseguenza, in particolare, le debolezze dell'assetto regolamentare internazionale.

Si condivide quindi l'osservazione del Governatore della Banca d'Italia, laddove ha sostenuto: «è maturo un ripensamento profondo del-

l'apparato istituzionale a livello internazionale: Il sistema finanziario è globale. L'integrazione dei mercati internazionali va preservata perché è stata e sarà un fattore fondamentale di sviluppo».

Assetti proprietari delle società quotate

Nelle circostanze attuali è maturata la convinzione dell'opportunità di iniziative di carattere legislativo per consentire all'Autorità di vigilanza, in presenza di motivi di particolare rilevanza e per periodi predeterminati, di richiedere a chiunque informazioni, da rendere anche conoscibili al mercato, sull'azionariato delle società quotate al di sotto del limite di partecipazione stabilito per legge al 2%. Anche in tale ambito l'incremento della trasparenza e dell'informazione appaiono obiettivi migliorabili, anche con il recepimento della direttiva comunitaria sull'identificazione degli azionisti.

Opa

Suscitano, inoltre, nuove preoccupazioni le conseguenze che la situazione del mercato può avere sull'esposizione delle società quotate a tentativi di acquisizioni ostili. Elevate sono, infatti, le limitazioni attualmente imposte dalla normativa nazionale – più restrittive di molti altri Paesi europei – alle capacità di difesa delle società (c.d. *passivity rule*, che impone ai manager della società-bersaglio di non effettuare operazioni che possano ostacolarne l'acquisto); limitazioni legittime e giustificate in contesti ordinari di mercato diversi da quello attuale. La Commissione esprime l'avviso che la disciplina vigente, fortemente orientata a privilegiare le dinamiche del mercato e quindi, in ultima analisi, i detentori di azioni per quote non significative o i piccoli risparmiatori, abbia il pregio di sterilizzare, per quanto possibile le inefficienze del mercato delle quote di controllo, storicamente uno strumento di opacità delle scelte e di penalizzazione degli azionisti di minoranza. Il valore di tale affermazione non scema nel contesto attuale e appare opportuno approfondire gli effetti in termini generali di una minore contendibilità degli assetti proprietari, con il rischio di attenuare la responsabilità degli amministratori e dei *manager* che potrebbero contare sull'affievolimento di un potere essenziale assegnato agli azionisti, in special modo quelli di minoranza, nel caso di un'offerta pubblica di acquisto. Andrebbe viceversa armonizzata la disciplina comunitaria, superando il compromesso al ribasso della direttiva comunitaria, introducendo regole comuni per gli Stati membri in base al principio della tutela del risparmiatore più debole, abbandonando generiche difese di principi extraeconomici (la c.d. italianità dell'impresa). Di converso, non sfugge che in casi di settori strategici che chiamano in causa reali interesse generali e di sicurezza, sia opportuno la previsione di meccanismi di salvaguardia degli assetti proprietari. Tale riflessione ben si attaglia alla valutazione dell'ingresso nel capitale sociali di investitori particolari quali i fondi sovrani espressione diretta di Stati stranieri. In

pratica, la Commissione ritiene opportuno valutare alcune modifiche della disciplina dell'offerta pubblica di acquisto che, senza stravolgerne i principi, rendano maggiormente e tempestivamente coinvolte le assemblee in caso di opa ostile, con attenzione anche al rispetto della clausola di reciprocità in caso di attività di soggetti extracomunitari.

IAS e Solvency II

La Commissione quindi condivide l'affermazione che l'applicazione di alcune regole contabili fissate a livello internazionale sia stata una causa della crisi finanziaria, ragion per cui si condividono le istanze formulate al più alto livello politico di modificare l'applicazione delle raccomandazioni IAS a favore di una maggiore flessibilità nell'applicazione della valutazione a prezzi di mercato secondo le norme internazionali di informazione finanziaria. Non vi è dubbio infatti che la riclassificazione al costo storico di alcuni attivi finanziari scambiati su mercati il liquidi, e in precedenza contabilizzati secondo il principio del valore equo, rappresenti un primo, ma non sufficiente, passo per creare condizioni di parità concorrenziali tra tutte le imprese assicurative nel mondo.

Nella stessa direzione vanno anche le iniziative internazionali volte a modificare le prescrizioni che riguardano il settore assicurativo contenuto nel progetto *Solvency 2*.

La Commissione peraltro esprime la convinzione che occorrerà consentire la traslazione delle modifiche introdotte a livello internazionale anche nella predisposizione dei bilanci di esercizio, attraverso una specifica modifica legislativa.

Agenzie di rating

I doveri di diligenza degli investitori sono stati insufficienti e acritico è stato l'utilizzo delle valutazioni delle agenzie di rating. Queste ultime si sono dimostrate affette da gravi conflitti di interesse nel loro doppio ruolo di valutazione e di consulenza agli emittenti e agli investitori.

La Commissione esprime il pieno appoggio alle iniziative programmate dalla Commissione europea al fine di introdurre una disciplina che imponga piena trasparenza e pubblicità alle agenzie di rating rispetto agli assetti proprietari, e all'esistenza di rapporti, di consulenza o di affari tra le stesse e gli intermediari e gli emittenti. I conflitti di interesse si sterilizzano rendendoli noti e conosciuti. In particolare va sollecitata una disciplina che imponga alle società di rating di separare nettamente in termini organizzativi e gestionali l'attività di analisi e formulazione della valutazione di rating da quella di consulenza verso gli emittenti e gli intermediari. Rimane peraltro ancora impregiudicata la questione del ruolo assunto dalle agenzie di *rating* nell'orientare le scelte degli intermediari e degli operatori finanziari, al di là dello stesso conflitto di interesse: la acriticità dell'utilizzo delle valutazioni è stata frutto anche di una malintesa funzione «oggettiva» di tali organismi, i cui valori sintetici e graduati

vanno comunque intesi quale mera indicazione di rischio di fallimento, senza alcuna garanzia circa la non verificabilità dell'evento. In prospettiva quindi le autorità di vigilanza e controllo sui mercati creditizi e finanziari dovranno farsi carico di riproporre soluzioni che riducano il carattere «oggettivo» e indiscusso di tali giudizi.

Per evitare l'utilizzo acritico delle valutazioni, inoltre, si sollecita una revisione degli accordi di Basilea 2 e della disciplina Mifid, al fine di non considerare unicamente il rating esterno come parametro per determinare gli indici di patrimonializzazione delle banche. Occorre riconfermare con forza che le valutazioni delle agenzie sono un servizio reso al mercato, frutto di una professionalità riconosciuta, dietro corrispettivo degli stessi soggetti cui è indirizzata la valutazione e quindi restituire ad esso il valore di un mero elemento privatistico. Eliminare quindi ogni interferenza tra il giudizio emesso e l'azione delle autorità di controllo e vigilanza considerando i giudizi stessi parametri indicativi e non costitutivi di stabilità finanziaria. Sarà lo stesso mercato a depotenziarne il valore.

Nuove regole e nuovi regolatori

La presidenza italiana del G8 per il 2009 costituisce l'occasione per indirizzare al Governo la sollecitazione ad agire in sede internazionale per promuovere una riorganizzazione del sistema economico, monetario e finanziario internazionale e cooperare con i principali Paesi per realizzare un nuovo sistema, sul modello dell'accordo realizzato a Bretton Woods, fondato sul principio di marginalizzare le componenti eccessivamente speculative, e quindi di per sé destabilizzanti, dei mercati finanziari, di restituire al sistema creditizio la funzione di sostegno agli investimenti e allo sviluppo economico; inoltre è essenziale un impegno diretto e costante affinché in tutte le sedi internazionali si affermi un nuovo impianto di regolazione dei mercati finanziari: tale riforma, che costituisce l'intervento pubblico per eccellenza e restituisce alla politica la funzione cardine e insostituibile di indirizzare e regolare le forze del mercato per accrescere il benessere generale e la ricchezza collettiva, dovrà reintrodurre i vincoli derivanti dalla scarsità delle risorse e garantire il rispetto pieno di quei principi di trasparenza, stabilità, adeguatezza, e tutela del risparmio alla base di un ordinato funzionamento dei mercati finanziari.

Nella nuova cornice si inscrivono anche i progetti di creazione di un organismo internazionale in grado di svolgere a livello globale la funzione di pagatore di ultima istanza, nonché quello, in ambito europeo di creazione di un organismo di vigilanza unico sui mercati finanziari. In particolare, si fa più pressante l'esigenza che le innovazioni introdotte dalla direttiva Mifid, ad esempio i sistemi multilaterali di negoziazione, siano controbilanciati da una supervisione e da un controllo esteso a tutta l'area dell'Unione. Valga per tutti il caso del divieto delle vendite allo scoperto adottato dalla Consob, ma facilmente eluso sia per il limite territoriale di tale decisione, sia per il limite costituito da altri tipi di oggetti di negoziazione, non regolamentati. All'esclusiva competenza della politica moneta-

ria assegnata alla Banca centrale europea andrà dunque affiancata quella in tema di mercati finanziari, attesa la scala come minimo europea e continentale dei soggetti vigilati e degli interessi tutelati.

Banche e imprese

La Commissione ha registrato nel corso dell'audizione dell'ABI la decisa presa di posizione circa la non sussistenza, nel momento in cui si è svolta l'audizione, di necessità di misure pubbliche per ricapitalizzare le banche italiane: viceversa appare meritevole di considerazione che le banche italiane siano state in grado di affrontare la crisi con maggiore efficacia dei *partners* europei. L'intervento del Governo con i decreti-legge n. 155 e n. 157 del 2008 appare quindi una misura di salvaguardia tanto più efficace in termini di stabilità quanto meno si farà effettivo ricorso ad essi: nessuna banca fallirà e nessun risparmiatore e depositante perderà i propri risparmi. Si è trattato di una misura urgente e necessaria, che ha apprestato le contromisure, chiarito le mosse future, nell'auspicabile prospettiva che tutto «l'armamentario» rimanga inutilizzato.

Le misure di emergenza adottate hanno scongiurato effetti di destabilizzazione; occorre ora affrontare il nuovo e forse ancora più difficile aspetto che sta assumendo la crisi e cioè il contagio, forte e violento, alle fonti di finanziamento delle imprese.

L'economia reale già presentava forti segnali di rallentamento, causati anche dalla fiammata inflazionistica registrata nei mesi scorsi per la crescita dei prezzi delle materie prime. Rallentano fortemente i ritmi di espansione della economia mondiale e quelli dell'area euro in particolare. La fase fortemente recessiva dell'economia mondiale sta assumendo caratteri e intensità fortemente preoccupanti. La situazione italiana è vieppiù aggravata dai ristretti margini di manovra della finanza pubblica. In tale contesto la decisione del Governo di proporre l'ampliamento delle opzioni a disposizione delle banche per eventuali esigenze di patrimonializzazione si colloca temporalmente e logicamente dopo i citati decreti-legge n. 155 e n. 157, per investire la questione ormai prevalente del sostegno all'economia reale alle prese con una fase di forte recessione.

Si tratta però di questioni che si intersecano con la crisi finanziaria propriamente detta e decritta in precedenza. Siamo fuori dal settore finanziario e occorrerà intervenire su diversi piani, non ultimo quello fiscale, per dare sostegno all'economia. Obiettivo degli interventi è stato quello di arginare gli effetti sul mercato azionario di una crisi che ha la sua origine e il suo epicentro altrove, nel sistema dell'intermediazione bancaria. Ulteriori provvedimenti che incidano sull'operatività del mercato dovranno essere concordati a livello internazionale, considerando che i dati disponibili evidenziano per il nostro Paese rischi anche inferiori a quelli che emergono in altri mercati. Paradossalmente si può sostenere che l'Italia ha retto meglio l'impatto della crisi finanziaria, ma rischia di essere indebolita in maniera rilevante dalle conseguenze per l'economia reale, in una situazione di necessità finanziaria. I punti di forza rimangono gli

stessi: tessuto produttivo flessibile e orientato verso l'export, basso tasso di indebitamento delle famiglie e alto tasso di risparmio. Per tali motivi la Commissione sollecita, anche attraverso l'utilizzo della leva fiscale, l'azione anticiclica della politica di bilancio, con l'adozione di misure di sostegno alla domanda di beni di consumo e di investimento. Infine non vanno sottaciuti i possibili effetti positivi dell'avvio di sistemi di quotazione dedicati alle PMI come quelli delineati dalla Borsa italiana con il mercato AIM.

Conclusioni

Non è compito della Commissione esprimere giudizi e censure, né tanto meno la ricerca di responsabilità costituisce il fine di una procedura informativa: va registrata comunque la netta affermazione del Governatore della Banca d'Italia sull'inesistenza in Italia di un «sistema bancario ombra» fondato sulla circolazione fuori bilancio di prodotti tossici; lo stessa affermazione è stata fatta dall'Isvap. Analogamente la Commissione prende atto che la Consob non ha registrato condizioni anomale dei mercati né tanto meno situazioni di violazioni di norme e o di regole di condotta, ma esprime tuttavia preoccupazione per il presentarsi di situazioni e comportamenti che avrebbero dovuto suggerire maggiore tempestività, quantomeno al fine di rendere il responsabile politico maggiormente avvertito e consapevole dei rischi incombenti; si prende atto della valutazione, per quanto autorevole e apprezzabile delle associazioni di categoria, bancaria e assicurativa, di sostanziale tenuta del sistema.

La Commissione esprime forte preoccupazione per gli effetti della crisi finanziaria, data la modalità e l'intensità, in termini di perdita di credibilità e affidamento del sistema bancario e finanziario: non può essere sottaciuta l'analogia tra alcune evidenze emerse nel corso degli scandali finanziari degli anni passati e la passività degli operatori rispetto a meccanismi di finanziamento e copertura dei rischi, posti a carico dei risparmiatori in ultima istanza. Certamente il sistema finanziario e bancario italiano presenta aspetti di maggiore solidità e di maggiore capacità di ripresa: tuttavia appare evidente che il ruolo che il sistema bancario saprà e potrà svolgere nel sostenere le imprese e le famiglie nella difficile congiuntura dei prossimi mesi potrà costituire l'occasione non solo per rinsaldare il ruolo strutturale nell'economia nazionale, ma anche per ricostruire un rapporto di fiducia incrinatosi nei mesi passati. In particolare nei confronti delle piccole e medie imprese il sistema bancario è chiamato a svolgere un ruolo di sostegno e di accompagnamento delle scelte di investimento in grado di consentire il superamento della difficile congiuntura.

La Commissione peraltro affianca a tale osservazione un esplicito richiamo alla responsabilità degli amministratori e dei *manager* al rispetto di principi etici e deontologici all'altezza del loro ruolo.

In relazione al ruolo e all'attività di controllo e sanzione delle autorità di vigilanza, nella consapevolezza che la dimensione globale della crisi impone la ricerca di nuovi strumenti di regolazione internazionale,

la Commissione sollecita la creazione di un organismo di vigilanza e controllo a livello europeo e comunitario.

Allo stato attuale, al fine di contrastare la permanente difficoltà del mercato interbancario, si suggerisce di prevedere una garanzia diretta della Banca centrale europea sulle somme oggetto di scambi nel mercato interbancario, in modo da incrementare la liquidità a disposizione delle banche liberando ulteriori risorse da indirizzare all'economia produttiva.

Infine si sottolinea l'urgenza di una disciplina, che non può non essere comunitaria, che regolamenti l'attività delle agenzie di *rating* nei termini precedentemente illustrati.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Lunedì 22 dicembre 2008

36^a Seduta*Presidenza del Presidente*
SCARPA BONAZZA BUORA

Interviene il sottosegretario di Stato per le politiche agricole alimentari e forestali Buonfiglio.

La seduta inizia alle ore 9,30.

IN SEDE REFERENTE

(1175-B) *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 novembre 2008, n. 171, recante misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*
(Esame)

Il senatore PICCIONI (*PdL*) riferisce sul decreto-legge in esame, modificato in seconda lettura dalla Camera dei deputati, che ha arricchito il testo sotto il profilo economico-finanziario, rimodulando talune disposizioni di copertura e introducendo altresì, alcuni nuovi articoli.

Passando all'esame puntuale di tali modifiche, evidenzia che l'articolo 1, lettera *a*), nel testo approvato dal Senato, riconosce alle imprese che realizzano i prodotti di cui all'Allegato I del Trattato istitutivo della Comunità europea, anche se riunite in forma cooperativa, un credito di imposta. La Camera dei deputati, in riferimento alla predetta lettera *a*), estende la platea dei destinatari di tali benefici, includendovi anche le imprese riunite in consorzi.

Viene inoltre elevato per l'anno 2009 (da 40 milioni di euro a 41 milioni) lo stanziamento volto a coprire gli oneri finanziari derivanti dal beneficio fiscale di cui ai commi 1088 e 1089 della legge n. 296 del 2006 e successive modifiche.

Relativamente all'articolo 1-*bis* – prosegue il relatore – concernente la dotazione del Fondo di solidarietà nazionale per gli incentivi assicurativi, di cui all'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo n. 102 del 2004, fa presente che la Camera eleva di un milione di euro l'incremento

di dotazione del predetto Fondo, che viene in particolare portato da 65 milioni a 66 milioni.

All'articolo 1-*ter*, recante la proroga di agevolazioni previdenziali per le zone agricole svantaggiate, viene modificata la disposizione di copertura finanziaria.

Viene inoltre ampliato l'ambito di applicazione dell'articolo 2-*bis*, relativo alle biomasse combustibili derivanti dalla vinaccia esausta e dal biogas nei processi di distillazione, estendendo in particolare tale disciplina anche alle vinacce vergini e ai processi di vinificazione.

All'articolo 3, relativo agli enti irrigui, viene modificata la disposizione di copertura finanziaria di cui al comma 3-*bis* e viene altresì fissata al 30 giugno 2009 la decorrenza del termine per l'entrata in vigore della tariffa irrigua prevista per la componente industriale dell'acqua «all'ingrosso».

Viene inoltre previsto – prosegue il relatore – che gli enti pubblici irrigui nazionali e le società partecipate dagli stessi, hanno la facoltà di provvedere alla realizzazione e gestione di impianti per la produzione di energia idroelettrica.

Sempre in riferimento all'articolo 3, viene modificata la disposizione di copertura finanziaria di cui al comma 5-*ter*. Viene altresì previsto che per favorire la migliore realizzazione di infrastrutture irrigue di interesse nazionale nelle aree sottoutilizzate, il commissario *ad acta* di cui all'articolo 19, comma 5, del decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, convertito dalla legge 7 aprile 1995, n. 104, e successive modificazioni, provveda, nell'ambito delle economie di spesa realizzate sui fondi assegnati, al finanziamento delle relative progettazioni, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali.

Con riferimento al comma 1 dell'articolo 4, gli oneri derivanti dall'attuazione del programma *SFOP*, valutati nel testo originario in 50 milioni di euro, vengono portati a 50,6 milioni di euro per l'anno 2008.

Viene inoltre introdotto – prosegue il relatore – l'articolo 4-*quater* in materia di canoni concessori per le attività di pesca ed acquacoltura, con il quale si stabilisce in particolare che il canone a titolo ricognitorio previsto dall'articolo 48, secondo comma, lettera *e*) del testo unico delle leggi sulla pesca, di cui al regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604, si applica anche alle concessioni di aree del demanio marittimo e del mare territoriale rilasciate a imprese, ancorché singole, per l'esercizio di attività di piscicoltura, molluschicoltura, crostaceicoltura, alghicoltura, nonché per la realizzazione di manufatti per il conferimento, il mantenimento, la depurazione, l'eventuale trasformazione e la prima commercializzazione del prodotto allevato dalle stesse imprese.

Relativamente all'articolo 4-*sexies*, recante semplificazione delle normative inerenti al settore della pesca, viene inserita una nuova disposizione, in base alla quale per il personale di bordo dei pescherecci la visita del medico competente, di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 271, sostituisce la visita medica biennale.

Presso l'altro ramo del Parlamento – prosegue il relatore – è stato inserito un nuovo articolo, ossia l'articolo 4-*octies*, relativo agli accordi di filiera, con il quale, al fine di favorire l'integrazione di filiera del sistema ittico e il rafforzamento dei distretti di pesca nelle aree sottoutilizzate, si stabilisce che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, nel rispetto della programmazione regionale, promuove, nel limite finanziario complessivo fissato con deliberazione del CIPE in attuazione della legge 27 dicembre 2002, n. 289, contratti di filiera e di distretto a rilevanza nazionale con gli operatori delle filiere, ivi comprese le forme associate, finalizzati alla realizzazione di programmi di investimenti aventi carattere interprofessionale, in coerenza con gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato nel settore della pesca.

Viene inoltre integrato l'articolo 4-*novies*, al quale viene aggiunto un nuovo comma volto a modificare l'articolo 7 del decreto legislativo n. 227 del 2001, concernente la promozione delle attività selvicolturali. Si prevede in particolare che i soggetti interessati a tale attività possono anche ottenere in gestione aree di difesa del territorio.

Relativamente all'articolo 4-*terdecies*, inerente agli interventi atti a fronteggiare la malattia fungina peronospora della vite, ne viene modificata la disposizione di copertura finanziaria.

Viene introdotto un nuovo articolo – prosegue il relatore – l'articolo 4-*quinqüesdecies* secondo il quale, a decorrere dal 1° gennaio 2013, la produzione della «mozzarella di bufala campana», registrata come denominazione di origine protetta (DOP) ai sensi del regolamento (CEE) n. 1107/96 della Commissione, del 12 giugno 1996, deve essere realizzata in stabilimenti separati da quelli in cui ha luogo la produzione di altri tipi di formaggi o preparati alimentari.

L'articolo 4-*sexiesdecies*, inserito dalla Camera dei deputati, inerisce ai consigli di amministrazione di enti e società controllati o vigilati dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali. In particolare, in vista del relativo necessario riordino, gli enti sottoposti alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, nonché le società sulle quali lo stesso Ministero esercita, direttamente o indirettamente, il controllo e vigilanza adeguano entro il 30 aprile 2009 i propri statuti, prevedendo un numero massimo di componenti dei rispettivi consigli di amministrazione non superiore a cinque, di cui uno designato dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome. Nei trenta giorni successivi all'approvazione dello statuto si procede al rinnovo dei consigli di amministrazione degli enti e delle società, nonché degli altri organi previsti dai rispettivi ordinamenti.

La Camera dei deputati – prosegue il relatore – ha soppresso la disposizione recante la disciplina sanzionatoria per la produzione e il commercio di mangimi illecitamente prodotti.

L'articolo 4-*quaterdecies*, inserito dalla Camera dei deputati, relativo al settore olivicolo-oleario, stabilisce che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con le Regioni interessate, realizza una campagna istituzionale di promozione diretta a favorire il consumo

dell'olio extravergine di oliva. Nell'ambito di tale campagna sono previste, in particolare, misure volte ad accrescere la conoscenza delle proprietà nutrizionali e salutistiche dell'olio extravergine di oliva.

Infine, l'articolo 4-*septiesdecies*, inserito dalla Camera dei deputati, reca un'interpretazione autentica dell'articolo 2, comma 506, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, in materia di contenziosi con l'INPS. Si stabilisce in particolare che l'articolo 2, comma 506, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 si interpreta nel senso che il termine «contenzioso» è da intendersi riferito non solo ai contenziosi per i quali i giudizi di merito siano ancora pendenti, ma anche a quelli per i quali le procedure di recupero siano state avviate o siano ancora da avviare da parte dell'Istituto nazionale della previdenza sociale a seguito di procedimenti iniziati entro il 31 dicembre 2007 e conclusi con sentenza passata in giudicato.

Il sottosegretario BUONFIGLIO prende la parola, esprimendo un giudizio positivo sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, che hanno ulteriormente migliorato il testo normativo in esame.

Si sofferma in particolare sulla soppressione della disposizione di depenalizzazione della produzione e commercio illegali di mangimi, sottolineando che l'attuale momento di crisi dell'agricoltura richiede necessariamente una maggiore attenzione rispetto alle esigenze attinenti alla sicurezza alimentare e del consumatore.

Anche l'articolo 4-*quinqüesdecies*, relativo alla mozzarella di bufala campana, risulta sicuramente positivo, consentendo agli operatori interessati un termine sufficientemente ampio (ossia il 1° gennaio 2013) per realizzare nei luoghi produttivi gli adeguamenti necessari per separare la produzione in questione da quella di altri tipi di formaggi o preparati alimentari.

Altre modifiche, introdotte dalla Camera deputati, riguardano la copertura finanziaria e recepiscono il parere espresso dalla Commissione bilancio dell'altro ramo del Parlamento.

Il Sottosegretario conclude il proprio intervento esprimendo soddisfazione per la valenza data al comparto primario dal provvedimento in esame, che si configura come una sorta di «finanziaria agricola».

Si apre la discussione generale.

La senatrice MONGIELLO (PD) esprime rammarico per talune dichiarazioni effettuate nel corso del dibattito presso la Camera dei deputati, che non appaiono rispettose del ruolo e delle prerogative del Senato della Repubblica, come pure della 9^a Commissione. Quest'ultima, nel corso dell'esame in sede referente in prima lettura, ha operato con spirito costruttivo, elaborando una serie di emendamenti su questioni importanti, che tuttavia non hanno avuto un esito finale positivo, per il parere negativo espresso dalla Commissione bilancio del Senato in ordine agli stessi. Alcune di tali proposte sono state peraltro recepite dalla Camera dei deputati, che ha proceduto all'approvazione delle stesse.

Per quel che concerne i profili attinenti all'olivicoltura, di cui all'articolo 4-*quaterdecies* del decreto-legge in titolo, va evidenziato che le somme destinate a tale settore sono insufficienti e comunque risultano inferiori rispetto a quelle preannunciate dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, che in particolare aveva assicurato a favore del comparto risorse per un ammontare pari a dieci milioni di euro.

È positiva la soppressione della disposizione sulla depenalizzazione della produzione e commercio illegale dei mangimi, che viene incontro all'esigenza di garantire elevati *standard* di sicurezza alimentare dei prodotti italiani, quanto mai necessari nell'attuale contesto economico, nel quale si registra un calo di commercializzazione del *made in Italy* sui mercati esteri.

L'oratrice, dopo essersi soffermata sull'*Authority* sulla sicurezza alimentare, sulla quale era stato approvato un ordine del giorno in Senato, nonché sugli interventi in ambito irriguo, ribadisce le proprie perplessità sul testo in esame, evidenziando che il rilancio competitivo del settore agroalimentare dovrebbe essere assicurato da interventi ben più incisivi e più efficaci di quelli proposti nel decreto-legge in titolo.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA (*PdL*) evidenzia che le modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento, pur risultando positive e ponendosi in continuità con le modifiche introdotte in prima lettura al Senato, non sono tuttavia stati tali da modificare l'impianto complessivo del testo governativo, che reca misure utili, ma non risolutive rispetto ai nodi problematici afferenti al comparto agroalimentare. La crisi del settore agroalimentare è ascrivibile essenzialmente a un calo dei prezzi e a un contestuale aumento dei costi di produzione. Va poi evidenziato che le risorse comunitarie assegnate al comparto primario decrescono e peraltro la modulazione, prefigurata nell'ambito dell'*health check* della PAC, comporterà un trasferimento di risorse dal primo al secondo «pilastro», con tutti gli effetti negativi per gli operatori del settore agricolo.

In relazione al decreto-legge in esame, va poi sottolineato che i criteri valutativi, adottati dalla Commissione bilancio del Senato relativamente agli emendamenti presentati, sono risultati maggiormente selettivi rispetto a quelli adottati dalla Commissione bilancio dell'altro ramo del Parlamento.

La misura contenuta nell'articolo 4-*quater* del testo normativo in esame, relativa ai canoni concessori per le attività di pesca e acquacoltura e in particolare al canone, a titolo ricognitorio, previsto dall'articolo 48, secondo comma, lettera *e*) del testo unico delle leggi sulla pesca, di cui al regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604, risulta positiva e condivisibile.

Per quel che concerne lo stanziamento destinato nell'articolo 4-*quaterdecies* a favore di una campagna di promozione del prodotto olivicolo-oleario, va evidenziato che sarebbe stato preferibile attribuire tali risorse direttamente agli operatori, anziché ad enti intermedi.

Il Presidente si sofferma poi sulle criticità attinenti al settore lattiero-caseario, per le quali il Governo ha preannunciato la presentazione di un

apposito decreto-legge, nonché sulla esigenza di prorogare a tutto il 2009 le agevolazioni previdenziali per le zone agricole svantaggiate e per i territori montani.

Per quel che riguarda le assicurazioni agevolate, il Presidente sottolinea l'importanza di tale beneficio, senza il quale diverse produzioni tipiche finirebbero inevitabilmente per scomparire. Su tale ultimo profilo va sottolineato il proficuo impegno del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali.

Il Presidente conclude il proprio intervento auspicando che il ministro Zaia si attivi in sede nazionale per ottenere la destinazione di adeguate risorse economico-finanziarie, senza le quali non è possibile porre in essere adeguati interventi, volti a fronteggiare l'attuale crisi del settore agroalimentare, che riveste una connotazione drammatica.

Precisa inoltre che la Commissione agricoltura del Senato si avvarrà di tutte le prerogative ad essa spettanti, senza rinunciare in nessun modo al proprio ruolo istituzionale.

La senatrice ANTEZZA (*PD*) sottolinea preliminarmente che la congiuntura economica internazionale negativa avrebbe richiesto l'adozione di misure più incisive, volte a sostenere investimenti finalizzati soprattutto all'innovazione e modernizzazione del comparto. Il Governo non ha tenuto conto di tale esigenza, atteso che nel Documento di programmazione economico-finanziaria, come pure nell'ambito della stessa legge finanziaria e del decreto-legge in titolo, non viene elaborata alcuna programmazione seria e organica, orientata in tale direzione.

In prima lettura le forze politiche di opposizione hanno proposto emendamenti migliorativi del testo in esame, che tuttavia non sono stati accolti. Talune modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, pur raccogliendo alcune istanze prospettate in merito alla risoluzione dei contenziosi con l'INPS, al settore dell'olio di oliva e al settore ittico, risultano tuttavia inadeguate. Sono poi insufficienti le risorse finanziarie destinate al Fondo di solidarietà nazionale, come pure quelle volte a coprire le misure di proroga dei contributi previdenziali per le aree svantaggiate e i territori montani.

Dopo aver sottolineato l'assenza di adeguati interventi volti a promuovere l'imprenditoria femminile e giovanile e a far fronte alla crisi occupazionale, la senatrice Antezza rileva che le problematiche del comparto agroalimentare vengono erroneamente considerate in modo avulso rispetto al contesto economico generale, senza tener conto dell'importanza e del rilievo di tale comparto nell'ambito dell'economia nazionale.

Il senatore VALLARDI (*LNP*) fa presente che gli interventi contenuti nel decreto-legge in titolo, opportuni e quantomai necessari, costituiscono un importante punto di partenza rispetto alla serie di iniziative che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali ha preannunciato, nella prospettiva di superare le notevoli difficoltà connesse alla congiuntura economica internazionale negativa.

Nessun altro chiedendo di parlare, il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale e propone di rinunciare alla fissazione del termine per la presentazione degli emendamenti, atteso l'imminente inizio dei lavori in Assemblea.

La Commissione conviene all'unanimità su tale proposta.

Si passa alle dichiarazioni di voto.

Il senatore SANCIU (*PdL*) preannuncia, a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il voto favorevole sul provvedimento in esame, sottolineando che la crisi del comparto agricolo risente della crisi economica internazionale. A fronte di tale situazione occorre sostenere tale settore con adeguate misure, atteso che lo stesso risulta strategico per l'economia nazionale, risultando strumentale anche alla promozione dell'immagine dell'Italia nel mondo.

Fa presente infine che la Commissione agricoltura del Senato non rinuncerà mai al proprio ruolo e alle proprie prerogative.

La senatrice PIGNEDOLI (*PD*) preannuncia, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il voto di astensione sul provvedimento in esame, sottolineando forti perplessità in ordine allo stesso, peraltro manifestate anche nel corso dell'esame in prima lettura.

La crisi in cui versa il comparto agroalimentare avrebbe richiesto interventi incisivi e strutturali e un'attenzione maggiore su alcuni profili, fra i quali cita quelli attinenti al Fondo di solidarietà nazionale e quelli inerenti alle agevolazioni previdenziali per le aree agricole svantaggiate. Sia in prima lettura che nell'esame presso la Camera dei deputati, le modifiche apportate hanno migliorato il testo, ma non sono riuscite a introdurre interventi incisivi e significativi.

Occorre superare l'anacronistica visione in base alla quale il settore agricolo viene indebitamente ed erroneamente considerato come un elemento accessorio e secondario dell'economia.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA, previa verifica del numero legale per deliberare, pone ai voti il mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul decreto-legge in titolo, autorizzandolo altresì a richiedere, ai sensi dell'articolo 77 del Regolamento, l'autorizzazione alla relazione orale.

La Commissione approva.

La seduta termina alle ore 10,30.

COMMISSIONE STRAORDINARIA
per la tutela e la promozione
dei diritti umani

Lunedì 22 dicembre 2008

4^a Seduta

Presidenza del Presidente
MARCENARO

La seduta inizia alle ore 14,15.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

In apertura di seduta il presidente MARCENARO comunica di aver deciso una convocazione urgente della Commissione straordinaria per i diritti umani a seguito della notizia, diffusa nella giornata di ieri e apparsa oggi su tutti i mezzi di comunicazione della chiusura a Teheran dell'Ufficio dei difensori dei diritti umani promosso dalla Premio Nobel per la Pace Shirin Ebadi. Non è ancora chiaro se si sia trattato di una decisione assunta dallo Stato o se sia stata una iniziativa di formazioni collaterali di tipo ideologico-militare, ma resta il fatto in sé gravissimo, che cade in un contesto precario quanto al rispetto dei diritti umani. Nella sola giornata di ieri vi sono state in Iran ben cinque esecuzioni capitali, di cui una dovuta a reati o comportamenti di opinione. Propone di inviare una lettera al ministro degli affari esteri, Franco Frattini, a nome della Commissione diritti umani del Senato, per avere notizie più precise e chiedere un impegno, d'intesa con gli altri Paesi dell'Unione europea, alla immediata riapertura dell'ufficio dei difensori dei diritti umani. Aggiunge da ultimo che, essendo previste per la tarda primavera le elezioni presidenziali in Iran, questo è il momento in cui le organizzazioni per la difesa dei diritti umani di quel paese debbono essere supportate affinché possano svolgere fino in fondo il loro compito e fungere da punto di riferimento effettivo per la protezione dei diritti fondamentali.

Il senatore LIVI BACCI (PD), nel ringraziare il Presidente per avere convocato tempestivamente la Commissione, sottolinea come il ruolo di questa Commissione trovi la sua ragion d'essere nella capacità di pronun-

ciarsi tempestivamente nei casi di palese violazione dei diritti fondamentali. È un peccato che nella scorsa legislatura la Commissione non sia mai diventata realmente operativa. Quanto alla vicenda oggetto della convocazione odierna, forse potrebbe essere opportuno avviare contatti con le organizzazioni impegnate in Iran nella difesa dei diritti umani e con i parlamentari più sensibili sull'argomento.

Il senatore VETRELLA (*PdL*), nel chiedere ulteriori delucidazioni riguardo a quanto si è verificato in Iran, sottolinea l'importanza di una audizione con il Ministro degli affari esteri per un aggiornamento della situazione.

Il senatore DI GIOVAN PAOLO (*PD*) ritiene anch'egli di grande importanza ascoltare il Ministro degli affari esteri sulla questione in oggetto, sottolineando che vi deve essere un approccio che non escluda un dialogo con le autorità iraniane teso a ribadire i principi fondamentali della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo alla quale lo stesso Iran ha aderito.

Il senatore VICECONTE (*PdL*), nell'unirsi all'apprezzamento espresso dai colleghi per l'iniziativa della convocazione odierna, sottolinea l'importanza di una audizione del Ministro degli affari esteri nello spirito messo in evidenza dal senatore Di Giovan Paolo.

Il senatore GALLO (*PdL*) rileva come sia importante alla vigilia del Natale, un impegno a favore dei diritti umani, come quello che sta prendendo forma oggi nella seduta di questa Commissione: è la testimonianza più efficace di un impegno *bipartisan* che non conosce colore politico e la dimostrazione che la Commissione diritti umani del Senato porterà avanti il suo impegno con convinzione e determinazione.

Il senatore DELLA SETA (*PD*), nel condividere le osservazioni iniziali del Presidente, suggerisce di procedere ad un coinvolgimento ancora più stretto dell'Unione europea.

Il presidente MARCENARO, nel ringraziare i colleghi per i loro interventi precisa che accoglierà i suggerimenti di tutti chiedendo al Ministro degli affari esteri di farsi promotore di una larga intesa delle rappresentanze diplomatiche dei paesi dell'Unione europea a Teheran perché sia subito riaperto l'Ufficio dei difensori dei diritti umani e venga data la massima attenzione al rispetto dei diritti fondamentali in quel paese. Chiederà inoltre al Ministro di riferire alla Commissione circa le iniziative adottate e da adottare. Riferisce da ultimo di avere assunto nelle scorse settimane l'iniziativa, insieme a colleghi di tutte le parti politiche della Commissione affari esteri, di scrivere una lettera all'ambasciatore iraniano a Roma per evidenziare le carenze di quel paese in materia di tutela dei diritti fondamentali, pur nello spirito di collaborazione e di dialogo inter-

culturale che gli interventi odierni hanno messo in evidenza. La lettera ha avuto una risposta che, sia pur critica nei contenuti, lascia aperta la finestra di un dialogo invocato da tutti.

La seduta termina alle ore 14,45.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

Lunedì 22 dicembre 2008

33^a Seduta

Presidenza del Presidente
BATTAGLIA

La seduta inizia alle ore 10,40.

(1280) *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 novembre 2008, n. 172, recante misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania, nonché misure urgenti di tutela ambientale, approvato dalla Camera dei deputati*

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo su testo ed emendamenti)

Il relatore BATTAGLIA (*PdL*), dopo aver illustrato il decreto-legge, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo sul testo e sui relativi emendamenti.

La Sottocommissione concorda.

(586, 905, 955, 956 e 960-A) *Adesione della Repubblica italiana al Trattato concluso il 27 maggio 2005 tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria, relativo all'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (Trattato di Prum). Istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA. Delega al Governo per l'istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Modifiche al codice*

di procedura penale in materia di accertamenti tecnici idonei ad incidere sulla libertà personale

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo su testo ed emendamenti)

Il relatore BATTAGLIA (*PdL*) illustra il disegno di legge in titolo. Propone quindi di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo sul testo e sui relativi emendamenti.

La Sottocommissione concorda.

(1279) Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità

(Parere alla 3^a Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore BATTAGLIA (*PdL*), dopo aver illustrato il disegno di legge in titolo, propone di esprimere un parere non ostativo.

La Sottocommissione concorda.

(1291) Ratifica ed esecuzione del Protocollo di adesione al Trattato del Nord Atlantico della Repubblica di Croazia, e del Protocollo di adesione al Trattato del Nord Atlantico della Repubblica di Albania, firmati a Bruxelles il 9 luglio 2008, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3^a Commissione. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore BATTAGLIA (*PdL*), dopo aver illustrato il disegno di legge in titolo, propone di esprimere un parere non ostativo.

La Sottocommissione concorda.

La seduta termina alle ore 10,55.

GIUSTIZIA (2^a)
Sottocommissione per i pareri

Lunedì 22 dicembre 2008

13^a Seduta

Presidenza del Presidente
MAZZATORTA

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 9^a Commissione:

(1175-B) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 novembre 2008, n. 171, recante misure urgenti per il rilancio competitivo del settore agroalimentare, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazioni.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)
Sottocommissione per i pareri (fase ascendente)

Lunedì 22 dicembre 2008

7^a Seduta

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 8^a Commissione:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 717/2007 relativo al roaming sulle reti mobili pubbliche all'interno della Comunità e la direttiva 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (COM(2008) 580 def.) (n. 21): parere favorevole con osservazioni.

